

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission du commerce international

2007/2255(INI)

25.2.2008

AVIS

de la commission du commerce international

à l'intention de la commission du développement

sur la politique de la Chine et ses effets sur l'Afrique
(2007/2255(INI))

Rapporteur pour avis: Erika Mann

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission du commerce international invite la commission du développement, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. vu le partenariat stratégique Afrique-UE, la stratégie commune Afrique-UE et le plan d'action (2007) ainsi que le partenariat Afrique-UE pour le commerce et l'intégration régionale et pour la science, la société de l'information et l'espace,
- B. vu le lancement du partenariat UE-Afrique pour les infrastructures (2007), lequel reflète la nécessité d'investir dans les liaisons d'infrastructures (transports, énergie, eau et TIC), afin de faciliter le développement durable,
- C. vu la déclaration du Forum économique UE-Afrique à l'occasion du deuxième sommet UE-Afrique (2007),
 1. fait observer que près de 9% des importations de l'Union européenne proviennent d'Afrique; la moitié d'entre elles sont constituées de produits du secteur énergétique, 23% d'entre elles sont des produits manufacturés et 11% sont des produits alimentaires ou agricoles; l'Afrique reçoit 8,3% des exportations de l'Union européenne, constituées à 78% de machines, de produits chimiques et de produits manufacturés; l'Afrique du Sud est le principal partenaire commercial (importations et exportations) de l'Union européenne; déplore que les échanges commerciaux Europe/Afrique continuent de décroître, quoique l'Union européenne reste le premier partenaire commercial de l'Afrique;
 2. fait observer que le développement économique rapide de la Chine ces vingt dernières années a eu des répercussions importantes sur les relations commerciales et économiques UE-Chine en général; les échanges commerciaux bilatéraux globaux ont été multipliés par plus de 60 depuis 1978 et se situaient à 210 milliards d'euros en 2005; d'un excédent commercial au début des années 1980, l'Union européenne est passée à un déficit de 106 milliards d'euros en 2005, son déficit commercial le plus important tous partenaires confondus, et la Chine est à présent, après les États-Unis, le deuxième partenaire commercial de l'Union européenne; en 2000, l'Union européenne a conclu avec la Chine un accord sur l'accès bilatéral aux marchés, étape essentielle du processus d'adhésion de la Chine à l'OMC, laquelle adhésion modifia, de nombreuses manières différentes, les structures commerciales de la planète;
 3. fait observer que 3,6% environ des importations chinoises proviennent d'Afrique et que l'Afrique reçoit 2,8% des exportations chinoises; fait observer que la valeur des échanges commerciaux entre la Chine et l'Afrique est passée de 2 milliards de dollars É.-U. en 1999 à 39,7 milliards de dollars É.-U. environ en 2005, que la Chine est à présent le troisième partenaire commercial de l'Afrique et que l'Afrique devient à l'évidence la nouvelle frontière économique de la Chine, laquelle associe avec beaucoup d'efficacité stratégies "aide contre pétrole" et instruments de politique étrangère;

4. constate que la Chine investit dans les infrastructures, ce qui est la clé de l'accélération de la croissance, de la diminution de la pauvreté et de l'augmentation des capacités commerciales; préconise que l'Union européenne réoriente une plus grande partie de son actuel budget d'aide vers des projets d'infrastructures qui ne sont pas en mesure d'attirer l'investissement direct étranger;
5. fait observer que, ces quelques dernières années, la Chine a connu une croissance économique explosive de 9% par an en moyenne et est devenue un exportateur majeur; souligne que la Chine est redevenue une grande puissance économique mondiale, ce qui a modifié fondamentalement le statu quo des flux commerciaux et des marchés internationaux; fait remarquer que, pour soutenir cette expansion, la Chine est devenue importateur net de pétrole et de beaucoup d'autres matières premières et produits de base et que la demande chinoise a entraîné de fortes augmentations de prix de toutes sortes de produits de la mine et de l'agriculture;
6. fait observer que, ces quatre dernières années, la Chine a pris à son compte 40% environ de l'augmentation totale de la demande mondiale de pétrole; souligne que 30% des importations chinoises de pétrole brut proviennent d'Afrique; souligne que la dépendance chinoise du pétrole importé et des matières premières, minières et autres, va probablement continuer à augmenter et qu'on s'attend que, d'ici à 2010, la Chine importera 45% de ses besoins pétroliers; souligne que ses besoins croissants d'énergie et son souhait d'élargir ses importations d'énergie ont conduit la Chine à chercher des fournisseurs de pétrole dans des pays d'Afrique; estime qu'il est de la plus haute importance que l'Union européenne invite tous les pouvoirs politiques et tous les investisseurs internationaux actifs en Afrique à respecter sans faille les sauvegardes sociales et environnementales établies en 2002 par la Banque mondiale en matière d'industries extractives;
7. souhaite qu'une approche "Plus d'Europe en Afrique" se dégage des politiques communautaires en général; souhaite une plus grande visibilité de l'Europe (renforcement de l'image de l'Europe en tant que région) et une plus forte présence d'établissements européens intermédiaires dans l'Afrique tout entière (plus de chambres de commerce bilatérales, chambre européenne à l'étranger, plus de forums économiques européens, contacts étroits avec les diasporas européenne et africaine), qui sont essentiels pour créer des liens économiques plus forts entre l'Union européenne et l'Afrique;
8. souligne que la politique commerciale agressive de la Chine frappe considérablement les intérêts européens sur le continent africain et entrave fortement l'accès aux matières premières d'une Union européenne qui est et reste le premier donateur de l'Afrique, mais n'est pas parvenue, ces dix dernières années, à lier l'aide accordée à un développement substantiel de ses relations commerciales avec les États d'Afrique;
9. souligne l'intérêt qu'a l'Afrique à développer une stratégie propre à l'égard de la Chine; énonce qu'une pareille stratégie est d'une grande importance pour donner plus de réciprocité aux relations commerciales entre la Chine et l'Afrique; souligne que cette stratégie doit miser sur une participation plus forte des travailleurs africains à des projets chinois en Afrique, sur une disponibilité croissante de la Chine à transférer des technologies et sur un meilleur accès au marché chinois de produits d'exportation typiquement africains, tels que le café, le cacao et les articles de maroquinerie;

10. reconnaît que la mise en œuvre des accords de partenariat économique (APE), ce qui a trait au développement durable notamment, et la conclusion du cycle de Doha pourraient être profitables et aux pays de l'Union européenne et aux pays d'Afrique grâce à des possibilités accrues de commercer; recommande à la Commission d'apporter une aide au moyen de programmes d'édification de capacités concrètes et de facilitation des échanges commerciaux en Afrique; l'Union européenne pourrait, notamment, aider le secteur privé à mettre sur pied des laboratoires performants d'analyse des produits/denrées alimentaires, ce qui accroîtrait les possibilités d'exporter vers l'Union européenne (et, le cas échéant, vers la Chine) et garantirait des analyses plus fiables sur les marchés locaux;
11. fait remarquer que, à l'inverse de ce qui se passe avec la stratégie de l'Union européenne, l'approche de la politique commerciale chinoise à l'égard de l'Afrique repose sur une relation d'État à État et ne se soucie pas de références aux droits de l'homme, à la responsabilité sociale de l'entreprise et aux normes environnementales et sociales, ce qui donne à la Chine un avantage comparatif significatif en Afrique;
12. estime que distorsion de la concurrence internationale il y a parce que les nouveaux concurrents des marchés émergents ne sont pas soumis aux règlements stricts de l'OCDE en matière de normes environnementales, sociales et éthiques, transposées postérieurement dans le droit national des pays membres de l'OCDE; préconise que la Commission gagne des appuis internationaux à ces normes;
13. souligne que l'intérêt particulier que la Chine manifeste au continent africain et le succès de sa politique apportent la preuve des potentialités de l'Afrique, notamment en matière d'offre de matières premières et de ressources énergétiques; est d'avis, dans un tel contexte, qu'un vaste espace s'offre à l'accroissement des relations commerciales entre l'Union européenne et l'Afrique, avantages incontestables pour l'un et l'autre partenaire à l'appui;
14. recommande vivement que la Commission évalue les "accords intérimaires de partenariat économique", l'accord "tout sauf les armes" (TSA) et l'accord "pays les moins avancés" (PMA), dans le but de comprendre si et, dans l'affirmative, de quelle manière il se pourrait que des entreprises chinoises opérant depuis l'Afrique profitent, d'une manière gênante, disproportionnée ou non voulue, de l'accès avantageux que ces accords octroient;
15. reconnaît que le développement économique futur de l'Afrique est à juste titre une question prioritaire pour l'Union européenne; convient que l'"intégration commerciale et régionale" est une des quatre priorités politiques définies dans la stratégie commune UE-Afrique;
16. souligne que la diversification des échanges commerciaux, en général, est un facteur clé pour que l'Afrique produise une croissance économique fiable dans tous les États africains; souligne que les exportations chinoises de produits à destination de l'Afrique ne sauraient entraver le développement des secteurs d'activité africains ou détruire leur compétitivité;

17. invite la Commission et les États membres à mettre sur pied à bref délai, en collaboration avec les États d'Afrique, une stratégie d'exploitation de leurs gisements de matières premières, parce que, à long terme, il est dans leur propre intérêt d'exploiter les gisements de matières premières sous leur propre contrôle et de commercialiser eux-mêmes sur les marchés mondiaux les matières premières et les produits transformés;
18. invite la Commission à évaluer dans quelle mesure des paramètres qualitatifs en matière de relations commerciales internationales peuvent effectivement être négociés au sein de l'OMC, notamment pour ce qui est de la possibilité de faire la distinction entre "produits similaires" en mesurant et en étiquetant l'empreinte écologique des procédés et méthodes de production, et de quelle manière le contrôle de la politique commerciale de l'OMC par l'entremise d'accords environnementaux multilatéraux peut être renforcé;
19. recommande à la Commission et aux États membres de parvenir à un accord avec la Chine en vue d'établir des normes communes en matière d'emploi et de formation de la main-d'œuvre locale en Afrique, dans le respect des normes de travail internationalement reconnues; préconise la coopération avec les contractants et fournisseurs locaux et le transfert de savoir-faire technique; recommande de respecter et de protéger l'environnement par le recyclage des déchets et des matériaux usés et par des mesures d'efficacité énergétique;
20. considère comme un élément important d'une offre européenne à l'Afrique la coopération et l'assistance technique dans le domaine de l'exploitation et de la commercialisation des matières premières; demande, par voie de conséquence, que l'offre de programmes de formation et de perfectionnement soit intensifiée dans ces domaines, dans le cadre de la coopération au développement notamment;
21. recommande à la Commission d'insister, dans le cadre des négociations en cours avec la Chine, sur un nouveau chapitre commercial de l'accord de partenariat et de coopération (APC), sur l'utilisation de termes contraignants en ce qui concerne les normes essentielles du travail de l'OIT, sur la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, sur des mesures de lutte contre le dumping social et environnemental, sur les recommandations de l'OIT en matière de travail décent et sur le respect des obligations découlant des conventions internationales sur les droits de l'homme;
22. préconise que l'on s'efforce de faire en sorte que les contractants européens utilisent de la main-d'œuvre locale et le secteur privé local pour la réalisation des projets et garantissent la durabilité pendant leur cycle de vie; souligne l'importance que revêt un secteur privé renforcé et diversifié pour le développement durable et pour la réduction de la pauvreté sur le continent africain;
23. considère qu'il est de la plus haute importance pour le développement économique durable de l'Afrique que des cadres économiques régionaux et une coopération régionale renforcée entre États africains soient mis en œuvre; souligne qu'il faudrait que l'engagement de la Chine en Afrique conduise à un soutien accru à la coopération commerciale régionale entre pays d'Afrique;

24. préconise que la Commission prenne l'initiative, de manière plus générale, d'un échange de vues à haut niveau avec ses homologues chinois sur les politiques de développement de la Chine et de l'Union européenne et sur la manière d'améliorer la coopération;
25. entend que la réalisation urgente des objectifs du millénaire pour le développement exige un développement durable dans les pays d'Afrique, avec plus de revenus générés au niveau local; estime, entre autres choses, que cela devrait inclure une diversification économique qui s'éloigne de la dépendance à l'égard des exportations de produits de base et renforcer l'intégration régionale;
26. reconnaît que l'investissement économique européen se trouve en Afrique en situation de handicap concurrentiel: en cause, le subventionnement, dissimulé ou à visière découverte, de projets et d'offres chinois par le gouvernement chinois (ou par des entreprises qui sont entièrement la propriété de l'État); en cause, le coût plus élevé, dû à des normes sociales et économiques que les concurrents chinois n'appliquent pas; en cause, l'aide conditionnelle de la Chine, laquelle empêche des entreprises européennes de se joindre aux projets financés au moyen de l'aide chinoise; en cause, l'accès limité des entreprises européennes aux instruments de financement et de couverture des risques d'investissement;
27. se réjouit que la Chine soit membre de CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction); suggère à la Chine, dans ses échanges commerciaux avec l'Afrique, de respecter strictement CITES, dès lors que cette convention vise à faire en sorte que le commerce international d'individus de faune et de flore sauvages ne menace pas leur survie; se réjouit à cet égard de la signature, en juin 2007, d'un moratoire de neuf ans sur le commerce de l'ivoire;
28. invite la Commission à engager avec la Chine des pourparlers sur un appui concret à l'"Initiative sur la transparence des industries extractives", déjà approuvée par la Chine;
29. fait part des réserves que lui inspirent les prêts chinois à taux réduit "aide conditionnelle" et le subventionnement systématique des entreprises chinoises du bâtiment appartenant à l'État, dans le contexte de la concurrence internationale; à l'inverse, la Chine protège son marché intérieur au moyen d'un système de qualification discriminatoire, lequel, d'après une étude commanditée par la direction générale du Commerce, a ramené la part de marché des contractants étrangers de 6% avant l'adhésion de la Chine à l'OMC à moins de 1% aujourd'hui;
30. rappelle que, en 2007, la Chine fonda la *China Investment Corporation Ltd.*, au capital de 200 000 000 000 dollars É.-U., qui est aujourd'hui le 6e fonds souverain au monde;
31. rappelle que les entreprises d'État chinoises peuvent, à l'évidence, prendre des risques importants d'investissement en Afrique; fait observer que l'entreprise énergétique chinoise CNOOC Ltd. a annoncé vouloir acheter une participation de 45%, représentant 2 270 000 000 dollars É.-U., dans un gisement pétrolier au large des côtes du Nigeria;

32. reconnaît que le partenariat stratégique Afrique-UE a fait du développement des marchés nationaux et de l'intégration régionale une priorité stratégique; cette stratégie sera soutenue au moyen d'un partenariat Afrique-UE pour le commerce et l'intégration régionale; dans ce contexte, le premier plan d'action (2008-2010) demande la mise en œuvre du partenariat UE-Afrique pour les infrastructures en tant que priorité de soutien à l'investissement dans des infrastructures durables dans tous les secteurs concernés;
33. admet qu'il y a eu une forte réduction de la part des crédits assignés aux infrastructures par les gouvernements africains et par les agences d'aide au développement pendant les années 1990; reconnaît aussi que l'aide des États membres aux infrastructures économiques et aux services a décliné au cours des dix dernières années, dans le transport principalement et, en partie, dans le domaine énergétique;
34. recommande à la Commission de mettre sur pied des procédures de l'aide au développement de l'Union européenne qui agissent plus rapidement quand il s'agit d'infrastructures; cela pourrait égaliser les chances par rapport aux entreprises chinoises, lesquelles profitent du temps de réaction très bref de l'aide gouvernementale chinoise ou des modalités de prêts bénéficiant de l'appui du gouvernement;
35. recommande à la Commission et aux États membres de faire des priorités des projets d'infrastructure qui bénéficient d'un financement communautaire, en fonction de leur incidence sur l'intégration régionale et sur le potentiel de développement pour le continent tout entier ("réseaux transafricains"); préconise que, si elles veulent être éligibles à des crédits de la Commission, les entreprises doivent respecter les normes environnementales, sociales et financières établies en vertu de l'acquis communautaire de l'Union européenne;
36. recommande à la Commission de mettre sur pied un groupe de travail "Afrique", chargé de faire face de manière plus cohérente aux défis stratégiques, politiques, commerciaux et infrastructurels et sujets connexes; un pareil groupe de travail pourrait, en outre, contribuer à créer des conditions de concurrence équitable par rapport aux concurrents d'autres régions; parmi les domaines essentiels sur lesquels concentrer son action, mentionnons le financement des exportations, l'assurance-crédit à l'exportation, les marchés publics et les règles et procédures de transparence;
37. est conscient du rôle très positif que les TIC jouent de manière générale dans le soutien de la croissance, de la compétitivité et de la création d'emplois; recommande à la Commission d'axer plus fortement les programmes africains et européens existants, à harmoniser, sur l'édification de capacités TIC dans les PME grâce à des partenariats public/privé, de manière telle que les institutions et les politiques soient mises en œuvre pour faciliter l'investissement, l'innovation et les transferts de technologies;
38. reconnaît que l'accès à des sources d'énergie durables revêt une importance extrême pour l'un et l'autre continent; le partenariat Europe/Afrique devrait porter aussi sur la sécurité des approvisionnements, les transferts de technologies dans le secteur des énergies renouvelables, l'extraction durable des ressources et la transparence des marchés de l'énergie;

39. appuie l'initiative UE-Afrique dans le domaine du climat visant à aider les pays d'Afrique à faire face aux répercussions nuisibles du changement climatique sur leur environnement et sur leur économie; soutient un régime international du climat post-2012 qui améliore le mécanisme pour un développement propre et définit des approches sectorielles de la question de la réduction des gaz à effet de serre;
40. recommande à la Commission d'améliorer la couverture du risque d'investissement assurée par des institutions financières européennes, afin de réduire les risques d'investissement du secteur privé dans des domaines d'importance stratégique – matières premières et secteurs infrastructurels essentiels (secteurs de haute technologie inclus), par exemple – qui apporteront une contribution positive au développement des pays d'Afrique; estime que cela pourrait à coup sûr équilibrer la situation de concurrence par rapport à des entreprises chinoises, d'État ou soutenues par l'État, qui ont moins de soucis en matière de gestion du risque;
41. recommande à la Commission, à la Banque européenne de développement et aux agences européennes de développement bilatéral de mettre en commun, dans des fonds spécialisés, plus de ressources financières consacrées au développement d'infrastructures en Afrique; préconise d'axer la concurrence sur la qualité, la durabilité et le coût du cycle de vie des projets plutôt que sur le "coût estimé le plus bas" pendant la phase de construction; de pareils contrats à long terme garantiraient ainsi que les deniers du contribuable européen profitent effectivement à la population locale dans le long terme, faciliteraient aussi les transferts de technologies au secteur local du bâtiment et contribueraient à accroître l'emploi local;
42. est dubitatif quant à la conversion effectuée par des institutions financières européennes et internationales d'une aide aux projets à un soutien budgétaire et de règles internationales sur les marchés publics avec documents standard d'offre à des régimes nationaux de marchés publics; recommande à la Commission de réexaminer sa stratégie et de faire rapport au Parlement avant le prochain sommet UE-Afrique.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	25.2.2008
Résultat du vote final	+: 18 -: 3 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Kader Arif, Daniel Caspary, Françoise Castex, Christofer Fjellner, Glyn Ford, Jacky Hénin, Syed Kamall, Marusya Ivanova Lyubcheva, Erika Mann, Helmuth Markov, Cristiana Muscardini, Vural Öger, Georgios Papastamkos, Tokia Saïfi, Iuliu Winkler, Corien Wortmann-Kool
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Jean-Pierre Audy, Danutė Budreikaitė, Albert Deß, Elisa Ferreira, Carl Schlyter, Zbigniew Zaleski
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Luigi Cocilovo