



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



Commission des affaires économiques, financières et commerciales

17.9.2012

DOCUMENT DE TRAVAIL

Le commerce de matières premières entre l'UE et l'ALC

Rapporteur PE: Catherine Grèze (Verts/ALE)

I. Vers un commerce plus juste

Les matières premières sont les matières de base qui, une fois réduites, traitées ou combinées avec d'autres matières premières, permettent la fabrication d'un produit fini. Le terme désigne donc les matières de base provenant de la nature et se trouvant dans un état non traité. On peut donc considérer comme étant des matières premières le latex, le minerai de fer, le pétrole brut, le bois, le charbon, l'or, l'argent, le lithium, le cuivre, le plomb ou encore l'aluminium.

De nombreux pays d'Amérique latine (AL) ont une longue histoire d'extraction minière et l'exploitation des matières premières a modelé les relations entre cette région et l'Union européenne (UE) pendant des siècles. Dans ce contexte, il convient de souligner qu'en raison des importants investissements directs étrangers du bloc européen en Amérique latine, la relation historique entre la région et l'UE a évolué pour donner lieu à la création d'un centre d'échanges commerciaux. Selon l'office statistique de l'UE, Eurostat, l'Union détient 20 % du commerce mondial et est le deuxième partenaire commercial de l'Amérique latine. L'Amérique latine s'est toujours essentiellement concentrée sur la vente de produits issus de l'extraction de ses matières premières primaires aux États-Unis et à l'Union européenne, en échange de produits transformés et à forte valeur ajoutée. Parmi les principaux produits exportés par l'Amérique latine vers l'Union européenne figurent des produits des industries extractives (18 %), des matières premières (2,4 %), des combustibles (11 %), des produits manufacturés (10 %), des substances chimiques (5 %), des appareils et des équipements de transport (3 %) et des produits de l'industrie automobile (11 %). L'UE, quant à elle, exporte vers l'Amérique latine des produits manufacturés de haute technologie et à valeur ajoutée, comme des machines agro-industrielles, des équipements de transport et des substances chimiques. L'intensification de ces échanges au cours des deux dernières décennies correspond à une augmentation des investissements: entre 1990 et 2001, les investissements mondiaux dans les minerais en Amérique latine ont augmenté de 400 % et, en 2005, la région a reçu 23 % des investissements mondiaux.

Pour l'Union européenne également, le commerce des matières premières représente un défi majeur, comme le montre l'initiative de 2008 de la Commission européenne intitulée ""matières premières" – répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe" [COM(2008)0699]. L'industrie européenne est confrontée à des difficultés croissantes concernant l'approvisionnement en matières premières, mais plus particulièrement pour les "14 matières premières critiques" recensées par la Commission européenne. L'avenir de l'industrie européenne est en fin de compte principalement basée sur ces matières premières, non énergétiques et non agricoles. Ces ressources sont tout particulièrement importantes pour évoluer vers une économie durable et à faibles émissions de carbone, car elles sont utilisées dans des produits de haute technologie comme les catalyseurs, les batteries ou la construction d'installations d'énergie renouvelable. En outre, d'après la résolution du Parlement européen sur "Une stratégie efficace des matières premières pour l'Europe" [2011/2056(INI)] de septembre 2011, ces difficultés peuvent être l'occasion de nouer de nouveaux partenariats pour une coopération mutuellement avantageuse entre l'Union et les pays tiers.

Le commerce des matières premières représente par conséquent un grand défi, aussi bien pour l'Union européenne que pour l'Amérique latine. Dans ce secteur, les destins des

deux régions sont étroitement liés, car elles partagent des valeurs et des priorités communes, telles que la recherche de la paix et de la sécurité, ainsi que le renforcement de la démocratie et la promotion des droits de l'homme.

En revanche, la prédominance des matières premières dans le modèle d'exportation des pays latino-américains – que l'on appelait déjà le caractère "exportateur primaire" de la région dans les années 60 – reste l'un des principaux obstacles à un réel développement. Cinquante ans plus tard et malgré quelques progrès en matière de diversification de la production en Amérique latine, l'essence de cette caractéristique est restée la même; au contraire, ce rôle s'est renforcé dans certains pays de la région.

Il serait souhaitable que la production et l'exportation de l'Amérique latine vers l'Union européenne soient fondées sur la transformation de matières premières en produits à valeur ajoutée à moyen et à long terme. En effet, cela ferait de l'Amérique latine une plateforme idéale pour le développement durable de son économie et entraînerait une modernisation de l'appareil productif. Il serait ainsi possible de promouvoir une relation profitable pour tous entre les deux régions. De cette façon, l'extraction des ressources pourrait contribuer à l'économie nationale au travers du paiement d'un impôt ou de l'augmentation des redevances; ce qui serait fondamental afin de mobiliser des fonds propres pour le développement et pour l'investissement dans la diversification du secteur productif.

II. Vers un modèle économique plus durable

A. Le risque de dépendance en période de crise

L'Union européenne traverse actuellement une crise économique très grave. Il va de soi que cela a des conséquences pour les pays qui entretiennent des relations commerciales avec elle, car cette crise a déstabilisé les marchés mondiaux de capitaux: les exportations latino-américaines vers l'Europe ont reculé de 24% entre mai 2008 et mai 2009, en conséquence de la chute des prix des matières premières et de la récession de l'UE. À partir du second semestre 2009, l'augmentation des prix des matières premières a permis une reprise progressive des exportations latino-américaines vers l'UE. Il n'en reste pas moins que cette situation a mis en lumière le risque d'une relation économique trop associée à une seule région.

Il est évident que la crise est loin d'être terminée et qu'elle peut se produire à nouveau à tout moment. La situation difficile que l'UE traverse peut s'étendre à l'Amérique latine au travers du commerce, des investissements, de l'afflux de capitaux provenant des transferts de fonds et des équilibres budgétaires. De fait, dans le cadre de son travail, Daniel Titelman, chef de l'unité d'étude de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, a indiqué que la crise financière des *subprimes* de 2008 avait représenté la première mi-temps, dont la région s'est très bien sortie. La situation en Grèce et l'éventuelle contamination d'autres économies de l'Union, comme le Portugal ou l'Espagne, n'est que le début de la "seconde mi-temps". "La peur de l'inconnu est au plus fort", peut-on lire dans le dernier rapport du FMI. Une telle incertitude risque de donner lieu à une escalade de la crise économique et à une diminution des niveaux de croissance. Par conséquent, du point de vue économique, la solution pour sortir de cette dangereuse dépendance est de renforcer l'appareil

productif propre, d'encourager la production de produits à valeur ajoutée, de diversifier l'économie et ainsi d'écarter les risques liés à une économie clairement fondée sur l'industrie extractive.

B. Risques pour le secteur agricole et l'accès à l'eau

L'Amérique latine possède un secteur agricole qui peut pleinement conquérir les marchés internationaux avec des produits de qualité optimale et des prix compétitifs résultant du faible coût de la main-d'œuvre dans les plus de 20 pays que compte la région. En revanche, en raison de la concurrence concernant les terres fertiles, les cultures de rente risquent de déplacer la production alimentaire, souvent familiale et rurale. En outre, l'exploitation de matières premières exige la concession de terres aux entreprises extractives, ce qui oblige souvent à déplacer la population rurale pour les projets miniers à grande échelle.

Chacune des étapes de l'extraction minière suppose d'utiliser de grandes quantités d'eau. Certaines mines, à ciel ouvert, peuvent consommer jusqu'à 100 millions de litres d'eau par jour. De même, la pollution de l'eau utilisée pour l'activité minière, la lixiviation (technique qui nécessite de grandes quantités de cyanure pour l'exploitation de l'or), ainsi que la pollution causée par la poussière contenant des niveaux élevés de minerais peuvent avoir de graves conséquences pour la santé humaine et causer des dommages irréversibles à l'écosystème, ainsi qu'aux terres agricoles situées autour des mines, aux bassins hydrographiques et aux rivières.

Le potentiel de conflits sociaux est déjà très élevé. Au total, près d'un tiers des exploitations minières en Amérique latine a entraîné des conflits avec les communautés vivant dans les zones cédées aux entreprises (139 sur 337). Évidemment, le risque de conflits liés à l'eau augmente considérablement dans les zones de production agricole où l'eau est peu abondante. Les communautés concernées par les mines se mobilisent de plus en plus. C'est particulièrement le cas des paysans et des autochtones, qui subissent manifestement les effets néfastes sur leur santé et l'environnement, qui sont conscients des conséquences négatives et qui n'ont qu'une place limitée dans la prise de décisions, en particulier pour l'octroi de licences d'exploration et d'exploitation, relevant unilatéralement de l'État. Les risques susmentionnés liés à l'extraction minière ont été recensés par le Conseil international des mines et des métaux, lui-même, ce qui montre que les conflits constituent un problème stratégique pour le secteur.

Il est dès lors également important que la région se dote d'une politique commune pour la protection des forêts et des ressources hydriques et minières, qui soit menée en collaboration avec l'UE afin de veiller à la protection environnementale de l'Amérique latine. L'Union européenne, en tant qu'acheteur de produits primaires en Amérique latine, doit poursuivre le renforcement des espaces politiques afin de parvenir à des engagements concrets en vue de la conservation et du respect des ressources.

C. Risque de pénurie des matières premières

Le flux de matières premières à destination de l'Europe signifie également que l'Amérique latine est devenue une importante réserve de produits primaires. Une telle situation peut nuire à la durabilité environnementale de cette région en cas de surexploitation

des ressources naturelles. Le contexte actuel, en particulier la pénurie des ressources, nous impose donc d'opter pour un modèle d'extraction plus durable. L'utilisation d'une technologie appropriée et moins polluante (efficacité des ressources), la réutilisation et le recyclage, la recherche de valeur ajoutée créée dans la région d'origine, ainsi que la diversification des sources de production et d'emploi vers le haut de la chaîne de valeur minimisent la dépendance et garantissent la survie des régions, également pour les générations futures.

En ce sens, il est important que l'UE et ses États membres soutiennent les pays en développement par l'intermédiaire de l'échange d'expériences concernant les pratiques plus durables d'exploitation minière, l'augmentation de l'efficacité de l'utilisation des matières premières et du recyclage. La communication de la Commission européenne intitulée ""matières premières" – répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe" [COM(2008)0699], ainsi que la communication complémentaire de 2011 mettent l'accent sur cet aspect.

D. Rio+20 et l'engagement international en faveur de la transition vers une économie durable

La conférence Rio+20 a réaffirmé pour la communauté internationale l'urgence de modifier les modèles actuels de production et de consommation. L'utilisation plus rationnelle et durable des ressources naturelles est une composante fondamentale de ce modèle, non seulement en raison des coûts environnementaux liés à l'exploitation, mais également en raison des risques de pénurie, voire d'épuisement, de certaines ressources naturelles importantes et vitales.

III. Investissements écologiques, investissements pour l'avenir

L'Amérique latine vit actuellement le moment le plus opportun de son histoire pour développer son appareil productif et se placer comme une région pouvant donner une impulsion au reste du monde. Par ailleurs, l'émergence des BRIC en tant qu'acteurs du commerce international a redessiné les flux internationaux de capitaux. Il convient de signaler que les BRIC, c'est-à-dire les pays dont la croissance économique a été très rapide (Brésil, Russie, Inde et Chine), ont misé sur les énergies renouvelables; il faut également savoir que l'exploitation minière a toujours entraîné des bénéfices supérieurs pour les capitaux multinationaux et causé des dommages environnementaux et sociaux irréversibles, sans résoudre la pauvreté des régions d'extraction minière.

En 2010 et pour la deuxième année consécutive, la Chine est restée en tête du classement des pays pour l'investissement dans les énergies renouvelables. Les entreprises chinoises ont produit plus de la moitié (55 %) des nouveaux modules photovoltaïques, devant les entreprises européennes qui, pour cette même année, n'en ont produit que 13 %. En 2010, les énergies renouvelables représentaient près de 26 % du total de la capacité électrique chinoise, 18 % de la production et plus de 9 % de la consommation d'énergie finale. De même, à l'échelle mondiale, 50 % des nouvelles éoliennes ont été installées en Chine. Pour sa part, l'Inde, qui fait également partie des BRIC, compte de nombreux fabricants d'éoliennes. Avec une capacité énergétique d'origine éolienne de 13 GW, le pays se place à la

cinquième position du classement mondial. Pour 2010, un investissement dans les énergies renouvelables de 3,8 milliards classait ce pays à la huitième place mondiale.

Selon Silvia Reyes, directrice de l'information commerciale de l'Agence colombienne pour la promotion des exportations (PROEXPORT), l'Amérique latine n'est pas seulement riche en ressources non renouvelables comme le charbon, le pétrole et le gaz naturel, mais elle dispose également d'un potentiel élevé en matière de production d'énergies renouvelables à partir de sources hydrauliques et de la biomasse, qui représentent l'avenir de l'humanité. Les conditions sont donc réunies pour que l'Amérique latine vive son siècle d'or.

IV. Propositions concrètes

Améliorer les accords existants entre les deux régions, réorienter les négociations en cours

À l'heure actuelle et au vu des risques évoqués, il est nécessaire d'améliorer la réglementation en vigueur dans le secteur des matières premières. Les cadres internationaux actuels de ces échanges sont les accords bilatéraux d'investissement entre l'UE et l'Amérique latine. Or, certains éléments contenus dans ces accords de libre-échange favorisent l'émergence de conflits, ce qui représente une menace pour les échanges commerciaux entre les deux régions. Voici quelques points importants:

a) Le principe de traitement national

Ce principe, compris presque automatiquement dans les accords entre les deux régions, porte atteinte aux industries naissantes et à un développement endogène, car il met au même niveau les investisseurs transnationaux (se fournissant en machines, technologies et capitaux étrangers) et les entreprises locales.

b) Les droits de propriété intellectuelle (DPI)

Avec le système actuel des brevets, les technologies restent entre les mains des grandes entreprises du Nord. Les pays du Sud ne peuvent y accéder, ce qui empêche toute industrialisation endogène. Des solutions créatives sont requises pour que les DPI puissent répondre à la fois à la mondialisation et à la nécessité de développement.

c) L'investissement direct étranger (IDE)

Des dispositions telles que "l'expropriation indirecte" (lorsque de nouvelles lois nationales limitent les marges de manœuvre des investisseurs) menacent la capacité des pays exportateurs à renforcer leur législation sociale et environnementale. En effet, ils risquent des poursuites juridiques et le versement de sommes compensatoires considérables.

d) La libéralisation des services

Les besoins en ressources hydrauliques et énergétiques pour les grandes exploitations minières mettent en danger l'accès à ces services de base. La libéralisation de ce type de

secteur peut avoir des conséquences très négatives sur les populations et doit être traité avec la plus grande précaution.

Renforcer et rééquilibrer la gouvernance du secteur

Nous l'avons vu, la gouvernance du secteur des matières premières est aujourd'hui très faible et déséquilibrée. Voici nos propositions pour la renforcer:

- a) réguler l'activité boursière et maîtriser la spéculation, afin de limiter la volatilité des prix des matières premières;
- b) adhérer aux initiatives en faveur d'une plus grande transparence du secteur (*par exemple, l'initiative pour la transparence dans les industries extractives [EITI]*);
- c) ratifier les conventions contre la corruption et mettre fin aux "paradis fiscaux";
- d) coopérer en matière de politique fiscale pour faire en sorte que les investisseurs étrangers contribuent, grâce aux impôts correspondants, au développement des pays dans lesquels ils exercent leurs activités;
- e) renforcer la responsabilité sociale des entreprises, en les obligeant à publier des rapports annuels contenant des informations détaillées sur les volumes de production, les bénéfices et les impôts versés, de même que sur les pratiques environnementales et sociales;
- f) ratifier et mettre en œuvre les conventions de l'OIT et les inclure dans les accords en cours de négociation ou de révision; ratifier les mécanismes de suivi appropriés et veiller à leur respect;
- g) respecter les accords environnementaux multilatéraux et réaffirmer le droit à l'eau comme un droit de l'homme, conformément aux positions de l'ONU;
- h) coopérer en matière de recherche et développement technologique afin d'établir des pratiques plus durables d'exploitation des matières premières, et de développer des technologies pour la réutilisation, le recyclage et l'écoconception;
- i) définir des zones d'extraction et de non-extraction en fonction de leur sensibilité environnementale, de l'existence de conflits et de la vulnérabilité socioculturelle;
- j) respecter l'obligation de consulter les peuples autochtones ou d'obtenir leur consentement préalable, libre et en connaissance de cause en présentant les informations détaillées et opportunes et en organisant des consultations préalables à la participation à la prise de décisions, conformément à la convention 169 de l'OIT et à la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones;
- k) faciliter l'accès à la justice pour les communautés concernées;

- l) promouvoir la mise en place d'une diplomatie des matières premières [COM (2011) 25 final] dans le respect des droits de l'homme et de la bonne gouvernance;
- m) définir plus clairement les critères du nouvel instrument LAIF (*Latin American Investment Fund*) afin qu'il contribue efficacement aux objectifs d'exploitation durable des ressources.