

## La découverte de l'Amérique du Sud par la Chine

Martin Coiteux<sup>1</sup>

Sans l'ombre d'un doute, la Chine joue désormais un rôle de tout premier plan sur la scène économique internationale. Coqueluche des firmes multinationales qui y multiplient les investissements depuis son entrée à l'OMC en 2001, le pays a capitalisé sur plus de vingt ans de réformes pour se hisser en un temps record au rang de puissance commerciale aussi importante que le Japon. En Amérique du Nord seulement, elle a ravi au Mexique sa position de deuxième fournisseur de l'économie américaine et pourrait même, en supposant que la tendance se maintienne, surpasser le Canada au cours des prochaines années.

En outre, cette puissance commerciale va de pair avec la puissance financière. Les surplus récurrents de la balance courante du pays, de même que les flux continus d'investissements directs en provenance de l'étranger, ont permis à la banque centrale chinoise d'enregistrer quelques 400 milliards de dollars de réserves en une dizaine d'années à peine. En investissant cette épargne en bons du Trésor américain notamment, le gouvernement chinois est devenu l'un des principaux bailleurs de fonds de Washington. Pour une économie américaine de plus en plus endettée, la Chine est devenue garante, non seulement de l'accès à des biens de consommation bon

marché, mais également du maintien des faibles taux d'intérêt qui permettent d'acheter ceux-ci à crédit. Même pour la première puissance du monde, il est donc devenu difficile d'ignorer la Chine qui de son côté, voit dans les États-Unis le marché essentiel à la poursuite de sa croissance effrénée.

Si l'interdépendance entre les États-Unis et la Chine est de mieux en mieux comprise, on commence à peine à percevoir les implications globales de l'alliance pragmatique unissant ces deux pays. Certaines de ces implications sont en train de surprendre Washington dans ce qu'il a souvent péjorativement considéré comme sa « cour arrière », c'est-à-dire l'Amérique latine. Pour le Mexique, la cause est entendue. La Chine concurrence directement son modèle de développement basé sur l'investissement direct étranger et l'exportation de biens manufacturés aux États-Unis. Depuis l'accession de la Chine à l'OMC, le gouvernement mexicain dirigé par Vicente Fox n'a eu de cesse de réclamer un approfondissement de l'ALENA qui permettrait au Mexique de renforcer sa position stratégique de partenaire privilégié de l'économie américaine.

En Amérique du Sud, l'histoire est toute autre. Au Brésil, le Président Lula flirte

<sup>1</sup> Martin Coiteux est directeur associé, enseignement et recherche du CETAI à HEC Montréal.



publiquement avec l'idée d'une « alliance stratégique » sino-brésilienne. En Argentine, le Président Kirchner espérait jusqu'à tout récemment s'affranchir de l'examen périodique de ses politiques par les fonctionnaires du FMI grâce à un prêt de Pékin qui lui permettrait de rembourser d'un seul coup tout ce que le pays doit à l'institution financière internationale. Quant au Chili, champion sud-américain des ententes de libre-échange, les pourparlers visant à libéraliser le commerce avec la Chine sont déjà en cours. Il y a de quoi, la Chine est déjà pour le Chili un partenaire au moins aussi important que les États-Unis.

D'où vient ce resserrement des liens entre la Chine et l'Amérique du Sud? En bonne partie par ce qu'avec un taux de croissance avoisinant les 10% par année, la Chine doit produire ou importer chaque année de plus en plus de matières premières et d'aliments. Du milieu du dix-neuvième siècle au début du vingtième, l'Angleterre libre-échangiste investissait massivement en Amérique du Sud afin de faciliter le transport des aliments que son économie ne pouvait produire au rythme où se développait son secteur manufacturier. Au début du vingt et unième siècle, la Chine s'intéresse au développement des infrastructures sud-américaines pour des raisons similaires, l'objectif étant de s'assurer un approvisionnement sûr et continu en soya, minerai de fer et une foule d'autres matières premières.

### **La route du soya**

Le Brésil et l'Argentine sont les deux principaux partenaires commerciaux de la Chine en Amérique du Sud et un produit plus que tout autre en constitue l'explication. Source essentielle de protéines tant dans l'alimentation humaine qu'animale, la fève soya figure aux premiers rangs des besoins d'une société chinoise en transformation rapide. La consommation de viande augmente avec le développement économique et pour nourrir les porcs et poulets qui se retrouvent plus souvent à la table d'une classe moyenne montante, il faut des quantités toujours plus grandes de tourteau de soya. Pour satisfaire cette demande ainsi que celle dérivée de

l'alimentation traditionnelle chinoise, il ne suffit plus au pays d'être le quatrième producteur mondial de fève soya, il doit en être aussi le premier importateur. Or, après les États-Unis, le Brésil et l'Argentine sont les deux plus grands producteurs mondiaux de cette fève aux propriétés multiples. Devant la croissance spectaculaire de la demande chinoise et la pression haussière que celle-ci exerce sur les prix, les superficies plantées ne cessent d'augmenter tant au Brésil qu'en Argentine, souvent au détriment de cultures plus traditionnelles comme le blé, le maïs ou encore, le tournesol.

L'économie politique du soya se fait tout particulièrement sentir en Argentine qui se relève de la crise engendrée par l'implosion du régime de convertibilité en 2001-2002. La fermeté des prix et l'augmentation des volumes exportés ont fait de la fève soya l'un des piliers de la reprise économique en même temps que de l'assainissement des finances publiques. Depuis la dévaluation, le gouvernement a renoué avec une vieille pratique fiscale abandonnée au cours des années 1990 et qui consistait à taxer les exportations agroalimentaires (ainsi que les exportations de ressources naturelles) qui sont à la base de l'avantage comparatif du pays. Ces taxes, plus difficiles à déjouer que la TVA ou l'impôt sur le revenu dans un pays où l'évasion fiscale est endémique, servent également à assurer des prix intérieurs plus accessibles aux consommateurs. Historiquement, ces rétentions sur la valeur des exportations ont engendré un conflit permanent entre l'agriculture et l'industrie tout comme entre l'Argentine rurale et l'Argentine urbaine. Dans la conjoncture actuelle toutefois, les prix sont suffisamment élevés pour que les entreprises qui réalisent les exportations et le gouvernement qui en tire d'importantes recettes fiscales y trouvent chacun leur compte. L'équation pourrait être mise à mal par une baisse des prix mais pour l'heure, le boom de l'Argentine rurale coexiste avec un regain de l'industrie dans les secteurs où les importations ont reculé sous l'impact de la dévaluation. Et en même temps, le gouvernement affiche un surplus budgétaire primaire proportionnellement aussi important que celui du Brésil.

Le Brésil n'est pas en reste puisque les différents produits de la fève soya représentent près de 40% de ses expéditions vers la Chine. Il est d'ailleurs intéressant de noter que ce sont souvent les mêmes multinationales de l'agroalimentaire qui assurent les exportations brésiliennes et argentines de soya. On peut citer des firmes importantes telles A.D.M, Bunge et Cargill. Le Brésil cependant est également un important exportateur de minerai de fer plaçant l'importante société minière Vale do Rio Doce parmi les principaux fournisseurs sud-américains de la Chine. La dépendance du budget brésilien aux exportations d'aliments et de ressources naturelles est moindre que celle de l'Argentine mais la reprise actuelle de l'économie est d'abord et avant tout reliée aux exportations, la Chine en constituant assurément l'une des plus puissantes locomotives.

En quelques années à peine et surtout grâce au soya, le commerce entre la Chine et les deux principales économies d'Amérique du Sud est donc passé de niveaux insignifiants à plusieurs milliards de dollars annuels. Le géant asiatique est désormais le quatrième partenaire commercial individuel de l'Argentine et le deuxième du Brésil. Tout n'est pourtant pas qu'affaire de commerce puisque la Chine a également pour politique d'investir dans les pays qui sont ses principaux fournisseurs de matières premières et d'aliments.

### **Le recyclage des sino dollars**

Les autorités politiques chinoises s'inquiètent de plus en plus en plus de la dépendance du pays aux importations de matières premières. Elles sont également conscientes que les succès du nouveau centre manufacturier mondial qu'elles administrent iront de pair avec une hausse tendancielle des prix. Afin de sécuriser les approvisionnements futurs tout en tirant bénéfice de la hausse des prix, la meilleure stratégie consiste à investir directement là où se trouvent les matières premières. Ce n'est donc pas la totalité des surplus de la balance des paiements chinoise qui prend le chemin du financement du déficit budgétaire américain. Une part importante est destinée à l'investissement direct étranger (IDE) du pays, soit dans le secteur des

ressources naturelles ou dans les infrastructures de transport et de communication des pays qui sont ses principaux fournisseurs.

Pour ce faire, le gouvernement chinois utilise deux leviers principaux, soit l'investissement de ses sociétés publiques (notamment celui du géant sidérurgique mondial Baosteel) et celui de sa grande société d'investissement, la China International Trust and Investment Corporation, mieux connue sous l'acronyme de CITIC. Lors d'une visite d'État effectuée du 11 au 23 novembre 2004 dans quatre pays d'Amérique latine (Brésil, Argentine, Chili et Cuba), le Président chinois Hu Jingtao a conclu des ententes permettant de débloquer des investissements de plus de 30 milliards de dollars en Argentine et au Brésil au cours des prochaines années. Pour le géant régional brésilien tout comme pour la troisième économie d'Amérique latine, ces investissements, s'ils se matérialisent comme prévu, constitueront un baume sur les plaies ouvertes par la disette de capitaux y sévissant depuis la crise financière russe de 1998.

L'appétit pour ces sino dollars va même au-delà des besoins de financement des infrastructures. Depuis son élection, le président Kirchner d'Argentine ne rate jamais une occasion de critiquer publiquement le FMI, que ce soit pour sa coresponsabilité présumée dans la débâcle financière de 2001-2002 ou pour le caractère essentiellement orthodoxe de ses recommandations de politique à l'égard des pays en voie de développement, alors que les pays développés qui en sont les principaux actionnaires poursuivent en règle générale des politiques beaucoup plus keynésiennes. En même temps toutefois, la dette de quelques 15 milliards de dollars que le pays doit à l'institution financière oblige les deux parties à se fréquenter assidûment en dépit du refroidissement manifeste de leurs relations. Pour consacrer le divorce, le président Kirchner aimerait bien se trouver un nouveau créancier qui l'affranchirait du droit de visite permanent des économistes orthodoxes de Washington. N'y aurait-il pas une quinzaine de milliards de dollars disponibles dans l'imposant coffre-fort des réserves chinoises qui pourrait servir à cette fin? Dans les jours

précédents l'arrivée du président Hu Jintao à Buenos Aires en novembre 2004, la presse argentine spéculait ouvertement avec cette idée. Mais comme les Argentins ont pu s'en apercevoir, la vision mondiale pragmatique de la Chine laisse peu de place à ce genre d'initiative dont les motivations seraient avant tout politiques. Il faudra trouver un autre créancier privilégié ou encore endurer quelques années de plus d'un mariage désormais malheureux avec le FMI.

En outre, si l'investissement des sino dollars est dans l'intérêt bien compris des deux parties, les Chinois ne perdent pas pour autant de vue leurs objectifs commerciaux stratégiques. L'Argentine et le Brésil ont des matières premières à vendre, très bien. Mais la Chine a de son côté des produits manufacturés. Le message lancé à Brasilia comme à Buenos Aires a été on ne peut plus clair, les investissements viendront mais il faudra être moins protectionniste à l'égard des produits chinois. Derrière les sourires officiels de leurs politiciens, les industriels locaux n'ont guère pu cacher leur grimace. En Amérique du Sud, le débat n'est pas neuf. Les capitaux sont bienvenus mais doivent-ils pour autant n'attribuer aux pays de la région qu'un rôle d'exportateurs de matières premières comme cela était le cas au dix-neuvième et au début du vingtième siècle?

### **En dehors des matières premières point de salut?**

L'abandon des politiques officielles d'industrialisation par substitution des importations constitue un événement récent et pas nécessairement complètement assumé en Amérique latine. Le Brésil surtout compte une classe industrielle puissante et peu disposée à retourner au modèle de développement basé sur l'exportation de matières premières et d'aliments qui prédominait avant la deuxième guerre mondiale. Dans le secteur de l'aéronautique, les succès internationaux d'une firme comme Embraer font oublier que nombreuses sont les entreprises industrielles brésiliennes qui continuent de compter sur la fermeture relative du marché national pour prospérer. Embraer peut se payer le luxe d'investir hors du Brésil et même jusqu'en en

Chine mais la majorité des entreprises industrielles du pays sont tout simplement effrayées à l'idée de devoir concurrencer sur le territoire national la gamme complète de la marque « made in China ».

Pour l'heure, ce qui préoccupe le plus les industriels argentins et brésiliens, est l'octroi par leurs gouvernements respectifs du « statut d'économie de marché » à la Chine en échange des investissements promis. Essentiellement, ce que permet l'obtention de ce statut est de rendre plus difficiles l'adoption par les pays importateurs de mesures destinées à contrer le « dumping » ou encore les subventions ayant un impact direct sur les prix à l'exportation. Dans le cas d'une économie planifiée ou en transition, on peut utiliser les prix et coûts d'un pays exportateur tiers afin de calculer le préjudice présumé mais dans le cas d'une économie de marché, il faut utiliser les prix et coûts du pays qui en est tenu responsable. Depuis son accession à l'OMC, la Chine qui est l'un des pays les plus régulièrement mis en cause dans les cas de dumping présumé, met toute sa diplomatie commerciale en oeuvre pour qu'on lui reconnaisse aussi largement que possible le statut d'économie de marché. C'est maintenant chose faite en Argentine et au Brésil.

Cela ne signifie pas pour autant que l'on soit sur le point d'assister au retour pur et simple du modèle de division internationale du travail qui prévalait avant la seconde guerre mondiale, la Chine moderne se drapant des habits de l'Angleterre victorienne. En dépit des craintes des industriels locaux, il serait étonnant que Brasilia et Buenos Aires ne compensent pas, par l'application de mesures de sauvegarde, l'accès rendu plus facile aux produits chinois. Après tout, l'Argentine et le Brésil sont très loin d'avoir complété leur propre union commerciale, continuant de s'appliquer mutuellement des mesures de sauvegarde chaque fois que les industriels de l'un ou l'autre des deux pays se sentent menacés par la concurrence du voisin. Cela témoigne de la culture protectionniste encore profondément enracinée tant en Argentine qu'au Brésil. On n'efface pas en quelques années de réformes, surtout lorsque celles-ci n'ont pas apporté tous les fruits escomptés, plus de soixante ans d'histoire. Le rapprochement entre les deux principaux pays du Mercosur et la Chine est

réel et déjà impressionnant. Toutefois, il n'est ni sera exempt des tensions que supposent les aspirations industrielles de l'Argentine et surtout du Brésil.

### **Conclusion**

La montée de la Chine comme puissance économique et commerciale n'a pas fini de surprendre et de faire sentir ses implications globales. Parmi les retombées de cette montée figure le relèvement de l'importance géostratégique de l'Amérique du Sud, région qui avait été reléguée aux oubliettes des grands courants d'investissement internationaux depuis que les réverbérations de la crise financière russe de 1998 y avaient fauché les perspectives de croissance économique. Pour la Chine, l'Amérique du Sud présente deux atouts importants: elle regorge de matières premières et son agriculture est en mesure de lui fournir les tonnes annuelles de soya qu'elle ne peut plus seule produire.

Afin de s'assurer des approvisionnements continus et sûrs tout en tirant bénéfice de la hausse tendancielle des prix, la Chine est prête à y investir, tout particulièrement en Argentine et au Brésil, quelques dizaines de milliards de dollars au cours des prochaines années. Après s'être profilée comme l'un des principaux partenaires commerciaux des pays de la région, voici que la Chine s'apprête à y devenir aussi l'un des plus grands investisseurs, concurrençant sur les deux plans la place occupée traditionnellement par les Européens et les Américains.

Il est ironique et en même temps révélateur que ce resserrement significatif des liens économiques mais aussi forcément politiques entre la Chine et les pays d'Amérique du Sud survienne au moment même où l'idée d'une zone de libre-échange des Amériques piétine. Occupés sur les autres fronts qu'ils ont délibérément choisis, les États-Unis se sont grandement désintéressés de l'Amérique latine au cours des dernières années. Il faut dire également qu'ils sont en parallèle de plus en plus importateurs et de moins en moins exportateurs de capitaux et que de ce point de vue, ils ont aussi moins à offrir que par le passé aux pays de la région.

En surface, la nouvelle relation qui unit l'Amérique du Sud à la Chine renvoie au rôle assumé par l'Angleterre du milieu de sa révolution industrielle au déclin relatif que lui ont fait subir les deux grandes guerres du vingtième siècle: mes capitaux contre vos matières premières. La réalité est toutefois plus complexe car au terme de quelques soixante ans de politiques d'industrialisation par substitution des importations, des pays comme l'Argentine et encore plus le Brésil, même dix ans après l'abandon officiel de ces politiques, comptent une classe industrielle puissante capable d'influencer le processus politique en sa faveur. Le rapprochement entre la Chine et l'Amérique du Sud est tout aussi réel qu'impressionnant mais il ne sera pas exempt des conflits commerciaux et du va et vient que ceux-ci ne manquent jamais d'imposer, surtout dans cette région du monde.