

La Chine et l'Éthiopie : entre affinités autoritaires et coopération économique

JEAN-PIERRE CABESTAN

RÉSUMÉ : La Chine et l'Éthiopie ont progressivement mis en place depuis 1995 des relations très étroites. L'établissement de ce partenariat a été motivé de part et d'autre par des considérations autant diplomatiques et stratégiques, qu'économiques voire idéologiques. Aux yeux de Pékin, la coopération économique et commerciale avec Addis-Abeba est un moyen plus qu'un but en soi tandis que pour cette dernière capitale, le partenariat avec la République populaire sert en priorité les objectifs politiques et économiques intérieurs du régime mis en place en 1991 et dirigé pendant vingt ans par le Premier ministre Meles Zenawi, et depuis la mort de ce dernier en août 2012, par son successeur Hailé Mariam Desalegn. Ces relations sont caractéristiques des rapports privilégiés mais asymétriques que Pékin s'efforce d'instaurer avec les pays du Sud stratégiquement importants mais économiquement démunis. Elles illustrent aussi l'attraction qu'exerce le « modèle chinois » de développement en Afrique et ailleurs.

MOTS-CLÉS : Chine, Éthiopie, relations sino-africaines, développement autoritaire, Meles Zenawi.

Pourquoi les relations entre la Chine et l'Éthiopie sont-elles devenues si importantes et si étroites au cours des dix dernières années ? En effet, pour le gouvernement chinois, ce pays d'environ 85 millions d'habitants est largement démuné de matières premières et autres richesses du sol et du sous-sol, contrairement aux Soudan voisins, au Nigeria ou à l'Angola. Il possède un peu de pétrole et de gaz dans son désert oriental, l'Ogaden, mais la région est dangereuse : en 2007, neuf ouvriers chinois du Bureau d'exploration pétrolière Zhongyuan y étaient tués (et sept autres kidnappés) par le Front de libération nationale de l'Ogaden (FNLO). Et ses minerais sont encore largement inexploités, voire inexplorés. Qui plus est, l'Éthiopie appartient au groupe peu attractif des économies les moins avancées, occupant la 157^e place (sur 169 pays) sur la liste de l'ONU en matière de développement humain avec un PIB par habitant de l'ordre de 350 dollars américains⁽¹⁾ : la moindre sécheresse provoque encore des disettes palliées grâce à une meilleure capacité de réaction de l'État et les conséquences de la crise économique de 2008 s'y font encore sentir en dépit d'un taux de croissance annuelle du PIB de 8 % à 10 % au cours des années 2000 et de 11,4 % en 2010-2011. En outre, l'Éthiopie se situe au cœur de la corne de l'Afrique, une zone de haute turbulence, comprenant un État failli (la Somalie), un voisin difficile et isolé (l'Érythrée), un quasi-État (le Somaliland) et un nouveau pays indépendant loin d'être encore stabilisé (le Soudan du sud)⁽²⁾.

Pourtant la Chine est très présente en Éthiopie et entretient avec son gouvernement une relation étroite et même privilégiée. L'objectif de cet article est de montrer que l'établissement de ce partenariat a été motivé de part et d'autre par des considérations autant diplomatiques et stratégiques – voire idéologiques – qu'économiques. Pour pousser plus loin cette hypothèse, aux yeux de Pékin, la coopération économique et commerciale

avec Addis-Abeba est un moyen plus qu'un but en soi tandis que pour cette dernière capitale, le partenariat avec la République populaire sert en priorité les objectifs politiques et économiques intérieurs du régime mis en place en 1991 et dirigé d'une main de fer par le Premier ministre Meles Zenawi, et depuis la mort de ce dernier en août 2012, par son successeur Hailé Mariam Desalegn.

Parmi les motivations chinoises, citons la présence à Addis-Abeba du siège de l'Union africaine (UA) ainsi que de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies ; le poids de l'Éthiopie qui, deuxième puissance démographique du continent noir après le Nigeria, comptera probablement en 2050 quelque 170 millions d'habitants ; son rôle régional, voire continental ; sa situation stratégique notamment par le contrôle qu'elle exerce sur les sources du Nil bleu (lac Tana) ; l'importance de ses besoins en matière de développement ; et enfin la stabilité politique du pays, le caractère autoritaire de son gouvernement ainsi que la centralité économique de l'État.

Coté éthiopien, la Chine participe activement au développement économique du pays et contribue, comme ailleurs en Afrique, à ouvrir le jeu : ses prêts, ses projets d'infrastructures, sa disponibilité, ses affinités avec le modèle de développement « colbertiste » du Premier ministre Meles, tous ces facteurs connus ont aussi favorisé ce partenariat.

Je tiens à vivement remercier les deux évaluateurs anonymes de la version initiale de cet article. Leurs commentaires et critiques m'ont été très utiles.

1. Human Development Report, « The Real Wealth of Nations, Pathways to Human Development », United Nations Development Programme, 2010.
2. Voir le site de Patrick Ferras, directeur de l'Observatoire de la Corne de l'Afrique, www.csba-ferras.eu (consulté le 6 novembre 2012) ; ainsi que le dossier sur la Corne de l'Afrique de la revue *Sécurité globale*, n° 18, hiver 2011-2012.

La relation n'est pas dénuée de difficultés et surtout d'asymétries qui pourraient à l'avenir sinon remettre en cause ce rapprochement, du moins le contrarier et en réduire la portée. Mais pour l'heure, Pékin continue de renforcer sa présence à Addis-Abeba, que les Éthiopiens aiment, abusivement, à appeler la « capitale de l'Afrique »⁽³⁾. Et l'Éthiopie fait partie des pays africains dit « sino-optimistes », par opposition aux « sino-pragmatistes » et aux « sino-pessimistes » pour reprendre la catégorisation proposée par Seifudein Adem⁽⁴⁾. Elle est séduite aujourd'hui par la réussite économique chinoise un peu comme, *mutatis mutandis*, elle avait pu, dans les années 1920-1930, être attirée par les succès du Japon, la première puissance non-occidentale à se moderniser⁽⁵⁾.

Les relations entre la Chine et l'Éthiopie depuis 1991 : la mise en place progressive d'un partenariat privilégié

Si l'Empereur Hailé Sélassié établit des relations diplomatiques avec la République populaire de Chine (RPC) en 1970, la révolution de 1974, qui devait favoriser la mise en place d'un régime proche de l'Union soviétique, contribua jusqu'à la fin des années 1980 à distendre les liens entre Addis-Abeba et Pékin. Il fallut donc attendre la victoire de l'opposition armée en 1991, la chute du régime de Mengistu et l'arrivée au pouvoir du Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (FDRPE) dirigé par Meles Zenawi pour que les relations entre les deux capitales connaissent un véritable essor⁽⁶⁾.

Néanmoins, parvenu au pouvoir avec le soutien des États-Unis, le FDRPE n'accorda pas au départ la priorité à un resserrement de ses liens avec la Chine. Le régime qui se mettait en place à Addis-Abeba était favorable à l'économie de marché (sauf pour ce qui concerne la propriété des terres et le maintien de nombre de monopoles d'État) et affichait un projet politique fédéral et démocratique. C'est seulement en 1995, à l'issue d'un long débat et pour renforcer sa position face à l'Occident que le nouveau pouvoir décidait de rééquilibrer sa politique étrangère en faveur de la Russie et de la Chine. Et de cette dernière en particulier auprès de laquelle les principaux responsables du FDRPE entendaient apprendre, en particulier en matière de « socialisme de marché » et de développement agricole⁽⁷⁾.

C'est ainsi qu'en octobre 1995, sorti vainqueur des premières élections démocratiques organisées en Éthiopie, le Premier ministre Meles⁽⁸⁾ se rendait en Chine, et six mois plus tard, en avril 1996, le président chinois Jiang Zemin s'arrêtait à Addis-Abeba au cours d'une grande tournée africaine. Un important accord de coopération commerciale, économique et technique (Agreement on Trade, Economic and Technical Cooperation, ATEC) était alors signé. Renouvelé automatiquement tous les trois ans, cet accord mit en place en 1998 une commission économique conjointe (Joint Economic Commission) qui se réunit tous les deux ans. Accordant à l'Éthiopie le statut de « nation la plus favorisée », cet accord encadre aujourd'hui l'ensemble de la coopération économique bilatérale, que ce soit en matière de promotion des investissements à travers la mise en place d'entreprises mixtes sino-éthiopiennes ou d'entités propres, de transport maritime et d'échanges de « personnels techniques ».

Par la suite les liens sino-éthiopiens continuèrent de se resserrer. Lors de la tenue à Pékin du premier Forum de coopération sino-africain (FOCSA ou FOCAC en anglais) en 2000, Addis-Abeba fut choisie pour accueillir en décembre 2003 le deuxième FOCAC. L'Éthiopie se retrouva ainsi dans une position privilégiée dont sut profiter le gouvernement de Meles Zenawi pour promouvoir un étroit partenariat diplomatique et politique entre Pékin et

Addis-Abeba⁽⁹⁾. Lors de ce sommet, auquel prit part le Premier ministre chinois Wen Jiabao, plusieurs accords supplémentaires furent signés.

En 2005, les relations sino-éthiopiennes entrèrent véritablement dans une nouvelle phase, celle d'un étroit partenariat diplomatique, politique et économique. Cette évolution est directement liée au durcissement du régime de Meles et au renforcement des pouvoirs personnels de ce dernier à la suite des élections de 2005 au cours desquelles l'opposition parvint à conquérir environ un tiers des sièges du Parlement et à la montée de critiques occidentales à son endroit. Entachée de nombreuses irrégularités et suivie de multiples violences (au moins 200 morts), cette consultation provoqua une détérioration rapide des relations entre l'Éthiopie et ses donateurs traditionnels (États-Unis, Union européenne) qui commencèrent à envisager, sinon de suspendre, du moins de conditionner leur assistance⁽¹⁰⁾. Le Premier ministre mit alors en place un État véritablement développementiste. Et lors des élections de mai 2010, cette dérive autoritaire se confirma : l'opposition, désormais muselée, intimidée ou marginalisée, n'obtint que deux des 547 sièges au sein d'un Parlement maintenant presque entièrement contrôlé par le FDRPE, accusé d'avoir créé un « État de parti unique »⁽¹¹⁾.

Un étroit partenariat politique

Depuis 1995 et plus encore le milieu des années 2000, l'Éthiopie et la Chine ont mis en place un partenariat politique de plus en plus étroit. Certes, cette dernière n'a jamais utilisé le terme connu de « partenariat stratégique » pour caractériser cette relation ; mais celle-ci à l'évidence s'en rapproche. Et pour le gouvernement éthiopien, il s'agit d'une « relation étroite » destinée à prendre une part importante à l'ambitieux projet de développement du pays et de réduction de la pauvreté lancé au même moment. Mais pour Addis-Abeba, la République populaire est plus que cela : c'est désormais un partenaire qui peut aussi lui apporter son expérience économique, son assistance technique ainsi que son appui diplomatique⁽¹²⁾. En retour, Meles a fait plusieurs gestes politiques. En 2006, le Parlement éthiopien apportait son soutien à la loi chinoise anti-sécession (de Taiwan) et, membre de la Commission des droits de l'homme de l'ONU jusqu'en 2007, l'Éthiopie (comme les autres pays africains) mit en échec toute motion destinée à critiquer le régime de Pékin.

3. Voir Delphine Lecoutre, « L'Éthiopie et l'Afrique », in Gérard Prunier (éd.), *L'Éthiopie contemporaine*, Paris, CFEÉ – Karthala, 2007, p. 153-180.
4. Seifudein Adem, « China in Ethiopia: Diplomacy and economics of Sino-Optimism », *African Studies Review*, vol. 55, n° 1, avril 2012, p. 143-160.
5. Addis Dilnessa, « Relations between Ethiopia and China: An Ethiopian Perspective », in Abraham Kinfe (éd.), *China Comes to Africa: The Political Economy and Diplomatic History of China's Relation with Africa*, Addis-Abeba, EILPD, 2005, p. 241.
6. Gedion Gamora et K. Mathews, « Ethio-China Relations: Challenges and Prospects », in Axel Harneit-Sievers, Stephen Marks et Sanusha Naidu, *Chinese and African Perspectives on China in Africa*, Kampala, Pambazuka Press, 2010, p. 93-94.
7. Seifudein Adem, « China in Ethiopia... », *art. cit.*, p. 145-146.
8. Meles fut président de la République de 1991 à 1995 et Premier ministre jusqu'à sa mort en août 2012. Dans le cadre de la Constitution de 1995, le président n'a plus aujourd'hui qu'un rôle protocolaire.
9. Ai Ping, « Sino-African Relations - Ethiopia in the New Century: A Chinese Perspective », in Kinfe, *China Comes to Africa*, *op. cit.* p. 229.
10. Christine Hackenesch, « European Good Governance Policies Meet China in Africa: Insights from Angola and Ethiopia », Working Paper, EDC2020 (European Development Co-operation to 2020), n° 10, février 2011, p. 32.
11. Kjetil Tronvoll, « The Ethiopian 2010 Federal and Regional Elections: Re-establishing the One Party State », *African Affairs*, vol. 110, n° 438, 2011, p. 121-136.
12. Ministry of Information, *Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy*, Addis-Abeba, novembre 2002, p. 152, 1.

Les visites entre responsables des deux pays sont fréquentes. Meles s'est rendu quatre fois en Chine, pour la dernière fois en août 2011 et, comme lors de ses précédentes visites (en 1995, 2004 et 2006), a été reçu par les plus hautes autorités du pays, dont le président Hu Jintao. Pour sa part, le Premier ministre Wen Jiabao a fait le voyage d'Addis-Abeba à l'occasion du 2^e FOCAC en 2003. Parmi les autres visites signalons celles du président de l'Assemblée populaire nationale Wu Bangguo en 2008, du ministre du Commerce Chen Deming en 2009 et du Président de la Conférence consultative politique du peuple chinois et numéro 4 du régime, Jia Qingling, en janvier 2012, à l'occasion de l'inauguration du nouveau siège de l'UA financé et construit par la Chine (200 millions de dollars). Les rencontres entre ministres des Affaires étrangères sont régulières et presque annuelles. Notons cependant que Hu Jintao, pressenti au départ pour prendre part à cette inauguration, ne s'est jamais rendu en Éthiopie.

Ces échanges ne se limitent pas seulement aux hauts dirigeants politiques des deux pays mais incluent aussi des délégations de toutes sortes, commerciales, culturelles, médicales, militaires et de plus en plus souvent provinciales, qui mettent en lumière la diversité des coopérations engagées.

C'est le volet commercial qui a été le plus rapidement institutionnalisé. En 2006, le gouvernement éthiopien signait un important accord-cadre de financement avec la China EXIM Bank qui a permis une rapide multiplication des projets chinois d'infrastructures (cf. ci-dessous). Cet accord-cadre exige que l'ensemble des exportations vers la Chine soient réglées à travers la Banque commerciale d'Éthiopie, la plus grande institution financière étatique du pays. L'objectif d'Addis-Abeba est de faciliter le remboursement de ses emprunts à la République populaire par les revenus de ses ventes à ce pays, adoptant en quelque sorte, mais sans la manne pétrolière, le « modèle angolais » de financement de son développement⁽¹³⁾.

Ces échanges se sont étendus aux relations entre partis, et surtout entre le Parti communiste chinois (PCC) et le FDRPE. Celles-ci ont démarré à l'occasion de la visite en Éthiopie en février 2000 de Dai Bingguo, alors directeur du Département de liaisons internationales du PCC. Elles se sont poursuivies depuis notamment avec la visite en Chine en mai 2002 de Kassu Ilala, alors vice-président du Front démocratique populaire de l'Éthiopie du Sud qui rejoindra le FDRPE en 2005 et également ministre chargé des infrastructures. Plus récemment, en septembre 2010, un représentant du PCC en la personne de Zhang Xuan, secrétaire-adjoint du comité du PC de la municipalité de Chongqing (qui, depuis 2007, a mis en place une relation économique particulière avec l'Éthiopie, avec l'ouverture d'une usine d'assemblage de voitures Lifan à Dukem, près d'Addis-Abeba), prenait part au 8^e congrès organisationnel du FDRPE. Et un mois plus tard Ai Ping, directeur-adjoint du Département de liaisons internationales du PCC, conduisait une délégation à Addis-Abeba où les deux partis signaient un « mémorandum d'entente sur les échanges et la coopération entre le PCC et le FDRPE »⁽¹⁴⁾. Mettant en lumière leurs convergences politiques, ces deux partis ont développé des échanges sur des questions comme l'organisation du parti dirigeant et les stratégies de successions⁽¹⁵⁾.

L'ambassade de Chine à Addis-Abeba est particulièrement active et entretient des relations directes avec la plupart des ministères éthiopiens ; chaque année, plus de la moitié des membres du gouvernement, conduits par le Premier Ministre, participent à la fête nationale chinoise le 1^{er} octobre, privilège accordé à aucune autre chancellerie. Développement tout aussi symbolique, le ministre des Affaires étrangères éthiopien de 1991 à 2010, Seyoum Mesfin, a été nommé cette année-là ambassadeur en Chine⁽¹⁶⁾.

La relation avec la Chine est donc essentielle pour l'Éthiopie. Aux yeux de Pékin, Addis-Abeba constitue un lieu d'ancrage régional incontournable.

L'Agence Xinhua, qui est très active en Éthiopie, a fait d'Addis-Abeba son siège régional pour la Corne de l'Afrique. Plusieurs chercheurs chinois, notamment de l'Institut d'études africaines de l'Université normale du Zhejiang, résident de manière permanente dans ce pays. Et en 2003, lors du 2^e sommet FOCAC, Pékin a décidé d'accorder à l'Éthiopie le « statut de destination approuvée » pour les touristes chinois, bien que ces derniers restent plus souvent des commerçants ou des immigrants que de véritables touristes⁽¹⁷⁾.

Coopération culturelle et en matière d'éducation et de formation : un renforcement de la « puissance douce » chinoise

La coopération en matière de culture et d'éducation est ancienne mais s'est rapidement développée depuis le milieu des années 2000. Dirigée par la Chine, elle est principalement destinée à renforcer l'implantation économique mais aussi la « puissance douce » (*soft power*) de ce pays en Éthiopie. Cette coopération est centrée sur la formation technique dans les domaines agricole et minier, des communications, ainsi que de l'énergie. Plus récemment, elle s'est étendue à la formation de journalistes et des hauts fonctionnaires. Ainsi, 200 membres des administrations nationales et régionales suivent chaque année depuis 2006 des formations de courte durée en Chine ; il s'agit en réalité plutôt de voyages d'études destinés à présenter les succès de l'essor chinois. Ils participent d'une stratégie d'influence auprès des élites éthiopiennes.

En février 2010, le vice-ministre chinois de l'Éducation, Li Weihong conduisait une délégation en Éthiopie pour inaugurer le premier institut Confucius dans ce pays⁽¹⁸⁾. Installé dans le Collège polytechnique éthio-chinois (où Pékin a investi 30 millions de dollars) à Addis-Abeba, cet institut forme gratuitement non seulement des futurs enseignants de langue mais aussi des diplomates et des fonctionnaires éthiopiens, leur apportant ainsi avant tout le point de vue des autorités communistes sur la civilisation chinoise⁽¹⁹⁾. En 2011, l'Institut Confucius d'Addis-Abeba signait des accords de coopération avec trois universités éthiopiennes afin d'y établir des centres d'enseignement du chinois (Université de Mekele, située à 780 km au nord de la capitale, Université d'Addis-Abeba et Université de Hawassa, située à 400 km au sud de la capitale)⁽²⁰⁾. En 2008, 118 étudiants éthiopiens étaient formés gratuitement en Chine⁽²¹⁾.

13. Le modèle angolais de financement est fondé sur l'allocation par la Chine de prêts préférentiels garantis par la livraison d'une quantité donnée de pétrole, cf. *China's Engagement of Africa: Preliminary Scoping of African Case Studies: Angola, Ethiopia, Gabon, Uganda, South Africa, Zambia*, Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, novembre 2007, p. 23-27.

14. Site du ministère chinois des Affaires étrangères, www.fmprc.gov.cn/eng/wjbj/zjzg/fzs/gjlb/2984 (consulté le 6 novembre 2012).

15. Christine Hackenesch, « European Good Governance », *op. cit.*, p. 33.

16. On le dit cependant moins en faveur à Addis-Abeba, raison possible de sa nomination.

17. La grande majorité des 12 000 Chinois entrés en Éthiopie avec un visa de tourisme en 2008 étaient des hommes d'affaires ou des employés des grands groupes de RPC, cf. Ethiopian Economics Association & Ethiopian Economic Policy Research Institute, *A Survey of the Economic and Trade Relationships between China, India and Ethiopia*, Addis-Abeba, 15 décembre 2009, p. 43.

18. Site du ministère chinois des Affaires étrangères, www.fmprc.gov.cn/eng/wjbj/zjzg/fzs/gjlb/2984 (consulté le 6 novembre 2012).

19. « Confucius Institute Opens Training for Ethiopian Diplomats », *CRI English*, 15 mai 2010, <http://english.cri.cn/6909/2010/05/15/1685569916.htm> (consulté le 6 novembre 2012).

20. « Addis Ababa Confucius Institute », http://english.hanban.org/node_10957.htm (consulté le 7 novembre 2012).

21. Monika Thakur, *Building on Progress? Chinese Engagement in Ethiopia*, Johannesburg, SALLA, Occasional Paper, n° 38, juillet 2009, p. 12.

Enfin, depuis 2005, l'Éthiopie bénéficie en priorité du « programme chinois des jeunes volontaires au service de l'Afrique ». Au nombre de 300 pour l'ensemble du continent en 2009, et rappelant les « Peace Corps » américains, ces volontaires enseignent gratuitement pendant une durée d'un an des disciplines aussi diverses que l'agronomie, le sport ou les technologies de l'information ; ils sont rémunérés 200 dollars par mois ⁽²²⁾.

Une coopération militaire non négligeable

La coopération militaire entre la Chine et l'Éthiopie n'est pas négligeable, même si elle ne peut être comparée à celle que les États-Unis entretiennent avec cette dernière en particulier depuis le 11 septembre. Restructurée à l'issue du conflit avec l'Érythrée en 2000 et aujourd'hui forte d'environ 130 000 hommes, l'armée éthiopienne est considérée par les observateurs comme l'un des outils militaires les plus expérimentés et opérationnels du continent ⁽²³⁾. Apparemment, Addis-Abeba ne tint pas rigueur à Pékin d'avoir fourni les deux camps lors du conflit qui l'opposa à Asmara entre 1998 et 2000, et ceci en contravention avec l'embargo décidé par l'ONU et imposé aux deux pays (1 milliard de dollars de ventes à chacun des deux États). En 2005, le Premier ministre Meles recevait dans la capitale éthiopienne le général Zhu Wenquan, alors commandant de l'importante région militaire de Nankin, et signait un ambitieux accord de coopération militaire (formation, échanges de technologies, et mission de maintien de la paix) ⁽²⁴⁾.

Aujourd'hui, la Chine fournit à l'armée éthiopienne des pièces d'artillerie, des blindés légers et des véhicules de transport de troupes. Elle forme chaque année un nombre indéterminé (probablement une dizaine) d'officiers éthiopiens. Les échanges de visites sont réguliers : par exemple, en juin 2010, le chef d'état-major des forces armées éthiopiennes, le général Samora Yenus se rendait pour la première fois en Chine et rencontrait de nombreux responsables de l'Armée populaire de libération (APL), dont le vice-président de la Commission militaire centrale Xu Caihou et son homologue chinois Chen Bingde ⁽²⁵⁾. En 2007, l'Éthiopie était l'un des 14 pays africains dont l'Ambassade de Chine incluait un attaché de défense.

Cela étant, alors que l'Armée éthiopienne reste dotée d'importants matériels soviétiques (avions, chars), elle se modernise avec l'aide principalement des États-Unis, de l'Italie, de la Russie et d'Israël. Sa coopération avec la Chine ne doit donc pas être surévaluée.

Des convergences diplomatiques et stratégiques indéniables

Sur les plans diplomatique et stratégique, les deux pays partagent de nombreux points de vue et intérêts communs. Farouche partisan de l'égalité entre les États, de la non-ingérence dans les affaires intérieures et de la souveraineté nationale, l'Éthiopie est, comme la Chine, très impliquée dans le système des Nations Unies. Ces deux pays prennent une part active par exemple aux opérations de maintien de la paix de l'ONU même si le premier y engage des effectifs autrement plus importants : l'Éthiopie notamment au Darfour, au Libéria, au Burundi et surtout aujourd'hui dans la région d'Abyei à la frontière entre les deux Soudan ⁽²⁶⁾ ; la Chine également au Darfour, au Liberia et aussi en République démocratique du Congo (RDC). Addis-Abeba apporte également sa contribution à la lutte contre le terrorisme international à travers sa coopération aux forces d'opération américaines stationnées à Djibouti (*Combined Joint Task Force — Horn of Africa*) ce qui n'est pas pour déplaire au gouvernement chinois lui-même engagé dans la

lutte contre la piraterie dans le Golfe d'Aden et très hostile à l'Islam politique.

Le rôle régional de l'Éthiopie est bienvenu et considéré comme stabilisateur par la Chine, tant que celui-ci ne s'aventure pas à modifier formellement les frontières – et par exemple imposer *manu militari* à l'Érythrée une ouverture sur la mer dans la région d'Assab, ce que certains à Addis-Abeba laissent parfois entendre. Il l'est aux yeux de Pékin, on l'a vu, au Soudan du Sud où par ailleurs l'Éthiopie est très présente à la fois politiquement, économiquement et dans le secteur de la sécurité et où la Chine s'est rapidement adaptée à la nouvelle indépendance, déclarée le 9 juillet 2011, transformant en ambassade l'actif consulat qu'elle avait mis en place auparavant. En outre, tirant parti de leur influence respective, la Chine et l'Éthiopie ont travaillé en étroite concertation (ainsi qu'avec les États-Unis en l'occurrence) à la signature de l'accord pétrolier entre les deux Soudan d'août 2012.

Plus grand pragmatisme de la Chine encore au Somaliland, une entité séparée *de facto* de Mogadiscio depuis 1991 – date de sa déclaration unilatérale d'indépendance – et qui entretient d'étroites relations avec l'Éthiopie. Addis-Abeba voit dans Berbera un débouché alternatif sur la mer de nature à réduire sa dépendance quasi-totale vis-à-vis de Djibouti. Bien que le gouvernement chinois, attaché aux principes que l'on sait, ne soit pas disposé à reconnaître l'indépendance de ce quasi-État, il a développé depuis au moins 2010 des relations officielles avec les autorités de fait à Hargeisa, la capitale du Somaliland, pour prendre part au développement de ce que l'on appelle le « corridor de Berbera », un projet financé par l'Union européenne. En janvier de cette année-là, le ministre de l'Aviation de cette entité, Waran Adde, se rendait à Pékin à la tête d'une délégation économique et commerciale pour y signer un accord relatif à la modernisation et l'extension de l'aéroport Mahamed Ibrahim Egal, l'aéroport international d'Hargeisa, et la réhabilitation du réseau routier de la capitale ⁽²⁷⁾. Deux mois plus tard, en mars 2010, une importante délégation gouvernementale et d'affaires chinoise se rendait pour la première fois à Hargeisa et y rencontrait un certain nombre de responsables, dont le président du Somaliland, qui était alors Dahir Rayale ⁽²⁸⁾. Un an après, une compagnie pétrolière chinoise basée à Hong Kong, PetroTrans, également intéressée par l'exploration du pétrole et du gaz en Ogaden (cf. ci-dessous), répondait à l'appel d'offre lancé pour la modernisation et l'extension du port de Berbera ⁽²⁹⁾. En concurrence avec le groupe français Bolloré mais bien moins chère et surtout offrant un « package » beaucoup plus attractif, la société chinoise emportait quelques mois plus tard le marché à l'issue de la première visite du nouvellement élu président du Somaliland, Ahmed M. Silanyo, en Chine en août 2011. Certes, Pékin et l'Agence *Xinhua* restèrent prudents et ne firent état d'aucun entretien officiel. Toutefois des responsables du gouvernement chinois furent

22. Une centaine d'entre eux aurait séjourné en Éthiopie, cf. Kenneth King, « China's Cooperation with Ethiopia – With a Focus on Human Resources », *OSSREA Bulletin*, vol. VIII, n° 1, février 2011, p. 72-88.

23. Patrick Ferras, *op. cit.*, p. 3. 138 000 d'après www.indexmundi.com/facts/ethiopia/armed-forces-personnel (consulté le 15 octobre 2012).

24. Joshua Eisenman et Joshua Kurlantzick, « China's Africa Strategy », *Current History*, mai 2006, p. 222.

25. *Xinhua*, 28 et 29 juin 2010.

26. Les forces éthiopiennes constituent l'essentiel de la Force intérimaire de Sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA) déployée depuis juin 2011.

27. Somalilandpress, 29 janvier 2010.

28. Somalilandpress, 9 mars 2011.

29. Fondée par le Chinois de Hong Kong John Ching en 1997, cette compagnie fut notamment chargée en 2001 de la construction de l'oléoduc de Khartoum à Port-Soudan (600 km).

associés aux négociations. Quoiqu'il en soit, les accords trilatéraux signés (Chine, Somaliland, Éthiopie) lors de cette visite incluent l'installation d'un gazoduc et d'un oléoduc vers l'Ogaden, la construction d'une raffinerie à Berbera et la rénovation de la route entre Berbera, Hargeisa et Tug Wajala, ville située à la frontière de l'Éthiopie⁽³⁰⁾.

Enfin, en 2006, en 2008-2009 comme en 2011, le rôle de l'Armée éthiopienne en Somalie a été perçu par la Chine comme utile, en particulier dans l'APL, qui a exprimé à plusieurs reprises sa frustration de ne pouvoir intervenir sur terre pour régler le problème de la piraterie dans le golfe d'Aden⁽³¹⁾.

Une coopération économique florissante mais asymétrique

La Chine entretient avec l'Éthiopie des relations économiques et commerciales qui sont caractéristiques de celles qu'elle développe avec l'ensemble des pays en développement dotés d'une importante population – et donc potentiellement d'un vaste marché intérieur –, d'énormes besoins en infrastructures, mais plutôt démunis en matières premières d'exportation. À cet égard, comme dans le cas de l'Égypte ou du Pakistan, ces relations sont florissantes mais appelées à demeurer particulièrement asymétriques. Certes, cette asymétrie est moins forte qu'avec, par exemple de plus petits États africains (Togo, Sierra Leone ou même Sénégal). Mais contrairement à Luanda ou à Khartoum, Addis-Abeba ne peut, du moins aujourd'hui, compenser sa position d'important demandeur par des ventes de produits dont Pékin aurait un besoin stratégique (pétrole, gaz, cuivre, bois). Ainsi, comme ailleurs sur le continent, ces relations sont dominées par un commerce en expansion rapide et restant très excédentaire pour Pékin ainsi que par des projets d'infrastructures chinois qui contribuent à alimenter cet excédent. Les investissements chinois au sens strict ont démarré plus lentement, favorisant une croissance plus récente et encore modeste des exportations éthiopiennes, en particulier en direction de la Chine. La stratégie à long terme du gouvernement éthiopien est justement de réduire par l'industrialisation et le développement de l'agriculture, et notamment l'agro-industrie, l'immense déficit commercial et l'endettement croissant du pays. Pour autant, l'un comme l'autre ont continué de se creuser, du fait notamment de l'ampleur et de la nature de l'assistance chinoise, une aide qui, comme ailleurs, notamment en Afrique, reste pour l'heure largement liée.

L'on sait que dans le cas chinois, il n'est pas aisé de faire la distinction entre ce qui relève de ce que Pékin appelle la « coopération économique gagnant-gagnant » et de l'aide. Alors que les projets d'infrastructure comportent une part de dons ou de prêts préférentiels, l'assistance chinoise s'est progressivement diversifiée depuis le FOCAC de 2006 et surtout celui de 2009 et a en partie pris en compte les critiques d'Addis-Abeba. Pour autant, le modèle de coopération proposé par la Chine n'a guère évolué, incitant le gouvernement éthiopien dans la mesure du possible à diversifier ses partenariats⁽³²⁾.

Les échanges commerciaux entre la Chine et l'Éthiopie

La Chine est devenue en 2006 le premier partenaire commercial de l'Éthiopie. Les données statistiques éthiopiennes et chinoises accusent un certain écart mais celui-ci est bien plus modeste que pour de grands partenaires comme l'Afrique du Sud. L'une des raisons tient aux faiblesses de l'appareil statistique éthiopien.

Selon les données d'Addis-Abeba, reprises par l'Union européenne, entre 2001/02 et 2009/10 les échanges commerciaux entre les deux pays ont plus de décuplé : ils sont passés de 153 millions de dollars à 1 693 millions de dollars, ce qui représente 16,5 % des échanges extérieurs de l'Éthiopie⁽³³⁾. Certes, cette dernière avait encore alors un commerce supérieur avec l'Union européenne prise dans son ensemble (2 516 milliards de dollars, 24,5 % des échanges extérieurs éthiopiens) mais c'est avec la Chine que l'Éthiopie enregistre son plus important déficit : 1,261 milliard, soit plus de 20 % du déficit commercial éthiopien et 5,3 % de son PIB.

D'après les données officielles chinoises, le commerce bilatéral est passé de 100 millions de dollars en 2002 (année calendaire) à 1 467 millions de dollars en 2009, les importations éthiopiennes augmentant très rapidement (1 252 millions contre 96 millions de dollars en 2002), mais laissant apparaître cette dernière année un déficit un peu plus faible de 1 038 millions de dollars. Même si l'on prend en compte le décalage temporel entre les deux séries statistiques, le fossé n'est pas très significatif : la Chine est devenue la principale source de déficit commercial pour l'Éthiopie.

Par comparaison, le déficit avec l'UE ne s'élevait en 2009/10 qu'à 871 millions de dollars. Les États-Unis sont loin derrière avec 597 millions d'échanges, ne représentant que 5,8 % du commerce extérieur éthiopien et dégageant un excédent de seulement 442 millions de dollars⁽³⁴⁾.

La part des importations éthiopiennes en provenance de Chine a doublé entre 2001/02 et 2009/10 passant de 9 % à 18 % de l'ensemble des achats extérieurs de ce pays. Comme nombre de pays africains (Afrique du Sud, Angola, Nigeria, Soudan), l'Éthiopie achète surtout à la République populaire des biens d'équipement et des machines⁽³⁵⁾, mais elle importe aussi une quantité croissante d'électronique et d'articles de consommation courante (vêtements, produits pharmaceutiques et alimentaires).

Ses exportations vers la Chine sont aussi en augmentation, atteignant 216 millions de dollars en 2009/2010 (246 millions en 2010). L'Éthiopie exporte vers ce pays surtout du café, du cuir, des textiles, du sésame et des fleurs coupées.

Afin de tenter de réduire le déficit commercial d'Addis-Abeba, en janvier 2010, les deux gouvernements ont signé un accord offrant un accès préférentiel des produits éthiopiens au marché chinois : alors, le nombre de pro-

30. « Ethiopia + Berbera Port + China deal – change in the Horn? », *Ethiopia forums*, 12 août 2011, <http://ethiopiaforums.com/ethiopia-berbera-port-china-deal-%E2%80%93-change-in-the-horn> (consulté le 6 novembre 2012) ; « Somaliland says PetroTrans to extend Berbera port », *Ethiopia forums*, 20 août 2011 <http://ethiopiaforums.com/somaliland-says-petrotrans-to-extend-berbera-port> (consulté le 6 novembre 2012). Il faut cependant rester prudent sur la portée de ces accords car les études de faisabilité n'ont pas encore été faites et leur légalité internationale pose problème.

31. Propos tenus par Chen Bingde, chef d'état-major général de l'Armée populaire de libération à Washington en mars 2011, *Reuters*, 18 mars 2011.

32. Jean-Noël Chaponnière et Jean-Jacques Gabas, « Les relations économiques entre la Chine et l'Afrique subsaharienne », in Jean-Jacques Gabas et Jean-Noël Chaponnière, *Le temps de la Chine en Afrique. Enjeux et réalités au sud du Sahara*, Paris, Gemdev/Karthala, 2012, p. 41-69.

33. L'année fiscale éthiopienne commence le 1^{er} juillet.

34. D'après les statistiques européennes de l'année calendaire 2010, la Chine talonnait déjà l'UE avec 1,192 milliard d'euros d'échanges avec l'Éthiopie (dont 1 003 millions d'exportations) contre 1,196 milliard (et 761 millions d'exportations). Les États-Unis restent 3^e partenaire avec 719 millions d'euros d'échanges (et 627 millions d'exportations). Eurostat, European Union, DG Trade, 10 janvier 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/january/tradoc_147265.pdf (consulté le 6 novembre 2012) ; ces données correspondent aux chiffres avancés par le rapport plus ancien de l'Ethiopian Economic Association/Ethiopian Economic Policy Research Institute, *A Survey of the Economic and Trade Relationships between China, India and Ethiopia*, Addis-Abeba, 15 décembre 2009, www.fes-ethiopia.org/media/pdf/China%20and%20India%20and%20Ethiopia%20final%20report.pdf (consulté le 6 novembre 2012) ; Annuaire statistique chinois, diverses années.

35. Bert Jacobs, « A Dragon or a Dove? A Comparative Overview of Chinese and European Trade with Sub-Saharan Africa », *Journal of Current Chinese Affairs*, 2011, vol. 40, n° 4, p. 35.

duits exportés hors taxes vers la Chine est passé de 130 à 440, soit 95 % du total. Si le déficit commercial de l'Éthiopie est structurel, le bas prix des produits chinois alimente et tend à creuser la profonde asymétrie des échanges entre les deux pays. Il est prévu qu'en 2015, les échanges entre sino-éthiopiens atteignent 3 milliards de dollars mais il est peu probable que le taux de couvertures des achats extérieurs d'Addis-Abeba s'améliore de manière radicale.

Le cas de l'industrie de la chaussure

Doté du plus vaste cheptel du continent, l'Éthiopie est depuis les années 1920 un exportateur de peaux de vache, de mouton comme de chèvre. Elle possède aussi une industrie locale du cuir et de la chaussure. Or en 2000-2001, l'on assista à une augmentation rapide des importations de chaussures bon marché en provenance de Chine, au risque de provoquer la faillite de nombreuses entreprises locales. Cependant, dans un premier temps très attractives parce que bon marché (1 à 2 dollars la paire), les chaussures chinoises se révélèrent rapidement de mauvaise qualité et furent boudées par les consommateurs éthiopiens. Parallèlement, avec l'aide du ministère éthiopien du Commerce et de l'Industrie et d'investissements étrangers, principalement européens mais aussi chinois (une vingtaine de sociétés), les entreprises locales du cuir et de la chaussure se sont modernisées, ont importé hors taxe des équipements plus performants et se sont placées sur le marché international, parvenant à mettre un frein aux achats extérieurs de chaussure et à accroître les exportations de cuir.⁽³⁶⁾ Plus récemment, en novembre 2011, afin de stimuler ces industries, suivant l'exemple de nombreux pays (Inde, Pakistan, etc.), l'Éthiopie décidait d'interdire l'exportation des peaux semi-finies (tannées mais non teintées) destinées à la fabrication des chaussures (*crust*). Cette mesure a incité plusieurs nouvelles entreprises chinoises à s'installer en Éthiopie, certaines avec l'aide du Fond de développement sino-africain.

La question est de savoir si ce succès ne restera pas exceptionnel. Quoiqu'il en soit, la leçon que l'on peut en tirer est que la concurrence nouvelle que provoquent les importations chinoises dans un secteur donné ne peut stimuler les entreprises et la production locales dans ce secteur que si celles-ci reçoivent un soutien clair de leur gouvernement ainsi que des autres investisseurs (italiens dans le cas de la chaussure). En d'autres termes, cet exemple montre que l'adaptation des pays africains au nouveau contexte économique international dépend de la capacité étatique à réagir et imposer une négociation à ses partenaires économiques et notamment aux pays émergents, de la qualité de la gouvernance locale et aussi plus généralement du climat qu'ils sont capables d'offrir en matière de sécurité et d'infrastructures (électricité, transports) aux investisseurs étrangers.

Projets d'infrastructures

Comme dans beaucoup d'autres pays africains (et en développement), ce sont les grands projets d'infrastructure qui rendent la présence chinoise en Éthiopie particulièrement visible. Entre 2001 et 2007, ils ont représenté 10 % de l'ensemble des projets d'infrastructure chinois en Afrique, derrière le Nigéria (34 %) et l'Angola (20 %) mais devant le Soudan (8 %)⁽³⁷⁾. Les trois grands secteurs d'intervention de Pékin sont les routes, l'énergie et les communications. Un quatrième, la mise en place d'un réseau ferré moderne et transfrontalier, est apparu plus récemment. Autant de secteurs considérés comme prioritaires dans la stratégie de développement national du gouver-

nement éthiopien. Le modèle d'approbation, de financement et de réalisation des projets chinois d'infrastructure est connu : choisis de gré à gré par les deux gouvernements ou remportés par Pékin à l'issue d'un appel d'offre, ces projets sont financés par les banques chinoises à l'aide de prêts en général commerciaux garantis par l'État et parfois concessionnels (bas taux d'intérêt, période de grâce de cinq ans, part de don supérieure à 35 %) et réalisés presque exclusivement par des entreprises d'État nationales ou provinciales chinoises auxquelles le financement est directement versé, en totalité ou en partie. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'investissements bien que l'Agence éthiopienne d'investissement les comptabilise comme tels⁽³⁸⁾. Si Addis-Abeba dispose d'une certaine marge de manœuvre en matière de choix des projets et d'allocation des prêts, étant donnée sa position de récepteur, cette liberté est le plus souvent étroite, y compris pour ce qui concerne la quantité de main d'œuvre chinoise allouée à chaque chantier⁽³⁹⁾.

Comme ses homologues africains, qu'il y ait appel d'offre ou non, le gouvernement éthiopien préfère se tourner vers les entreprises chinoises pour toute une série de raisons connues : prix initial affiché, en général bien plus bas, conditions avantageuses de financement, rapidité d'instruction et d'exécution des projets, même si la qualité des réalisations est souvent inférieure (routes, ponts et systèmes de communications en particulier) ainsi que « package » éventuel de différents projets.

En Éthiopie comme dans la plupart des pays africains, les prêts accordés par la Chine sont principalement financés par la Banque chinoise de l'import-export (EXIM Bank, accords de 2006) et dans une moindre mesure par la Banque chinoise de développement (BCD) et la Banque industrielle et commerciale de Chine (BICC). Créé par la BCD en 2007 et d'un montant de 5 milliards de dollars, le Fond de développement Chine-Afrique finance aussi certains projets, notamment privés : usines de verre, de ciment et de cuir (cf. investissements).

Les financements sont parfois directement versés aux entreprises publiques éthiopiennes chargées de la réalisation des projets. Mais ils sont plus souvent versés aux entreprises chinoises chargées de la réalisation de ces projets.

En 2007, l'Éthiopie a été sélectionnée par Pékin comme l'un de ses quatre partenaires africains (les autres étant l'Angola, la RDC et le Nigéria) habilités à obtenir des prêts à des conditions favorables (*soft loans*) des institutions financières d'État chinoises, en particulier de l'EXIM Bank.

Bien que depuis quelques années les autorités chinoises aiment à indiquer que la part des dons (*grant*) dans le financement de leurs projets s'élève à environ 25 %, soit un ratio similaire à celui pratiqué par les pays de l'OCDE et du Club de Paris (mais inférieur au taux de 35 % recommandé par le FMI), cette part demeure en général confidentielle et dans le cas de l'Éthiopie, peu significative, sauf pour les projets routiers (35,8 % des 349 millions de dollars alloués) et de télécommunication (23,4 % des 1,4 milliards de dollars alloués). Pour les deux projets hydroélectriques dans lesquels la Chine est engagée (400 et 470 millions de dollars), cette part s'élève à 12 %. La période de grâce est environ de trois ans (sauf pour les routes, sept ans) et les

36. *China's Engagement of Africa*, op. cit., pp. 65-67.

37. Mary-Françoise Renard, *China Trade and FDI in Africa*, African Development Bank Group, Working Paper Series, n° 126, mai 2011, p. 21 ; www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Working%20126.pdf (consulté le 6 novembre 2012)

38. Ainsi, en 2009, la délégation de l'Union européenne en Éthiopie estimait à 3 milliards le montant des investissements chinois dans ce pays (*2nd Quarterly Economic Report*, 2009).

39. Monika Thakur, *Building on Progress?...*, op. cit.

prêts arrivent à maturité au terme de dix années (et vingt ans pour les routes). Enfin, les taux d'intérêts de ces projets ne sont pas particulièrement avantageux (LIBOR + 1,8 % à 2,35 %) ⁽⁴⁰⁾. La Chine n'accorde pas non plus d'aide directe budgétaire à ce pays.

Dans ce contexte, le financement et la construction par la Chine du nouveau siège de l'Union africaine fait figure à la fois de symbole et d'exception. Entièrement financé par un don chinois de 200 millions de dollars et inauguré en grande pompe en janvier 2012, il symbolise « l'amitié » et la « solidarité » sino-africaines et vise aussi à démontrer que, contrairement à une perception dominante, Pékin privilégie autant cette organisation continentale que ses rapports bilatéraux avec les capitales africaines.

Les projets routiers

C'est probablement la facette la plus connue de la présence chinoise en Éthiopie. Pratiquant des tarifs particulièrement bon marché et défiant souvent toute concurrence, les entreprises chinoises ont remporté ces dix dernières années la grande majorité des appels d'offres en matière de projets routiers. En 2007, on estimait que ces entreprises contrôlaient 50 % à 60 % de ce secteur. Et en 2011, le ratio chinois est passé à 70-80 %. Les financements de ces projets sont divers (Banque mondiale, Union européenne, Banque africaine de développement, gouvernement éthiopien) même si Pékin apporte une aide importante, par des prêts avantageux ou un soutien financier indirect aux entreprises chinoises engagées dans ce pays.

Les projets énergétiques : barrages et lignes à haute tension

La Chine s'est principalement investie dans la construction de barrages hydrauliques (comme celui de Tekeze achevé en 2009), y compris les projets les plus controversés (Gibe III), et de lignes à haute tension. L'objectif est à la fois politique – l'on ne peut s'empêcher de songer au précédent soviétique d'Assouan, dont la construction avait été boudée par les Occidentaux et les organisations internationales pour des raisons en partie similaires (écologiques) – mais aussi économiques : la vente d'électricité au marché national et aux voisins de l'Éthiopie servira à rembourser les emprunts contractés auprès des banques chinoises (EXIM Bank, BCD). La production d'électricité de l'Éthiopie s'élevait en 2011 à 2 000 mégawatts (MW) mais d'ici 2015, celle-ci devrait quintupler (10 000 MW). Le potentiel hydroélectrique du pays est estimé à 40 000 MW. D'où les ambitieux projets en cours, non seulement Gibe III, IV et V mais depuis 2011 le barrage du Millénaire destinés à transformer l'Éthiopie en grande puissance énergétique (*powerhouse*) de l'Afrique orientale. De fait, ces barrages s'inscrivent dans un ambitieux projet de *pool* d'électricité de l'Afrique de l'Est (*East African Power Pool*) lancé en 2005.

Gibe III fait l'objet de nombreuses critiques : construit à la confluence des rivières Gilgel Gibe et Omo, à 470 km au sud-ouest d'Addis-Abeba, il provoquera le déplacement forcé de 200 000 paysans éthiopiens et affectera le débit qui alimente le lac Turkana au Nord du Kenya, risquant de priver d'eau 300 000 Kenyans. En août 2011, le Comité pour l'héritage mondial de l'ONU s'est associé à ces critiques.

Pour les raisons environnementales évoquées, la Banque mondiale et la banque européenne d'investissement qui ont financé des barrages plus modestes sur l'Omo (Gibe I et II) ainsi que la Banque africaine de développement ont renoncé à participer à Gibe III. C'est alors que la Chine est entrée

en piste : en 2010, la société d'État de machines électriques Dongfang s'est engagée à fournir du matériel électrique et mécanique (turbines) sur la base d'un prêt de la BICC de 500 millions de dollars. Par ailleurs, c'est une autre société chinoise qui, financée par l'EXIM Bank, construira la ligne haute tension qui devrait alimenter la capitale. Cela étant, le principal constructeur de ce projet est italien (Salini Costruttori S.p.A) : cette entreprise a obtenu le contrat du gouvernement éthiopien sans appel d'offre en 2006 et a commencé à la fin de la même année la construction de ce barrage ⁽⁴¹⁾.

Au total, comme on a pu l'observer de multiples fois dans les pays en développement où elle apporte son concours, la Chine a fait le choix d'accompagner les ambitions du gouvernement en place et de rester sourde aux objections de la communauté internationale et des experts. Ces projets vont certes constituer une nouvelle source de recettes d'exportation. Mais le financement des plus récents d'entre eux comme de l'accès des paysans aux lignes à haute tension reste sujet à caution. L'on peut en conséquence s'interroger sur leur impact sur le développement du monde rural.

Les télécommunications

La Chine est aussi très présente dans le secteur des télécommunications. Arrivé en Éthiopie en 1996, ZTE domine depuis 2006 le marché local à la suite de l'accord passé cette année-là avec Ethiopian Telecommunications Corporation (ETC). Ce succès était alors le résultat d'une volonté du gouvernement chinois d'aider ZTE à sortir des difficultés financières dans lesquelles elle se trouvait à l'époque (elle était au bord de la faillite). ZTE joue désormais un rôle essentiel dans la modernisation du système de télécommunications du pays. Elle a par exemple rapidement installé un vaste réseau de téléphonie mobile, dont 1,2 million de lignes à Addis-Abeba et huit autres villes, permettant à de nombreux ruraux d'accéder à ce service. Entre 2007 et 2012, le nombre d'utilisateurs de téléphones portables est passé de 1 million à 15 millions. Les projets de GSM et de réseau CDMA en cours de réalisation devraient permettre à terme de couvrir respectivement 64 % et 90 % du territoire. ZTE aurait aussi formé un millier d'ingénieurs éthiopiens ⁽⁴²⁾.

Cela étant, la qualité des installations livrées a fait l'objet de nombreuses critiques. Suscitée par Addis-Abeba qui entendait rééquilibrer une relation de dépendance à l'égard de ZTE jugée trop contraignante, la conclusion en novembre 2010 entre Ethiopian Telecom et France Télécom d'un contrat de gestion de la première par la seconde a en partie modifié la donne ⁽⁴³⁾. L'irruption de France Télécom, qui est désormais responsable de la mise en œuvre des projets de modernisation d'ETC, a contribué à renforcer la main d'ETC pour imposer à ZTE des normes et un contrôle de qualité plus rigoureux. Cette restructuration constitue un exemple intéressant de réaction et d'adaptation du gouvernement éthiopien face à une situation devenue par trop déséquilibrée et préjudiciable.

40. LIBOR : *London Interbank Offered Rate*. Entretien, FMI, Addis-Abeba, avril 2011. À titre de comparaison, les prêts préférentiels de l'Inde s'élevaient à 1,5 milliard de dollars en décembre 2010 (2 % de taux d'intérêt, 20-25 ans d'échéance et 5 années de moratoire) et ses prêts commerciaux à 0,5 milliard (LIBOR + 2,3 %, 15 ans d'échéances et 5 années de moratoire). Ambassade d'Inde, Addis-Abeba, avril 2011.

41. International Rivers, « Fact Sheet: Gibe III Dam, Ethiopia », mai 2009, www.internationalrivers.org (consulté le 6 novembre 2012).

42. Zhao Lili, « Contributing to the Development of Ethiopia with Wisdom and Strength », ZTE.com.cn, www.zte.com.cn/endata/magazine/ztechnologies/2009year/no6/articles/200906/t20090612_172517.html (consulté le 6 novembre 2012).

43. Élodie René, « ZTE, France Telecom et ETC : une coopération win-win-win », *Outre-terre*, 2011/4, n° 30, p. 335-339.

Le réseau ferré

Mais les projets d'infrastructure découlant de la coopération et du partenariat sino-éthiopien ne s'arrêtent pas là : ils incluent aussi la modernisation de l'aéroport d'Addis-Abeba, et désormais l'établissement d'un réseau ferré national et international d'environ 2 600 km d'ici 2015 et 5 060 km, vers 2020 pour un coût total d'environ 6 milliards de dollars⁽⁴⁴⁾.

C'est le plan de développement le plus récent et le plus ambitieux du gouvernement éthiopien. Reliant 49 villes du pays grâce à la construction de huit lignes principales, ce plan devrait permettre au réseau éthiopien d'être connecté avec celui des deux Soudan et du Kenya ainsi que de restaurer la liaison avec Djibouti. Caressé depuis le milieu des années 2000, ce projet n'a pu, par manque de fonds, se matérialiser avant que la Chine n'apporte son concours. En 2009, la société des chemins de fer éthiopiens (Ethiopian Railways Corporation ou ERC) lança un appel d'offre. En mai 2010, seule la Chine y avait répondu. Également intéressée, l'Inde ne put cependant déposer une offre dans les délais impartis⁽⁴⁵⁾.

Le premier objectif de l'ERC est de reconstruire la ligne Addis-Abeba/Djibouti, port par lequel transite environ 70 % du commerce extérieur éthiopien. Mais plutôt que de rénover l'ancienne voie ferrée étroite d'une longueur de 781 km posée par les Français entre 1897 et 1917, une nouvelle voie unique sera construite à proximité du tracé original jusqu'à la frontière djiboutienne (656 km).

Les autres projets incluent notamment les lignes ferroviaires d'Addis-Abeba à Afar où du potasse pourrait être exploité dans la dépression de Denakil, aux confins de l'Éthiopie, de l'Érythrée et de Djibouti, et d'Addis-Abeba à Bedele, ville située à l'ouest de la capitale et l'une des principales mines de charbon du pays. Mais la Chine n'a pas encore manifesté son intérêt pour ces projets.

En mars 2011, en partie pour cette dernière raison, le plan éthiopien de développement du réseau ferroviaire a été ramené à la construction de 2 395 km d'ici 2015 et à 4,5 milliards de dollars⁽⁴⁶⁾. L'objectif final reste toutefois de relier l'Éthiopie aux réseaux soudanais et kenyan (et ceci en dépit d'une différence d'écartement de voies).

Bien accueillis par l'Éthiopie, ces projets d'infrastructure ont toutefois provoqué une augmentation rapide de l'endettement de l'Éthiopie à l'égard de la République populaire, celui-ci passant de 46 millions de dollars en 2000/2001 à 1,4 milliard de dollars en 2009/2010, soit plus de 25 % de l'encours de la dette éthiopienne. En 2011, certains estimaient que la Chine détenait la moitié de cet encours (3-4 sur 7-8 milliards de dollars)⁽⁴⁷⁾. Cela étant, en mai 2007, Addis-Abeba a bénéficié d'une remise de dette de la part de la Chine d'un montant de 18,5 millions de dollars et peut donc espérer en obtenir d'autres à l'avenir⁽⁴⁸⁾.

Des investissements chinois encore faibles

La Chine n'est pas un important investisseur en Éthiopie, ou du moins pas encore : elle est à la troisième ou quatrième place, selon les années, derrière l'Inde (2,5 milliards de dollars répartis en 1 230 projets en juin 2010), l'Arabie saoudite et les États-Unis.

Cela tient aux difficultés d'investissement dans ce pays mais plus encore à la stratégie d'implantation chinoise qui privilégie les projets d'infrastructure financés par des prêts et des dons et réalisés à l'aide d'une importante main d'œuvre chinoise (cf. ci-dessous) au détriment de création d'entreprises et de prises de participation dans les secteurs productifs (et expor-

tateurs) de l'économie éthiopienne, même si, sous la pression d'Addis-Abeba et de l'opinion publique locale, les choses commencent à changer.

À la fin 2010, l'Éthiopie était au 8^e rang parmi les destinataires africains des investissements chinois (368 millions de dollars), loin derrière l'Afrique du Sud (4,2 milliards de dollars) et le Nigéria (1,2 milliard). Rappelons que les investissements chinois en Afrique ne constituent pour les années 2004-2010 que 4,1 % du total des investissements directs de la République populaire à l'étranger (2004-2010), soit 13 milliards de dollars. En d'autres termes, les investissements chinois en Éthiopie ne représentent que 0,1 % de l'ensemble des investissements chinois extérieurs (317 milliards de dollars)⁽⁴⁹⁾.

Il est probable que le volume des investissements chinois soit supérieur à cette estimation. En effet, un certain nombre d'entre eux sont originaires de Hong Kong ou de paradis fiscaux (Îles Caïman, Îles Vierges). Mais, il faut se méfier des données avancées par l'Agence éthiopienne d'investissement (3 milliards de dollars en 2011), à la fois parce qu'elles incluent les projets d'infrastructure, mais aussi parce qu'elles font état des contrats ou engagements d'investissements plutôt que des sommes réellement investies⁽⁵⁰⁾. La raison de ces variations est que le rythme de réalisation des projets reste lent : en 2009, seulement 23 % des projets étaient opérationnels, représentant 10 % de l'ensemble du capital investi, d'où cette distorsion dans les statistiques⁽⁵¹⁾.

Les secteurs d'investissement des entreprises chinoises sont la construction (environ les deux tiers du capital investi), les industries du verre et du cuir, l'automobile ainsi que, dans une moindre mesure, le secteur textile et l'agriculture. L'augmentation rapide en 2009 des investissements chinois s'explique par la construction de deux grandes cimenteries, projets d'un montant total de près de 600 millions de dollars.

L'Eastern Industrial Park

En 2008, la Chine s'est vue allouer quelque 200 hectares de terrain à Dukem à 35 km au Sud-Est d'Addis-Abeba dans l'État régional d'Oromia pour y établir une vaste zone économique spéciale, le *Eastern Industrial Park* qui à terme devrait s'étendre sur 1 000 ha. Pour la Chine, il s'agit de l'une de ses sept ZES en Afrique (Algérie, Égypte, Nigeria [2], Maurice, Zambie)⁽⁵²⁾. Cette zone est financée par un consortium d'entreprises chinoises publiques et privées. Cependant, en 2011, en dépit des mesures incitatives offertes par l'Éthiopie (faible coût du terrain et de la main d'œuvre, exemptions fiscales), les investissements chinois à Dukem ne s'élevaient qu'à 100 millions de dollars. Contrairement aux ZES nigérianes ou égyptiennes, cette ZES est constituée exclusivement d'investissements chinois.

44. Daniel Berhane, « Leaked Info: Railway To Link 49 Ethiopian Towns » <http://danielberhane.wordpress.com/2010/11/14/leaked-info-railway-to-link-49-ethiopian-towns> (consulté le 6 novembre 2012).

45. Entretien, Addis-Abeba, avril 2011.

46. Ezega, 30 mars 2011 ; Reuters, 14 janvier 2012.

47. Ibid.

48. *China's Engagement in Africa...*, op. cit., p. 62.

49. 2010 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment, p. 88-90.

50. Gedion Gamora, Kidist Mulugeta, Kay Mathews et Hong Yonghong, « The Implementation of the 'Nine Principles' by Chinese Companies in Ethiopia », in Stephen Marks (éd.), *Strengthening the Civil Society Perspective: China's African Impact*, Le Cap, Fahamu, 2010, p. 43.

51. « Chinese Investment in Ethiopia », Annex, *2nd Quarterly Economic Report*, EU Delegation Ethiopia, 2009, p. 2.

52. Cf. Deborah Brautigam et Xiaoyang Tang, « China's Investments in Special Economic Zones in Africa », in Thomas Farole et Gokhan Akinci (éd.), *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges and Future Directions*, Washington DC, World Bank, 2011, p. 69-100, en particulier p. 76-77.

Le retour de la Chine dans le secteur énergétique

L'on sait les circonstances tragiques dans lesquelles la Chine s'est retirée de ce secteur en 2007 (cf. introduction)⁽⁵³⁾. Or, les récents projets de Pékin au Somaliland (cf. supra) ainsi que les nouvelles assurances données par Addis-Abeba en matière de sécurité semblent avoir convaincu les entreprises chinoises de se réengager dans l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière dans le bassin de l'Ogaden.

Ainsi, en juillet 2011, le ministère éthiopien des Mines allouait à la société chinoise PetronTrans les champs de gaz naturel de Calub et de Hilala ainsi que huit blocs d'exploration dans la région appelée officiellement l'État régional somalien (Somali Regional State) après le départ en mars de la compagnie malaisienne Petronas. Il est prévu que PetroTrans investisse 4 milliards de dollars dans ces projets qui comprennent la construction d'un gazoduc et d'un oléoduc vers Berbera, probablement avec l'aide de SinoPec ou de CNPC.

Toutefois, les problèmes de sécurité ne paraissent pas entièrement résolus : dès août 2011, la Coalition pour la résolution de la question de l'Ogaden (*Resolve Ogaden Coalition*, le porte-parole politique du FLNO) demandait à nouveau aux compagnies pétrolières étrangères de quitter la région ; le mois suivant, PetroTrans démentait l'information selon laquelle des rebelles du FNLO avaient attaqué un convoi de techniciens de cette société escorté par l'Armée et blessé 25 soldats éthiopiens.

Quoi qu'il en soit, deux choses sont certaines. D'une part, le gouvernement d'Addis-Abeba est résolu à faire tout ce qui est en son pouvoir pour faciliter la tâche de PetroTrans : ses activités en Ogaden sont désormais protégées par les forces spéciales des autorités fédérales. D'autre part, les risques encourus par les compagnies pétrolières et gazières étrangères dans cette zone, quoique peut-être décroissants, restent importants⁽⁵⁴⁾.

Coopération agricole

La Chine est peu impliquée dans le secteur agricole, qui pourtant représente encore 50 % du PIB, 85 % des exportations et emploie 80 % de la main d'œuvre du pays. Alors qu'elle a signé ces dernières années, avec la RDC et la Zambie par exemple, d'importants contrats de location de terres (2 millions et 2,8 millions d'hectares respectivement), la République populaire est restée plus prudente en Éthiopie, probablement du fait des nombreuses critiques qui y ont entouré les accords de *lease* saoudien ou indien et aussi de la présence de plusieurs partenaires occidentaux dans le nouveau secteur exportateur que constitue la floriculture (Pays-Bas, Belgique)⁽⁵⁵⁾. Pour l'heure, son action privilégie plutôt la formation et les transferts de technologies et relève de l'aide au développement.

Aide au développement et aide humanitaire

Annoncée lors des sommets sino-africains successifs (FOCAC), l'aide au développement fournie par la Chine à l'Afrique s'est diversifiée et intensifiée. L'Éthiopie est probablement l'un des seuls pays du continent noir à bénéficier de l'ensemble des programmes de « coopération » chinois, Pékin n'ayant adopté que récemment la notion même d'aide publique au développement. Cette aide se concentre dans les projets agricoles (irrigation) et médicaux (hôpitaux)⁽⁵⁶⁾.

Au total, l'aide directe (au sens strict) de Pékin à Addis-Abeba reste relativement modeste au regard de la densité des relations politiques et éco-

nomiques entre les deux capitales. Elle s'organise autour de projets peu nombreux mais à haute valeur symbolique. En 2006, elle s'élevait à environ 1 million de dollars, soit à 0,14 % de l'aide reçue par l'Éthiopie cette année-là (758 millions)⁽⁵⁷⁾. Cela est dû en partie à l'importance de l'aide accordée à l'Éthiopie par les bailleurs de fonds habituels (États-Unis, UE) et pour partie à la stratégie de la Chine en Afrique, une action qui privilégie la coopération Sud-Sud « gagnant-gagnant » sur l'aide traditionnelle. Pour autant, l'aide chinoise au développement en Afrique s'est accrue ; son volume estimé situe la Chine parmi les donateurs moyens comme le Canada ou l'Italie⁽⁵⁸⁾.

Chine modèle politique pour l'Éthiopie ?

L'ampleur et la diversité du partenariat privilégié de fait qui s'est mis en place entre la Chine et l'Éthiopie nous obligent à nous interroger sur le modèle politique que représenterait éventuellement la première pour la seconde. Cette question est en réalité plus complexe qu'il n'y paraît à première vue.

En effet, comme de nombreux gouvernements de pays en développement, et notamment africains, le régime éthiopien est ouvertement séduit par la réussite économique de la Chine et voit dans les réformes introduites par cette dernière au cours de ces trente dernières années autant de recettes possibles pour accélérer son propre développement : une amélioration du climat des affaires par l'ouverture de zones économiques spéciales, un appel aux investissements étrangers et un accroissement des exportations, mais aussi une libéralisation prudente des échanges et du système financier ainsi qu'une intégration progressive et ordonnée à l'économie mondiale. De même, le mode d'accession de la Chine à l'OMC peut se révéler une utile expérience pour l'Éthiopie. De fait, le plan de croissance et de transformation de l'Éthiopie (*Growth Transformation Plan 2010-2015*) s'inspire largement des stratégies suivies à partir des années 1960 par des pays comme la Malaisie ou Singapour ; de même son programme de modernisation agricole et son mode d'intervention de l'État tirent leurs idées de l'expérience de Taiwan, de la Corée du Sud et plus tard de la Chine populaire. Enfin, et ce qui est plus préoccupant, l'Éthiopie semble aussi intéressée par les pratiques monopolistiques des groupes d'État chinois et retarde toute libéralisation de l'économie. Pékin, pour sa part, participe de cet engouement croissant pour le « modèle chinois », non pas en tentant de « vendre » ce dernier « clé en main » mais en multipliant les invitations à visiter la Chine auprès des élites gouvernementales, économiques et intellectuelles éthiopiennes et en resserrant activement les liens politiques et commerciaux entre les deux pays.

Bref, plus que l'Europe ou l'Amérique, c'est le modèle de développement asiatique qui exerce une force d'attraction réelle sur le régime éthiopien.

Mais contrairement à d'autres pays africains (Ghana, Sénégal, Zambie, etc.), ce dernier va plus loin et paraît aussi embrasser le modèle de déve-

53. Après cet incident, le régime éthiopien lança une offensive militaire en Ogaden qui tourna à la crise humanitaire et provoqua l'expulsion des ONG internationales.

54. William Davison, « PetroTrans May Face Attack in Ethiopia Oil Search, Group Says », www.bloomberg.com/news/2011-08-09/petrotrans-may-face-attack-in-ethiopia-oil-search-group-says.html (consulté le 7 novembre 2012).

55. *The Economist*, 21 mai 2009.

56. Deborah Braütigam et Xiaoyang Tang, *An Overview of China's Agricultural and Rural Engagement in Ethiopia*, Washington DC, IFPRI Discussion Paper 01185, mai 2012.

57. Alemayehu Geda, « Scoping Study on the Chinese Relation with Sub Saharan Africa: The Case of Ethiopia », *AERC Scoping Study*, Nairobi, mars 2008, p. 4, 11-12.

58. Cf. *South-South Cooperation: Africa and the new forms of development partnership*, Economic Development in Africa, Report 2010, United Nations Conference on Trade and Development, New York/Geneva, 2010.

loppement autoritaire prôné par la Chine populaire. Très critique à l'égard du « néolibéralisme » qui sévit en Occident et aux excès du marché, Meles n'avait que des mots d'admiration pour le principal partenaire asiatique de son pays. Son successeur Haile Mariam Desalegn, alors ministre des Affaires étrangères et vice-premier ministre, a ouvertement appelé en 2010 à suivre le « modèle chinois »⁽⁵⁹⁾. De fait, l'on peut noter un certain nombre de convergences politiques et institutionnelles entre les deux pays. Statut de parti dirigeant et quasi-unique du FPRDE, auquel est inféodée l'armée, propriété publique des terres, rôle *hégémonique* des autorités villageoises (*kebele*) et des comités locaux du FPRDE, étroit contrôle des activités politiques et en particulier de l'internet, sans parler des longues traditions impériales et administratives que partagent les deux pays.

Certes, ces convergences ne sont pas sans limites : si le gouvernement de Meles et le FPRDE ont un modèle politique, c'est plutôt celui de Singapour ou de la Russie de Poutine. Par toutes sortes d'intimidations plus fortes et efficaces qu'en 2005, Meles est parvenu à affaiblir, voire à marginaliser l'opposition, lors des élections législatives de mai 2010. Mais le FPRDE n'a ni le projet ni d'ailleurs besoin de faire évoluer son régime vers un système de parti unique à part entière. Beaucoup de facteurs l'en dissuadent : la tragédie humaine qui a marqué les années du régime Mengistu, l'existence d'une opposition légale et « loyale », quoique divisée, le souci du gouvernement d'Addis-Abeba d'accélérer le retour d'une diaspora riche mais souvent critique à l'égard des tendances autoritaires de ce dernier et aussi la dépendance persistante de l'Éthiopie à l'endroit de ses donateurs traditionnels que sont les États-Unis (1 milliard de dollars par an), l'UE (838 millions de dollars pour la période 2008-2013) et le Japon (100 millions) ainsi que la densité persistante de ses relations avec l'Occident où la plupart des étudiants éthiopiens restent formés. Quant au FPRDE, plus que le PCC, il doit assurer une représentation régionale et ethnique de la mosaïque humaine d'un pays de structure fédérale (pas uniquement les Tigréen et les Amhara qui dominent la scène politique mais aussi les Oromo, les Somali, les Afars et les peuples du Sud).

Cependant, l'irruption de la Chine sur la scène éthiopienne et sa contribution au développement du pays ont indéniablement renforcé la main du régime autoritaire en place. Comme un certain nombre de ses homologues africains (ou autoritaires), le gouvernement éthiopien s'efforce d'utiliser son partenariat avec la Chine comme un levier destiné à dissuader l'Occident d'exercer de trop fortes pressions en matière de droits de l'homme. Cela a été le cas après la suspension très provisoire et de fait très symbolique de l'aide européenne à la suite des irrégularités et violences qui ont entouré les élections de 2005. Cela est toujours le cas depuis 2010.

Cela étant, les hésitations de l'Occident à suspendre son aide ne dépendent pas tant de la Chine que de l'état de pauvreté de l'Éthiopie et du rôle stratégique essentiel que joue ce pays dans cette partie du monde comme allié contre les mouvements terroristes ou dans les tentatives de stabilisation de la Somalie, et aujourd'hui du Soudan du Sud.

Des difficultés perçues comme limitées

Le partenariat sino-éthiopien n'est pas sans nuages. Ceux-ci découlent en partie de la nature et des priorités de l'action diplomatique et économique du gouvernement de Pékin, non seulement en Éthiopie, mais dans l'ensemble du continent africain. Ils sont aussi le résultat des modalités d'implantation des entreprises chinoises dans les pays en développement. En ce sens,

l'Éthiopie ne fait pas figure d'exception. Ils sont enfin liés aux difficultés propres au terrain local et aux objectifs mêmes du gouvernement d'Addis-Abeba. Toutefois, ces difficultés ne sont pas en mesure, dans un avenir prévisible, d'entacher le « sino-optimisme », pour reprendre l'expression d'Adem, de la majorité des Éthiopiens.

Tout d'abord, la coopération proposée par la Chine et son aide restent trop souvent politiquement et économiquement liées, ainsi qu'opaques. La République populaire attend de ses amis en Afrique ou ailleurs un appui sur les grands dossiers internationaux et une « omerta » sur toutes les questions qui la fâche (droits de l'homme, Tibet).

Mais c'est sur le plan économique et commercial que l'assistance de la Chine sert le plus directement ses propres intérêts. En effet, si, dans l'ensemble, les projets de coopération et surtout d'infrastructures proposés par ce pays contribuent directement à accélérer le développement de l'Éthiopie, leur réalisation est confiée, souvent sans appel d'offre, aux groupes étatiques chinois choisis par leur gouvernement en fonction d'une stratégie globale de montée en puissance de ces firmes sur le plan international. Et lorsqu'il y a appel d'offre et financement international (notamment européen), subventionnées et soutenues par leurs autorités politiques, les entreprises chinoises sont dans une position privilégiée pour afficher un meilleur prix et emporter le marché. Ainsi, par des pratiques qui s'apparentent à du dumping, ces entreprises ont contribué à stériliser la concurrence, notamment japonaise ou coréenne, dans le secteur routier⁽⁶⁰⁾. L'intérêt immédiat du gouvernement éthiopien n'entre pas forcément en conflit avec ces pratiques : en l'occurrence, il peut construire plus de kilomètres de routes avec moins d'argent. Mais son intérêt général est d'ouvrir et non de fermer la concurrence.

Les projets chinois alimentent également le déficit commercial de l'Éthiopie et présentent pour celle-ci un coût financier et parfois aussi environnemental important. De fait, comme ailleurs, les conditions financières offertes ne sont que rarement publiées, et les organismes internationaux (FMI, Banque Mondiale) éprouvent de grandes difficultés à les connaître. Et en raison des restrictions qu'elle impose à la concurrence (ce que l'on appelle en anglais le « *single sourcing* »), la coopération chinoise n'est pas forcément moins onéreuse que celle apportée par les autres partenaires de l'Éthiopie et alimente un endettement à long terme de ce pays préoccupant.

De plus, aspect le plus délicat et controversé de la coopération entre la Chine et les pays en développement, les projets chinois d'infrastructures en Éthiopie sont réalisés avec le concours d'une importante main d'œuvre chinoise. Ce faisant, les entreprises engagées fournissent à de nombreux techniciens et ouvriers chinois un travail plus attractif qu'au pays et, partant, favorisent une exportation de la main d'œuvre excédentaire vers les autres pays en développement. Mais en même temps, elle secrète un problème connu et commun à de nombreux pays africains qui est de nature à envenimer les relations sino-éthiopiennes.

En effet, alors que les données officielles font état de la présence en Éthiopie d'environ 20 000 ingénieurs, techniciens et ouvriers chinois en 2011, les acteurs économiques impliqués dans les grands projets cités plus haut estiment leur nombre à au moins 100 000 personnes⁽⁶¹⁾. Bien que le gouver-

59. *The Economist*, 21 octobre 2010.

60. Entretiens, Addis-Abeba, avril 2011.

61. En 2007, le nombre de Chinois en Éthiopie était estimé entre 3 000 et 10 000 et plutôt de 6 000 à 8 000, *China's Engagement in Ethiopia*, op. cit., p. 62. Par exemple, sur 10 000 salariés, Sinohydro n'employait en 2010 que 1 000 Éthiopiens (source diplomatique).

nement d'Addis-Abeba déclare négociateur de manière très attentive le volume de la main d'œuvre étrangère engagée dans chaque projet, dans la réalité, celui-ci se trouve le plus souvent dans une position de faiblesse pour imposer ses vues. Et, provenant à la fois des ouvriers chinois restés en Éthiopie à l'issue de leur contrat et des faux « touristes » venus s'y enrichir, la communauté chinoise a connu un accroissement rapide, provoquant un ressentiment souvent perceptible au sein d'une population locale majoritairement pauvre et sous-employée.

Par ailleurs, les transferts de technologies ne sont souvent pas à la hauteur des espérances éthiopiennes. Cette critique s'étend souvent aux projets d'investissement des entreprises chinoises⁽⁶²⁾. D'après de multiples témoignages, il en résulte un sentiment de frustration croissant dont Pékin ne semble pas avoir pris toute la mesure.

L'autre critique récurrente, et guère propre à l'Éthiopie, est la mauvaise qualité des infrastructures, des technologies et des équipements fournis par la Chine. En outre, en dépit d'une évolution positive mais tardive, les investissements réalisés par les entreprises chinoises dans le secteur manufacturier sont jugés trop faibles par le gouvernement éthiopien.

Une autre limite de l'action de la Chine est que celle-ci privilégie l'appareil étatique et les élites officielles : l'Éthiopie n'y fait pas exception. Contrairement à l'aide occidentale, la chinoise n'est encore guère orientée vers la société civile ; il a fallu attendre 2010 pour que des ONG éthiopiennes soient invitées à effectuer de courts séjours en Chine. Certains représentants de ces ONG ont exprimé leur préoccupation au sujet de la nature et des modalités de l'assistance chinoise mais le gouvernement d'Addis-Abeba interdit tout débat public sur celle-ci ; les critiques, pourtant nombreuses, sont en conséquence confinées aux entretiens privés⁽⁶³⁾.

Enfin, sur le plan diplomatique, et pour les raisons économiques comme stratégiques évoquées plus haut, l'étroit partenariat sino-éthiopien n'a pas véritablement contribué à relâcher les liens entre Addis-Abeba et ses principaux partenaires. Outre les pays occidentaux et le Japon, l'Éthiopie entretient aussi des relations politiques cordiales ainsi qu'une coopération économique, technique et culturelle étroite avec des pays du Sud comme l'Inde, la Turquie, le Brésil et l'Arabie saoudite.

Coté chinois, le terrain éthiopien n'est pas sans son lot de frustrations largement répandues sur le continent. Certes, la corruption administrative est un problème moins aigu que dans les autres pays africains. Toutefois, la faible efficacité et les dysfonctionnements de la bureaucratie, les fréquentes coupures d'électricité, l'état encore souvent défectueux des infrastructures, les difficultés d'accès aux devises étrangères pour les entreprises implantées dans le pays, les ingérences de l'État en matière de choix des partenaires locaux, les problèmes quotidiens de communication avec une main d'œuvre locale peu formée et le caractère très arriéré des structures économiques comme des habitudes de vie éthiopiennes peuvent constituer autant d'obstacles à une coopération fructueuse et harmonieuse.

Pour autant, le cas éthiopien a aussi mis en lumière une capacité d'adaptation et de correction du partenaire chinois (au sens large) trop fréquemment sous-estimée. L'ouverture du parc industriel de Dukem et l'accroissement récent des investissements chinois dans le secteur exportateur éthiopien en sont des illustrations. Et bien que peu d'indices le confirment encore, le recours à grande échelle à la main d'œuvre chinoise pourrait aussi être révisé, ne serait-ce que parce que celle-ci devient plus coûteuse et s'avère moins utile à mesure que des cadres et des techniciens éthiopiens sont formés.

Conclusion

Nul ne peut contester que la Chine et l'Éthiopie ont mis en place depuis 1995, et plus encore au cours des dix dernières années, un partenariat diplomatique et économique particulièrement étroit et que celui-ci est appelé à durer, contribuant directement à affaiblir l'influence des autres grandes puissances dans la corne de l'Afrique, notamment celle des États-Unis, de l'Union européenne ou du Japon, et à y brider les ambitions des autres pays émergents comme l'Inde⁽⁶⁴⁾.

La Chine a clairement élevé l'Éthiopie au rang de partenaire privilégié en Afrique. Mais contrairement au schéma dominant, les motivations chinoises n'y sont pas principalement économiques : ce pays n'appartient pas au groupe des grands fournisseurs de matières premières à « l'usine du monde » ; elles sont donc avant tout diplomatiques, stratégiques, voire idéologiques. Certes, l'ampleur des projets d'infrastructures et industriels poursuit également une logique économique et commerciale de montée en puissance pour les groupes chinois engagés. Mais aux yeux des autorités de la République populaire, cultiver les autorités du deuxième pays le plus peuplé d'Afrique, de la principale puissance de la sous-région et de la capitale qui abrite le siège de l'Union africaine sont autant de leviers qui lui permettent d'accroître son influence sur l'ensemble du continent noir. Le rôle et le prestige personnels en Afrique de Meles y ont directement contribué. Et quoique le PCC reste discret sur le principe même de l'exportation de son « modèle », l'admiration du régime éthiopien pour le succès de sa stratégie de développement autoritaire ne peut le laisser indifférent : elle contribue à renforcer, ou du moins à préserver, la légitimité internationale et partant la « puissance douce » de la République populaire. Dans le cas de l'Éthiopie en conséquence, la coopération économique et commerciale est d'abord un moyen pour l'État chinois d'atteindre ces objectifs plutôt qu'un but en soi.

Pour le gouvernement éthiopien, le partenariat avec la Chine est conforme autant à ses priorités intérieures qu'à ses objectifs internationaux. Il contribue à consolider l'emprise du FPRDE sur le système politique et l'armée, il favorise directement le développement de l'économie, il diversifie ses sources de financement extérieur et il accroît sa marge de manœuvre dans ses tractations souvent difficiles avec ses donateurs traditionnels. Sur le plan historique, ce partenariat constitue d'une certaine manière un prolongement et une réussite (tardive) de la coopération esquissée par Haïlé Sélassié avec le Japon dans les années 1920-1930.

Cette double convergence d'intérêts, internes et externes, politiques et économiques, est assez courante non seulement entre la Chine et l'Afrique mais aussi la plupart des pays en développement non démocratiques (par exemple en Asie centrale). Néanmoins, ce qui rend le cas éthiopien exceptionnel est la forte dimension stratégique, voire idéologique de ce partenariat.

In fine, l'on se doit néanmoins de s'interroger sur la portée et l'avenir de cette relation privilégiée.

D'une part, il est important de mesure garder : la Chine a contribué à ouvrir le jeu, mais d'une manière générale, n'est pas parvenue à le fermer en sa fa-

62. Alemayehu Geda et Atenafu Meskel, *Impact of China-Africa Investment Relations: Case Study of Ethiopia*, EARC, Nairobi, 2009, p. 21-26.

63. Entretiens, Addis-Abeba, avril 2010, cf. aussi Christine Hackenesch, "European Good Governance", *op. cit.*, p. 30-31.

64. Thierry Bangui, *La Chine, un nouveau partenaire de développement en Afrique. Vers la fin des privilèges européens sur le continent noir ?*, Paris, L'Harmattan, 2009.

veur. Bien que Desalegn et son parti semblent désireux de poursuivre l'œuvre et les politiques de Meles, ils ne souhaitent pas pour autant transposer le modèle chinois sans inventaire, ni renforcer plus que de besoin la connivence proprement stratégique avec Pékin. Pour l'Éthiopie, les relations avec les partenaires traditionnels restent vitales, même si l'irruption de la Chine pèse sur les projets de développement comme sur les modes d'action de ces derniers. L'on ne sait pas encore si ce nouveau facteur obligera, dans le cas éthiopien, Américains et Européens à revoir leurs priorités et à en revenir à une logique concurrentielle qui rappellerait celle qui prévalait à l'époque de la Guerre Froide avec le camp soviétique. Mais en Éthiopie comme ailleurs, la question est déjà posée.

D'autre part, comme pour le reste de l'Afrique, la présence chinoise en Éthiopie est une « arme à double tranchant »⁽⁶⁵⁾. Pour l'heure et dans un avenir prévisible, le gouvernement éthiopien et une partie des élites du pays continueront d'y voir un accélérateur bienvenu et irremplaçable du développement. Mais l'on peut se demander si à terme, conscient des risques de se trouver

trop dépendant de Pékin, Addis-Abeba ne souhaitera pas rouvrir le jeu dans l'autre direction et distendre ses liens avec cette capitale. À l'évidence, cette éventualité dépend de multiples facteurs, notamment d'évolutions politiques intérieures, à la fois en République populaire et en Éthiopie.

L'on peut conclure au terme de cette étude que, dans ses rapports avec Pékin, Addis-Abeba n'est pas dans une position aussi vulnérable que nombre de ses voisins. En tout état de cause, les Chinois comme les autres partenaires des Éthiopiens auraient tort de sous-estimer le nationalisme d'un peuple fier et ambitieux qui a fait de sa sortie de la pauvreté la plus extrême et de sa modernisation économique la priorité des priorités.

■ **Jean-Pierre Cabestan est directeur de recherche au CNRS, professeur à l'Université baptiste de Hong Kong, chercheur associé à Asia Centre, Paris, chercheur associé au Centre d'études français sur la Chine contemporaine, Hong Kong (cabestan@hkbu.edu.hk).**

65. Alex Vines, « China in Africa: a mixed blessing », *Current History*, vol. 106, n° 700, mai 2007.