

Décriée ou courtisée, et à ces titres souvent fantasmée, l’empreinte de la Chine dans les ports méditerranéens est multiple et se manifeste tant par la présence de ses transporteurs maritimes, de ses opérateurs de terminaux, de ses fournisseurs ou de ses entreprises de BTP. Les craintes que suscitent les « acquisitions » chinoises de ports sont anciennes puisque, déjà en 1997, Hutchison Whampoa avait défrayé la chronique états-unienne après avoir obtenu la concession des ports de Balboa et Critosbal bordant le canal de Panama¹. Depuis, la crise grecque et la privatisation du port du Pirée agitent de nouveau considérablement les esprits. Dans cette note nous allons nous interroger spécifiquement sur l’importance et la nature de ces opérations chinoises en Méditerranée après avoir précisé le sens des expressions utilisées.

1. PORTS ET TERMINAUX

Nous commencerons par noter qu’il n’existe pas en droit français – ni semble-t-il dans d’autres droits – de définition du port même s’il est publié un Code des ports maritimes. Ce sont ses fonctions qui vont le caractériser et il est généralement considéré qu’un port est un lieu spécialement aménagé par la puissance publique pour faciliter le commerce maritime et organiser le chargement, le déchargement, le stockage, la transformation et la distribution des marchandises². D’une telle définition, il découle qu’un espace portuaire est non seulement le lieu où s’accomplissent des missions de services publics (administration et gestion), mais aussi celui où s’exercent des activités industrielles et commerciales à caractère le plus souvent privé. Parmi ces dernières et concernant directement notre recherche, nous relèverons les activités de manutention (chargement et déchargement). Cette coexistence d’activités publiques et privées signifie donc une occupation et un usage privés du domaine public portuaire – sauf évidemment à avoir totalement privatisé cet espace public, ce qui n’est qu’exceptionnellement le cas. Autrement dit, cette observation signale d’emblée que les compagnies maritimes chinoises n’ont sans doute qu’exceptionnellement acheté de ports en Méditerranée. Avant de pouvoir confirmer voire infirmer cette conclusion, poursuivons notre analyse³.

Le modèle de gestion des ports qui à l’heure actuelle domine très largement est celui du « port propriétaire », *landlord port*, pour reprendre l’expression utilisée par la Banque

¹ Voir *inter alia* la série d’articles du *Washington Times* à nl.newsbank.com/nl-search/we/Archives?p_action=list&p_topdoc=26.

² *Inter alia*, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Améliorer la qualité des services dans les ports maritimes : un élément déterminant du système de transport en Europe /*COM/2001/0035 final*/, eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0035&from=EN.

³ Les informations relatives à l’histoire, aux activités des transporteurs maritimes, des opérateurs de terminaux ont très généralement été relevées sur les sites de ces entreprises (en particulier dans leurs rapports financiers) qu’elles soient chinoises ou occidentales, ainsi que sur des sites spécialisés (Dewry, Lloyd’s, PortEconomics, ISEMAR...) du moins dans ces derniers cas pour les informations dont l’accès était libre. Aussi, dans le corps de ce travail, nous nous abstenons de citer systématiquement nos sources pour des informations du domaine public faciles à retrouver avec n’importe quel moteur de recherche.

mondiale⁴. C'est donc un partenariat public-privé dans lequel l'autorité portuaire conserve la propriété du foncier portuaire et assume un certain nombre de missions de services publics en même temps qu'elle concède à un ou plusieurs opérateurs privés l'exploitation de parties de ce port (terminal) à condition qu'ils l'équipent sous leur responsabilité commerciale et juridique. Un terminal est donc un sous-espace portuaire aménagé « spécifique à certains types de trafics et comprenant les terre-pleins, les outillages et les aménagements nécessaires aux opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage liées aux navires »⁵. Concrètement, dans le cas d'un terminal à conteneurs, il s'agira d'en confier la gestion à un opérateur de terminal privé (en droit français, une entreprise de manutention). C'est dans le cadre de cette mutation libérale que les grands manutentionnaires chinois vont pouvoir exploiter à l'étranger des terminaux à conteneurs en signant des concessions portuaires qui sont des conventions d'exploitation de terminal « n'entraînant en aucun cas transfert de propriété ou constitution de droits réels »⁶ sur les terrains, terre-pleins, aménagements et outillages mis à disposition de l'opérateur⁷.

2. TERMINAUX ET OPÉRATEURS

Drewry Shipping Consultants distinguait jusqu'en 2015 trois sortes d'opérateurs de terminal⁸ : les acconiers (*stevedores*), les transporteurs (*carriers*) et les hybrides (*hybrids*). Ces derniers se livreraient à des activités de transport proprement dites, mais opéreraient aussi des terminaux à conteneurs. En revanche, le cœur de métier des premiers serait la gestion des terminaux à conteneurs tandis que celui des seconds serait le transport des conteneurs. Ces dernières années, les alliances, les participations croisées, les partenariats, les fusions et acquisitions ont rendu extrêmement difficile de classer distinctement les intervenants du fait de l'évolution des rapports tant entre entreprises chinoises, qu'entre entreprises non chinoises. De surcroît, les rapprochements entre entreprises chinoises et entreprises non chinoises, dans les ports chinois comme dans les ports méditerranéens et

⁴ Public-Private-Partnership in Infrastructure Resource Center, *Port Reform Toolkit PPIAF*, World Bank, (2nd Edition), 2016, p.85, ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition.

⁵ Article R*115-7 du Code des ports maritimes, www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074233&idArticle=LEGIARTI000006842826&dateTexte=&categorieLien=cid.

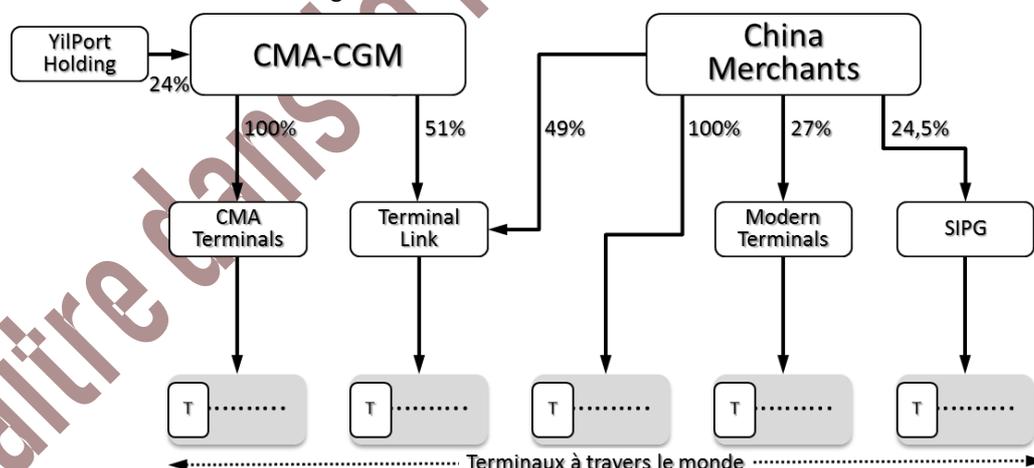
⁶ Article 5 de la convention type annexée au décret n°2000-682 du 19 juillet 2000, modifié par le décret n°2005-436 du 9 mai 2005, www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=58D8B6875318E2DF83C31912164BC5B8.tpdjo17v_3?idArticle=LEGIARTI000006883685&cidTexte=JORFTEXT000000219085&categorieLien=id&dateTexte=20121231.

⁷ Tout le passage qui précède s'est inspiré de plusieurs lectures dont en particulier des suivantes : Laurent Bordereaux, *Le service public portuaire français*, Buenos Aires, Estudio Villano, 2004, www.estudiovillano.com/archivos-estudio-villano-abogados/estudio-villano-le-service-public.pdf ; Axelle Jouve, *Les terminaux à conteneurs portuaires*, mémoire de Master II de Droit maritime et des transports, Université Paul Cézanne – Aix Marseille II, 2008, blog.wikimemoires.com/2013/06/les-terminaux-a-conteneurs-portuaires/; Jean Debrie et Cécile Ruby, *Approche des réformes portuaires européennes et nord-américaines (Canada). Éléments de réflexion pour la politique portuaire française. Synthèse*, Rapport de recherche, IFSTTAR / UPEC-UPEM, 2009, hal.archives-ouvertes.fr/hal-00544436.

⁸ Diapositive n°10 de la présentation diffusée par Drewry, Drewry Webinar - Global Container Terminal Operators Annual Review and Forecast - Oct 2015, vimeo.com/143852557.

européens, laissent présager une complexification accrue des classifications. Les transporteurs CMA-CGM⁹ (France) et China Merchants Ports (Hong Kong) disposent tous deux de terminaux qu'ils contrôlent sous la forme soit de filiales à 100%, soit de participations dans des coentreprises (figure 1). En 2013, le groupe CMA-CGM a revendu 49% des parts qu'il possédait dans Terminal Link à China Merchants, par suite le transporteur chinois pouvait accéder à quatorze nouveaux terminaux dispersés en Europe (sept), mais aussi en Afrique (trois), aux États-Unis (deux) et en Asie (deux). Cette acquisition de parts dans des terminaux européens permet à China Merchants Ports, qui était surtout focalisé sur la Chine, de participer activement à « l'initiative des nouvelles routes de la soie » (INRS) et a servi de prélude deux ans plus tard à la signature d'un partenariat stratégique entre les deux transporteurs en la présence du Premier ministre Li Keqiang lors de son passage à Marseille fin juin 2015. Dans le même temps et toujours dans la perspective d'une participation à l'INRS, la CGA-CGM a entrepris de forger en 2016 une alliance (*Ocean Alliance*)¹⁰ avec le transporteur chinois COSCO (autre grand transporteur chinois) qui, afin d'accéder à la première place mondiale des transporteurs, envisagerait d'entrer dans le capital du transporteur français en rachetant les parts détenues par YILPORT Holding – une filiale du YILDIRIM Group propriété de l'homme d'affaires turc Robert Yildirim qui a confié à la CITIC (une banque chinoise donc) le soin de mener à bien cette opération¹¹. La conjoncture économique mondiale quelque peu morose encourage des restructurations dans le transport des conteneurs et par suite dans la gestion des terminaux avec l'espoir que le développement d'une nouvelle route maritime de la soie justifiera les sacrifices qui seront acceptés.

Figure 1. – CMA-CGM & China Merchants



Sources : les sites de ces entreprises.

⁹ Compagnie maritime résultant de la fusion en 1999 de la Compagnie maritime d'affrètement (CMA) et de la Compagnie générale maritime (CMM).

¹⁰ Celle-ci comprend également le taiwanais Evergreen et anciennement le hongkongais OOCL désormais absorbé par COSCO ; il s'agit d'un accord de partage de navires (*vessel sharing agreement*).

¹¹ Olaf Merk, « Towards a European vision on strategic assets », *Shipping Today*, 31 juillet 2017, shippingtoday.eu/strategic-assets ; Ercan Ersoy et Kerim Karakaya, « Yildirim to Sell CMA CGM Stake as Plans to Buy Ports America », Bloomberg, 5 juillet 2017, www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-05/yildirim-to-sell-cma-cgm-stake-amid-plans-to-buy-ports-america.

Si ces circonstances ne simplifient pas l'analyse, en revanche, d'autres entreprises se démarquent nettement de ces transporteurs et opérateurs de terminaux. C'est le cas de la China Harbour Engineering Company (CHEC), une entreprise de construction filiale du China Communications Construction Group (CCC) classé au quatrième rang mondial¹². La CHEC intervient comme prestataire de services dans l'édification de nouveaux ports et de terminaux le long de la route de la soie en Asie (Chittagong, Colombo, Gwadar, King Abdulaziz ; Qasim ...), en Afrique (Abidjan, Conakry, Dar es Salaam, Kribi, Mombasa, Port Bell, Tema...), mais aussi en Méditerranée : en Égypte (Port-Saïd), à Malte (La Valette), en Israël (Ashdod), en Algérie (Cherchell)... Son omniprésence et l'importance des marchés pourraient faire apparaître la CHEC comme « envahissante » même si son implication ne signifie jamais l'acquisition de droits sur les infrastructures portuaires qu'elle crée ni l'obtention à son bénéfice de concessions portuaires pour les exploiter. Son activité ne saurait donc être confondue ni amalgamée à celle de la COSCO ou de la China Merchants, par exemple, pour dénoncer des « achats chinois de ports ».

3. OPÉRATEURS CHINOIS EN MÉDITERRANÉE

Selon la capacité des terminaux auxquels ils ont accès ou selon celle à laquelle leur donne droit leur participation, trois opérateurs chinois se distinguent parmi les premiers opérateurs mondiaux : Hutchinson Ports, COSCO Ports et China Merchants Ports (tableau 1). Deux autres sont également impliqués dans la gestion des terminaux méditerranéens : Shanghai International Port Group (SIPG) et Qingdao Port International (QGGJ) qui sont, en 2015, les autorités portuaires gérant respectivement les premier et septième ports par le volume des conteneurs manutentionnés dans le monde¹³. Nous allons successivement recenser pour chacun d'entre eux leur activité en Méditerranée en la replaçant dans le contexte des nouvelles routes de la soie.

Tableau 1. – Les cinq premiers opérateurs de terminaux (2015)

Capacité totale de traitement des terminaux détenus à plus de 10%		Capacité de traitement des terminaux en fonction de la participation	
opérateur	millions EVP	opérateur	millions EVP
Hutchinson Ports (Hong Kong)	81,0	PSA International (Singapour)	53,1
APM Terminals (Pays-Bas)	69,3	Hutchinson Ports (Hong Kong)	47,0
PSA International (Singapour)	63,8	DP World (Émirats arabes unis)	37,0
COSCO Ports (Chine)	62,8	APM Terminals (Pays-Bas)	35,9
DP World (Émirats arabes unis)	60,5	China Merchants Ports (Hong Kong)	26,3

Source : Drewry Webinar - Global Container Terminal Operators Annual Review and Forecast Global Container Terminal Operators Report 2016; vimeo.com/187962848.

Notes : Nombre de conteneurs standards (équivalent vingt pieds = EVP)

¹² Voir, *The 2016 Top 250 Global Contractors*, www.enr.com/toplists/2016-Top-250-Global-Contractors1.

¹³ Linton Nightingale (ed.), *Lloyd's List and Containerisation International Top 100 Container Ports 2016*, p. 16, www.lloydslist.com/topports16.

4. HUTCHINSON PORTS

Hutchison Ports Holding (HPH) est un opérateur de terminaux dont l'origine remonte à deux compagnies nées à Hong Kong qui fusionnent en 1977. L'une a été créée en 1877 par John Duflon Hutchinson (la Hutchison Company), l'autre en 1863 sous le nom de Hong Kong and Whampoa Dock Company. HPH est aujourd'hui une filiale à 80% de la Hutchison Whampoa (dirigée par le milliardaire hongkongais Li Ka-shing) et à 20% de Port of Singapore Authority International (PSA International). Véritablement, l'image que renvoient la filiale, la société mère et son PDG est bien plus celle du capitalisme anglo-hongkongais traditionnel que celui du nouveau capitalisme chinois né ces vingt ou trente dernières années en Chine continentale.

HPH ne gère que trois terminaux à conteneurs en Méditerranée, deux en Égypte et un en Espagne (voir carte 1) :

- Alexandria International Container Terminals (AICT) : cette structure gère deux terminaux, l'un à Alexandrie, l'autre à El Dekheila. HPH a acquis des parts de AICT dès 2015 ; après avoir racheté en 2016 celles du fonds d'investissement MENA Infrastructure, l'opérateur détient aujourd'hui 80,33% du capital de ACIT ; les autres investisseurs sont l'Alexandria Port Authority et Al Blagha – un fonds saoudien d'investissement.
- Barcelona Europe South Terminal (BEST) : Une concession avait été confiée à l'origine à une coentreprise formée par HPH et un groupe espagnol (Grupo Mestre) qui lui a revendu ses parts en 2011 ; aussi aujourd'hui HPH est-il devenu le seul actionnaire de ce terminal.
- Fos 4XL : projet à l'horizon 2020 (non reporté sur la carte).

Carte 1. – Les terminaux de Hutchinson Ports et la route maritime de la soie



Notes : La ligne symbolise la route maritime de la soie ; les noms sont ceux des terminaux gérés par HPH ;

les terminaux méditerranéens sont reportés en petites majuscules.

HPH aurait envisagé d'investir dans un nouveau terminal à conteneurs dans le port de Constanța (Roumanie) qui est partie prenante de projets européens en vue de faciliter la circulation intra-européenne tant fluviale que ferroviaire.

5. CHINA MERCHANTS PORTS

La China Merchants est aussi une entreprise dont le nom est historique, elle est aujourd'hui présentée comme l'héritière de la Compagnie commerciale des navires à vapeur¹⁴ – la première compagnie commerciale chinoise créée en 1872 à l'initiative de Li Hongzhang. De fait, cette expression du capitalisme bureaucratique impérial et nationaliste avait disparu dès 1947. Elle est ressuscitée opportunément en Chine en 1979. Puis, en 1992, elle investit dans une structure qui est la première société à capitaux entièrement publics chinois enregistrée et cotée à la bourse de Hong Kong dont naîtra, en 1997, la China Merchants Holdings International (CMHI) qui deviendra, en 2016, la China Merchants Ports. Cette dernière exploite aujourd'hui quatre terminaux en Méditerranée à la suite de prises de participation (carte 2) :

Carte 2. – Les terminaux de China Merchants Ports et la route maritime de la soie



Notes : La ligne symbolise la route maritime de la soie ; les noms sont ceux des terminaux gérés par la China Merchants Ports ; les terminaux méditerranéens sont reportés en petites majuscules et les africains à l'ouest en gris.

- Terminal Link : Terminal Link est un opérateur de terminaux devenu en 2001 une filiale de CMA-CGM qui a revendu 49% de ses parts à la China Merchants Ports en juin 2013. Cet

¹⁴ En chinois *Lunchuan zhaoshang ju* réduit par aphérèse à *Zhaoshang ju* qui devient la désignation actuelle en chinois de la China Merchants.

accord donne à l'opérateur chinois l'accès à quatorze terminaux, dont trois en Méditerranée : ceux d'EuroFos à Fos-sur-Mer en France (participation de 25,5%)¹⁵, de Malta Freeport Terminal à Marsaxlokk sur l'île de Malte (participation de 50,0%) et d'Eurogate à Tanger au Maroc (participation de 40,0%)¹⁶. D'une manière plus générale, cet accord place cet opérateur à des endroits stratégiques pour l'INRS.

- Kumport Terminal : C'est également dans la perspective de l'INRS que la China Merchants Ports a pris la tête d'un consortium enregistré au Luxembourg pour acquérir un terminal turc dans la zone portuaire d'Ambarli. À la suite de l'accord signé en 2015, le consortium détient 65% des parts (réparties à hauteur de 40% pour la China Merchants Ports, de 40% pour la COSCO Shipping Ports – nouveau nom de la COSCO Pacific, voir *infra* – et de 20% pour le fonds souverain chinois CIC Capital), les 35% restant revenant au fonds souverain omanais State General Reserve Fund.

6. COSCO SHIPPING PORTS

L'acronyme COSCO désigne la China Ocean Shipping Company, une structure créée dans les années 1950 par le ministère des Transports qui l'érige dès 1961 en société commerciale (*gongsi*)¹⁷. Aujourd'hui COSCO sert à dénommer la China COSCO Shipping Corporation qui est le fruit la fusion en février 2016 de la China Ocean Shipping (Group) Company (COSCO) et de la China Shipping (Group) Company (China Shipping). Sans avoir eu le temps de digérer pleinement la fusion, le nouveau groupe a acheté en juillet 2017 le transporteur hongkongais¹⁸ Orient Overseas Container Line (OOCL), ce qui devrait désormais placer COSCO au troisième rang des transporteurs maritimes avec 11,6% des parts de marché derrière Maersk (16,4%) et MSC (14,7%), mais devant CMA-CGM (11,3%)¹⁹. Aujourd'hui, COSCO, par l'intermédiaire de sa filiale COSCO Shipping Ports qui reprend les activités d'opérateur portuaire dont celles de l'ex-COSCO Pacific, a des intérêts dans neuf terminaux en Méditerranée (carte 3). Par ordre chronologique ce sont :

- Suez Canal Container Terminal (SCCT) : le terminal à conteneurs construit par la CHEC dans la zone Est de Port-Saïd a été concédé en 2004 à un consortium comprenant APM Terminals – une filiale néerlandaise du transporteur danois A. P. Møller-Maersk – (55% des

¹⁵ L'exploitation tripartite se fait en partenariat avec l'opérateur dubaïote DP World.

¹⁶ Gavin van Marle, « CMA CGM's terminal sale reveals true value of ports sector », *The Loadstar*, 29 janvier 2013, theloadstar.co.uk/terminal-link-deal-reveals-true-value-of-ports-sector.

¹⁷ Pour pouvoir bénéficier pleinement d'un tel statut juridique, il aurait fallu que cette entreprise ait été dotée de la personnalité comptable et de la personnalité morale. Si les entreprises ont pu connaître une certaine flexibilité dans leur gestion au début des années 1960, ce n'est qu'à partir des années 1990 que sera introduit un plan comptable digne de ce nom (1993), que sera promulgué le premier code des sociétés (1994) et que la réforme des entreprises publiques les dotera progressivement à partir de 1997 d'une personnalité morale effective. Aussi, plus que signifier une autonomie, le statut apparent de COSCO dans les années 1960 est certainement destiné à rassurer d'éventuels partenaires commerciaux étrangers.

¹⁸ De fait l'entreprise est enregistrée aux Bermudes, a son siège social à Hong Kong où elle est cotée en bourse. La société faitière dont elle dépend est, quant à elle, enregistrée au Libéria.

¹⁹ Frédéric Schaeffer, « Cosco devient le numéro trois mondial du transport maritime », *Les Échos*, 11 juillet 2017, www.lesechos.fr/industrie-services/tourisme-transport/030439519088-cosco-devient-le-numero-trois-mondial-du-transport-maritime-2101243.php#Eu4Tvr7pmTlrY50A.99.

parts), COSCO Shipping Ports (20%), Suez Canal Authority – l'établissement public propriétaire et gérant du canal de Suez – (10,3%), la Banque nationale d'Égypte (5%) et divers actionnaires égyptiens (9,7%)

- Damietta Container Terminal : ce terminal est géré par une coentreprise – la Damietta International Ports Co. – financée à 25% par un opérateur koweïtien (KGL International for Ports Warehousing and Transport), à 20% par Terminal Link (soit CMA-CGM), à 20% par COSCO Shipping Ports après la fusion, à 10% chacun par un transporteur maritime koweïtien (United Arab Shipping Company) et par deux fonds d'investissement, l'un koweïtien (AREF Investment Group), l'autre états-unien (GE Capital Equity Investments) et à 5% par l'établissement public propriétaire et gérant du port de Damiette (Damietta Port Authority).
- Seayard Terminal – FOS2XL : l'exploitation de ce terminal du port de Fos-Marseille a été concédée à une coentreprise à laquelle participent trois opérateurs en plus de COSCO Shipping Ports : le luxembourgeois Terminal Investment Limited (TIL), le néerlandais APM Terminals et l'helvético-italien MSC.

Carte 3. – Les terminaux de COSCO et la route maritime de la soie



Notes : La ligne symbolise la route maritime de la soie ; les noms sont ceux des terminaux gérés par COSCO ; les terminaux méditerranéens sont reportés en petites majuscules.

- Kumport Terminal : COSCO Shipping Ports possède 40% des parts de la société exploitant ce terminal (voir *supra*).
- Terminaux 2 et 3 du port du Pirée : le contrat signé en 2008 qui lie COSCO Shipping Ports est encore un contrat de concession par lequel PPA (Piraeus Port Authority) confie à PCT (Piraeus Container Terminal SA, une filiale *ad hoc* à 100% de COSCO Shipping Ports) la charge d'aménager le quai n°3 et de gérer les quais n° 2 et 3 pour une période de 30 ans

(prorogeable sous certaines conditions à 35 ans). L'étude de Harilaos Psaraftis et Athanasios Pallis²⁰ montre clairement les implications financières de cette opération. Pour la Grèce, il s'agissait d'obtenir un bouquet initial de cinquante millions d'euros et de s'assurer à l'avenir des revenus réguliers avec un port qui déclinait depuis que son principal utilisateur (MSC) s'en était détourné. Le seul critère qui ait amené la sélection de l'opérateur chinois a été le montant de son offre (la plus élevée) sans considérations techniques relatives aux équipements des quais. (Pour l'acquisition de l'autorité portuaire, voir l'encadré 1).

- APM Terminals Vado et le nouveau Reefer Terminal : aux termes d'un accord, APM Terminals conserve 50,1% des parts des deux terminaux qu'il gère dans le port de Vado Ligure en Italie tandis que COSCO Shipping Ports et Qingdao Port International Development²¹ obtiennent respectivement 40,0% et 9,9% des parts.
- Noatum Container Terminal Valencia : en juin 2017, COSCO Shipping Ports par l'intermédiaire de sa filiale espagnole²² a racheté les parts détenues par JP Morgan Global Alternatives et par APG Asset Management pour le compte d'investisseurs institutionnels dans Noatum Port Holdings (soit 51% du capital) qui exploitait ce terminal du port de Valence. Turia Port Investments Holdings continue de posséder les 49% restant.

Encadré 1. – COSCO et le port du Pirée

Le cas du port du Pirée est apparu comme emblématique de la nouvelle présence maritime chinoise en Méditerranée car la concession des deux quais s'est doublée d'une privatisation partielle du port mal vécue par les Grecs qui y ont vu un ukase des instances internationales et de l'Europe. Le 8 avril 2016, COSCO signait une convention de rachat d'actions pour l'acquisition de 67% des parts de l'autorité portuaire du Pirée. Toutefois dans les deux cas les acteurs ne sont pas exactement les mêmes (figure 2).

Figure 2. – Organigramme de COSCO



COSCO Shipping est l'enveloppe qui réserve les droits que le gouvernement chinois exerce sur l'écosystème qui en dépend par l'intermédiaire de la SASAC²³. De fait l'État chinois possède moins de la moitié des parts de COSCO Shipping Holdings (CSH) qui est le bras armé du complexe COSCO. Parmi les filiales de CSH se trouvent les acteurs du Pirée. C'est d'abord par ordre chronologique la COSCO Shipping Ports (ex-COSCO Pacific) détenue pour moins de la moitié par CSH, enregistrée aux Bermudes, cotée à Hong Kong et détentrice de la

²⁰ Harilaos Psaraftis et Athanasios Pallis, « Concession of the Piraeus container terminal: turbulent times and the quest for competitiveness », *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, 2012, 39(1), p. 27-43.

²¹ Une filiale enregistrée à Hong Kong de Qingdao Port International l'opérateur du port de Qingdao (voir *infra*).

²² COSCO Shipping Ports (Spain), filiale à 100% enregistrée à Hong Kong.

²³ C'est-à-dire le Comité chargé du contrôle et de la gestion des actifs d'État désigné par son acronyme anglais SASAC signifiant State-Owned Assets Supervision and Administration Commission. Sur les rapports entre la SASAC et les grandes entreprises chinoises, voir Thierry Pairault, « Les entreprises chinoises sous la tutelle directe du gouvernement illustrées par leur investissement en Afrique », *Revue de la Régulation*, n° 13, 2013 : regulation.revues.org/10195.

concession des deux terminaux du Pirée. C'est ensuite la COSCO Shipping Piraeus Port qui, détenue à plus deux tiers par CSH et enregistrée en Grèce, possède de facto le port du Pirée. Les intérêts managériaux de l'opérateur de terminaux pourraient ne pas s'identifier à ceux de l'autorité portuaire et si CSH s'avérait dans l'impossibilité d'imposer une solution qui convienne au premier, théoriquement les actionnaires libres majoritaires pourraient peser pour soutenir leurs vues. Il est également intéressant de remarquer que la dénomination COSCO Shipping Piraeus Port est une traduction libre du chinois tel qu'en use la SASAC, mais que dans leurs rapports avec l'extérieur c'est toujours la désignation originale (Piraeus Port Authority) qui est utilisée dissimulant ainsi la main mise par COSCO.

Le 2 août 2017, la SASAC a nommé les membres dirigeants de l'autorité portuaire (huit personnes, cinq chinoises et trois grecques). Le communiqué ne cache pas l'importance que représente cette acquisition en rappelant l'implication de membres du Politburo et souligne avec fierté que cette opération est « l'introduction de l'intelligence managériale orientale dans le berceau de la culture occidentale »²⁴.

7. SHANGHAI PORT INTERNATIONAL GROUP (SPIG)

Shanghai Port International Group (SPIG) a été créé en 1988 pour devenir l'opérateur des terminaux publics du port de Shanghai ; il a été « privatisé » et coté en bourse à partir de 2006. Aujourd'hui la municipalité de Shanghai détient 31,4% des parts lesquelles sont gérées par le bureau local de la SASAC. La China Merchants Ports par l'intermédiaire de l'Adroit Investments Ltd (une société de droit hongkongais dont elle qui possède 100% du capital) détient 24% du capital de SIPG²⁵. À ces actions il faut encore ajouter celles détenues en propre (1,1%) soit, au total, 25,1%. Enfin, COSCO, par le rachat en 2017 des parts de la Shanghai Tongsheng Investment, détient 19,9% du capital de SIPG.

La présence de SIPG en Méditerranée se résume à une implantation en Israël ainsi qu'à un projet en Algérie (voir encadré 2). SIPG – seul enchérisseur – a obtenu en 2015 une concession d'opérateur de terminal de vingt-cinq ans à condition d'aménager le nouveau terminal Bayport du port de Haïfa (HaMifratz). Dans le même temps, l'Israel Ports Company (IPC) confiait à Terminal Investment Limited (TIL), le terminal Sud du port d'Ashdod (HaDarom) car cet opérateur était une filiale de MSC, un client important du port d'Ashdod. Par ailleurs IPC avait annoncé qu'il ne concéderait pas la gestion des deux terminaux à un seul opérateur afin de faire mieux jouer la concurrence.

Encadré 2. – SIPG et le port du Centre à Cherchell

Une future implantation sera celle du port du Centre prévu sur le site d'El Hamdania à Cherchell en Algérie. Ce projet pourrait par certains aspects ressembler à l'opération du Pirée, sauf à mieux y regarder. D'abord, remarquons que ni China Merchants ni COSCO – deux actionnaires particulièrement importants de SIPG (voir supra) – ne semblent vraiment croire à ce projet puisqu'ils se « cachent » derrière SPIG pour être « malgré tout » présents. De même, une entreprise chinoise chargée des travaux (la CHEC) aurait eu des doutes sur la rentabilité du projet²⁶ et aurait envisagé de se retirer. Ce projet est ensuite remarquable par son agencement

²⁴ Voir www.sasac.gov.cn/n4470048/n4470081/n7500405/n7500420/n7500435/c7505108/content.html.

²⁵ Il semble que l'Adroit Investments Ltd soit une société *ad hoc* créée en 2007 spécifiquement pour transférer les actions détenues par une filiale – la China Merchants International Terminals (Shanghai) – en Chine à sa maison mère à Hong Kong – la China Merchants Ports.

²⁶ La presse algérienne s'est largement fait l'écho de cette information qui n'a jamais été confirmée ni infirmée officiellement. Un quotidien d'Annaba a très récemment corroboré indirectement que les entreprises chinoises useraient aujourd'hui encore de cette menace dans son compte rendu d'un séminaire organisé par les responsables chinois à Annaba du 2 au 6 juillet 2017 dont le thème était « la planification

qui prévoit la constitution d'une coentreprise de droit algérien entre Serport (le groupe public algérien faisant office d'autorité portuaire) et les deux entreprises chinoises du BTP – CSCEC (China State Construction Corporation) et CHEC (China Harbour Engineering Company) – réservant 51% à l'actionnaire algérien comme l'exige la réglementation locale sur l'investissement étranger. Cette structure n'est toutefois pas comparable à la Piraeus Port Authority car son autorité se limite de facto à la période de construction et les autorités algériennes n'entendent pas à l'heure actuelle privatiser le domaine public. La diminution des exportations de pétrole brut et de gaz naturel algériens aggravée par une forte chute du cours du pétrole dans le contexte d'une économie algérienne déjà en difficulté, a concouru à la recherche de financements extérieurs pour mener ce projet : la Chine aurait accepté d'accorder un prêt à long terme sans doute de 3,3 milliards de dollars correspondant au montant estimé du projet²⁷. Il importait donc aux entreprises chinoises de participer à une structure qui leur permette de s'assurer que ce prêt chinois à taux préférentiel serve en priorité à payer leurs propres prestations de services. Il s'agit donc d'un montage destiné, non à surveiller et gérer un investissement ou une acquisition, mais à organiser et garantir le remboursement des débours – profit inclus – occasionnés par leur participation au chantier.

8. QINGDAO PORT INTERNATIONAL (QGGJ)

L'autorité portuaire du port de Qingdao est le Qingdao Port Group, une entreprise publique qui détient 73,8% du capital de l'opérateur Qingdao Port International (QGGJ) après avoir cédé des parts à COSCO Shipping qui en détiendrait 18,4% depuis janvier 2017. Environ 70% du trafic conteneurisé du port se fait à travers le Qingdao Qianwan Container Terminal (QQCT) géré conjointement par QGGJ (31% des parts), PTS Holdings (49%) – coentreprise créée par Maersk (20%) et DB World (29%) sur les ruines de la filiale asiatique de la P&O ou Peninsular and Oriental Steam Navigation Company – et la filiale shanghaienne de COSCO Shipping Ports (20% des parts). Un autre opérateur intervient dans la partie Ouest de ce terminal : Qingdao Qianwan West Port United Terminal qui est une coentreprise entre QGGJ (51%) et China Merchants Ports (49%) lequel est aussi un actionnaire très minoritaire (2,4%) de QGGJ à travers sa filiale à 100% Malai Storage.

En Méditerranée, QGGJ participe à l'accord d'exploitation de deux terminaux de Vado Ligure avec APM Terminals et COSCO Shipping Ports (voir *supra*). QGGJ a également signé un accord de coopération avec l'Autorité portuaire de Constanța (Roumanie) concurrentement avec la filiale européenne de COSCO Shipping.

9. LA MONDIALISATION ET LA RÉFORME DES PORTS

Les listes que nous venons d'établir montrent que les opérateurs chinois de terminaux se sont focalisés sur la Méditerranée et d'une manière plus générale sur l'Europe. Autrement

territoriale et gestion du développement économique local » (A. Djabali, « Les objectifs inavoués de la rencontre d'Annaba », *La Nouvelle République*, 7 juillet 2017, www.lnr-dz.com/index.php?page=details&id=66925).

²⁷ Il est parfois indiqué que la Banque africaine du développement aurait également consenti un prêt de 900 millions de dollars, toutefois la BafD annonce sur son site que le prêt de ce montant est destiné à soutenir la compétitivité industrielle et énergétique en soutenant prioritairement les PME algériennes et les femmes entrepreneurs. Aucune mention n'est faite à des infrastructures portuaires ou autres (« AfDB and Algeria sign €900-million loan agreement to support the country's industrial and energy competitiveness », 21 novembre 2016, www.afdb.org/fr/news-and-events/afdb-and-algeria-sign-eur900-million-loan-agreement-to-support-the-countrys-industrial-and-energy-competitiveness-16461/).

dit, les transporteurs maritimes qui desservent de nombreux ports de la Chine à l'Europe en passant par l'Asie et le Moyen-Orient ont le plus souvent considéré comme prioritaire que leurs filiales opératrices de terminaux s'impliquent dans des implantations méditerranéennes voire européennes. Très certainement, les travaux menés sur commande par des entreprises chinoises pour l'aménagement des ports le long de la route maritime de la soie en Asie (Gwadar, Colombo...) – voire en Afrique (Kribi, Lagos...) – serviront à améliorer l'accueil des navires marchands battant pavillon chinois en même temps qu'ils participeront à l'approfondissement des rapports diplomatico-militaro-commerciaux des pays concernés avec la Chine. Cependant, ces prestations de services ne créent pas pour autant des plateformes commerciales, voire militaires comme à Djibouti au service de la Chine. L'annonce le 12 juin 2017 d'un accord pour le rachat des 51% des parts de Noatum Port Holdings tel que COSCO Shipping Ports l'a enregistrée à Hong Kong est en ce sens très explicite :

*The Company [COSCO Shipping Ports] pursues its stated strategies of “developing a global terminals portfolio”, “strengthening control and management of the ports and terminals business” and “bringing into full play the synergies with the container fleets of China COSCO Shipping Corporation Limited (“COSCO SHIPPING”), the ultimate controlling company of the Company, and OCEAN Alliance”. The Transaction is a perfect strategic fit to the stated strategies. After the completion of the acquisition of the Sale Shares, the Company will have a controlling interest in NPH [Noatum Port Holdings], furthering the Company’s efforts in extending its networks over the Mediterranean and European areas. NCTV and NCTB (being two container terminals) will enjoy business supports from COSCO SHIPPING’s container fleet and OCEAN Alliance and the Company will effectively leverage on such synergistic advantages to create value for Shareholders.*²⁸

Cette importance de la zone méditerranéenne s'explique par la progression du commerce entre la Chine et l'Europe (les exportations chinoises à destination de la seule Union européenne ont été décuplées entre 1999 et 2016 passant de 33 à 338 milliards de dollars²⁹) tant et si bien que les flux de marchandises conteneurisés seraient passés à près de onze millions de conteneurs standards (EVP³⁰). Si nous appliquons la décomposition régionale pour l'Asie (la Chine représentant les deux tiers des flux conteneurisés venant d'Asie par voie maritime), ce serait par les ports méditerranéens que transiteraient au moins 35% des flux chinois pour l'Europe³¹ – non compris bien entendu les flux conteneurisés ayant emprunté la route ferroviaire de la soie.

Ni l'essor des échanges commerciaux, ni l'initiative des nouvelles routes de la soie n'expliquent à eux seuls la stratégie chinoise d'implantation portuaire. En effet, l'arrivée des opérateurs chinois n'a été possible que grâce à la réforme en cours des ports occidentaux

²⁸ Le document a été déposé auprès de Hong Kong Exchanges and Clearing Ltd et The Stock Exchange of Hong Kong Ltd, COSCO Shipping Ports, *Acquisition of shares in Noatum Port Holdings, S.L.U.*, p.4, www.hkexnews.hk/listedco/listconews/sehk/2017/0612/LTN20170612966.pdf.

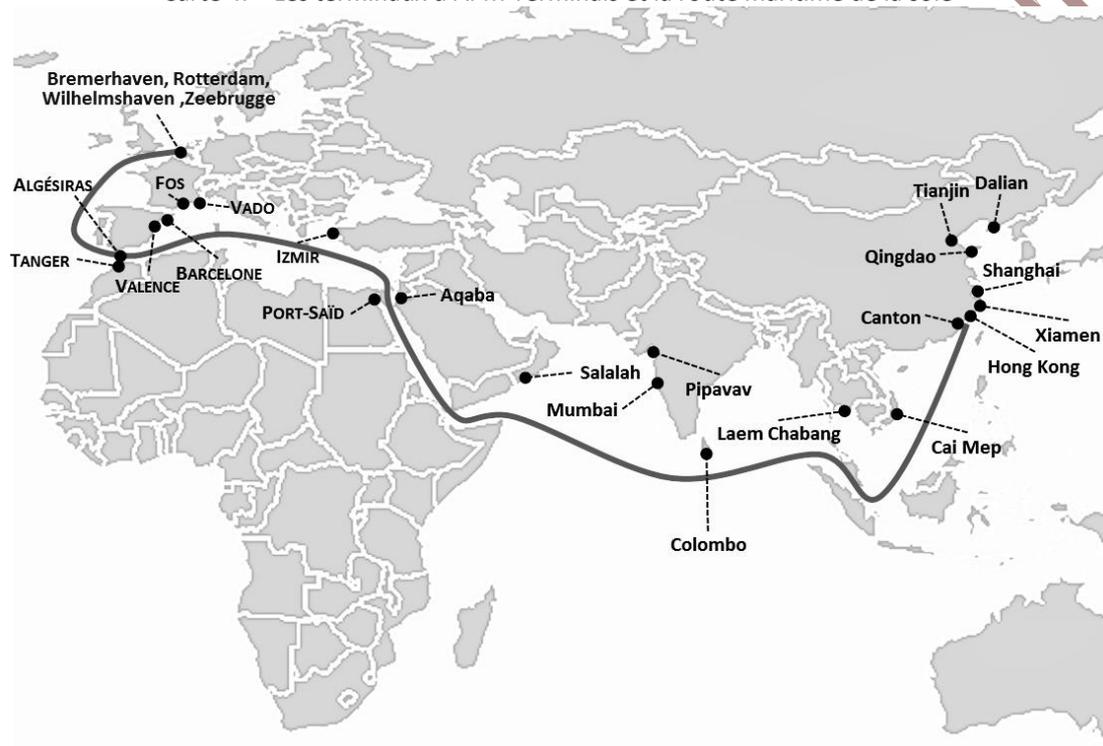
²⁹ Base de données en ligne de la CNUCED à unctadstat.unctad.org.

³⁰ Équivalent vingt pieds.

³¹ Les données chiffrées sont extrêmement difficiles à trouver, la CNUCED dans son dernier rapport *Review of maritime transport 2016* (p.62-68) se plaint du manque de transparence des autorités portuaires (unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1650). Les sites spécialisés exigent des abonnements exorbitants pour communiquer de rares statistiques. Quoi qu'il en soit, deux communiqués du Japan International Freight Forwarders Association fournissent les données que nous avons utilisées ici pour nos calculs (www.jiffa.or.jp/en/news/entry-4570.html et www.jiffa.or.jp/en/news/entry-4556.html).

qui ont entrepris la privatisation de la gestion de leurs terminaux. Depuis le début des années 1990, les États ont été amenés à admettre que pour des raisons budgétaires, mais aussi pour des raisons de compétences techniques et commerciales évidentes, ils ne pouvaient plus assurer seuls la gestion et l'entretien des ports. Aussi l'administration des ports de commerce a-t-elle très progressivement évolué vers le modèle du « port propriétaire », *landlord port*, évoqué en introduction. La Chine n'a pas échappé à cette mutation, aussi la relation qu'entretiennent les opérateurs chinois avec les autorités portuaires occidentales ou africaines n'est-elle pas univoque.

Carte 4. – Les terminaux d'APM Terminals et la route maritime de la soie



Notes : La ligne symbolise la route maritime de la soie ; les noms sont ceux des terminaux gérés par APM Terminals ; les terminaux méditerranéens sont reportés en petites majuscules. Les nombreux terminaux africains n'ont pas été indiqués.

Il serait effectivement faux de croire que les opérateurs occidentaux n'ont pas bénéficié du même mouvement en Chine. La privatisation de la gestion des ports est autorisée dès 1986 sous la forme de coentreprises à capitaux étrangers puis, en 2002, sous la forme d'entreprises à capitaux entièrement étrangers³². Nous indiquions en introduction que Hutchison Whampoa avait obtenu en 1997 une concession du Panama Canal Commission ; la même année, APM Terminals – la filiale néerlandaise du transporteur danois A. P. Møller-Maersk – signait un accord pour le Dalian Port Container Terminal (DPCT). Aujourd'hui, cet

³² Shao Jungang et He Ximei, « Lun Zhongguo gangkou minying hua fazhan » [De la privatisation de la gestion des ports chinois], *Dalian haishi daxue xuebao (shehui kexue ban)* [Journal de l'Université maritime de Dalian (SHS)], 7(1), 2008, p. 30-33 ; Bi Ying, « Woguo haigang minying hua de falü guizhi tixi yanjiu – jiyu xiaolü yu gonggong xing xiang pingheng de shijiao » [Étude du cadre légal de la privatisation de la gestion des ports chinois – pour un équilibre entre efficacité et service public], *Shanghai caijing daxue xuebao* [Journal de l'université de finance et d'économie], 15(4), 2013, p. 35-41.

opérateur de terminaux détient des parts dans douze terminaux chinois, plus un à Hong Kong³³ ; c'est sans doute l'opérateur le plus actif le long de la route maritime de la soie (carte 4) – même s'il a revendu ses parts (20%) dans DPCT en août 2017 lors de la restructuration des activités du Port de Dalian³⁴.

Nous ne nierons aucunement que la Chine puisse vouloir consolider son statut de grande puissance majeure, ni l'ambition impériale qu'elle exprime à travers la détermination du groupe COSCO à devenir le leader incontestable du transport maritime dans toutes ses activités. Mais, nous remarquons que ce dessein est précisément rendu possible par une mondialisation qui restructure, au bénéfice d'un nombre limité de grandes multinationales, l'économie de la planète. Aussi, la présence des champions chinois est d'autant moins étonnante qu'elle est ouvertement associée à celle des champions occidentaux qui leur ont ouvert la voie dans ce processus.

³³ Voir sur le site d'APM Terminals à www.apmterminals.com/en/about-us.

³⁴ Voir <http://www.hkexnews.hk/listedco/listconews/sehk/2017/0804/LTN20170804421.pdf>.