

Les politiques commerciale et d'investissement de l'UE
sur les matières premières :
Une course insoutenable et inéquitable

STOP
À L'ACCAPAREMENT
DES RESSOURCES DU SUD
PAR L'UNION EUROPÉENNE !



Sommaire

La compétition mondiale pour les matières premières	3
Les pays en développement dans le commerce international des matières premières : des fournisseurs bon marché?	4
L'exemple du secteur du cuir au Kenya : La régulation des exportations de matières premières	5
L'État doit pouvoir réguler le secteur des matières premières	6
La nouvelle stratégie sur les matières premières de l'UE	6
L'UE doit changer de cap dans sa politique sur les matières premières	7

MENTIONS LÉGALES

Version originale : produite par WEED et Oxfam Deutschland, Février 2011.

Auteurs : Marieke Kodweiß.

Edition : Nicola Jaeger et David Hachfeld.

Traduit de l'allemand au français par : Hélène Cabioc'h.

Adaptation : Fanny Simon.

Illustration en page de couverture : Claire Robert.

Maquette : Solenn Marrel et Claire Robert (Collectif ça mijote).

Impression : Galaxy, Le Mans.

Publication : AITEC, Mars 2011.

Ce document *La course aux matières premières menace le développement* a été produit dans le cadre d'un projet commun incluant la collaboration de : AITEC (France), Oxfam Deutschland et WEED (Allemagne), Traidcraft Exchange (UK), Comhlámh (Irlande). Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de l'AITEC. Il a été écrit à partir des références issues du rapport *Le nouvel accaparement des ressources : Comment la politique commerciale de l'Union européenne sur les matières premières sape le développement* disponible sur : http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Le_nouvel_accaparement_des_ressources.pdf



Cette publication a été réalisée avec l'aide financière de la Commission européenne. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de l'AITEC, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant les positions de l'Union européenne.



© Nicola JAEGER

LA COMPÉTITION MONDIALE

POUR LES MATIÈRES PREMIÈRES

Mine d'or à ciel ouvert dans la région sud du Ghana, source de graves dommages pour la communauté locale de Dumasi.

Les matières premières, souvent désignées par le terme ressources naturelles, sont des éléments indispensables à nos vies, même si nous n'en n'avons pas toujours conscience. Tous les objets autour de nous sont fabriqués à partir de matières premières comme le pétrole, le métal et les minéraux. Nos vêtements, par exemple, sont faits à partir de coton ou de cuirs et peaux travaillés. Notre alimentation dépend également de matières premières. Les ressources naturelles telles que le pétrole et le gaz nous fournissent de l'énergie.

Notre industrie s'est développée sur la base d'une grande disponibilité de matières premières accessibles à bon marché. Si l'approvisionnement venait à s'interrompre pour cause de pénurie ou d'augmentation des prix, les rouages de l'économie seraient grippés.

Pourtant, les ressources naturelles de la planète sont bel et bien limitées. Et **la course aux matières premières s'emballa, poussée tant par la croissance économique des pays émergents et des pays en développement que par l'augmentation toujours plus forte du besoin de matières premières des pays industrialisés.** L'approvisionnement en matières premières et la question du contrôle des échanges commerciaux et des prix posent les jalons de conflits internationaux.

En comparaison au reste du monde, l'Union européenne a une consommation fort élevée de ressources. **En moyenne par habitant, l'Europe a besoin de trois fois plus de matières premières que l'Asie et plus de quatre fois que l'Afrique.** Cette surconsommation est la conséquence de notre modèle économique qui repose fortement sur la croissance et la production, de même que sur l'export de produits industriels transformés. Mais plus fondamentalement, ce sont notre mode de vie et nos habitudes de consommation qui sont à la source de cet épuisement des ressources naturelles. Enfin, il faut rappeler que l'UE est elle-même pauvre en ressources naturelles et donc fortement dépendante des importations.

Pour sécuriser le futur de l'approvisionnement européen en matières premières, l'UE a adopté une stratégie politique, dénommée Initiative sur les matières premières (Raw materials Initiative). Cette dernière est fortement influencée par les intérêts des grandes entreprises européennes, qui pressent l'UE d'assurer leur compétitivité internationale. Mais à l'inverse, les intérêts des pays exportateurs de matières premières et de leur populations sont à peine pris en compte. **La nouvelle Initiative fait peser des menaces réelles pour leur développement :** elle fait pression sur ces pays pour qu'ils continuent de permettre l'exploitation et l'exportation de leurs matières premières et cela en garantissant des prix avantageux sur le marché mondial. ■



© Claire Robert

LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL DES MATIÈRES PREMIÈRES: DES FOURNISSEURS BON MARCHÉ?

Déjà les puissances coloniales exploitaient de larges parts de l'Afrique, de l'Asie et des Amériques comme sources de ressources bon marché. Des matières premières telles que le café, l'or ou le coton étaient produits ou extraits dans les colonies, souvent en recourant à la force envers les populations locales. Elles étaient acheminées vers les manufactures du Nord à l'état brut pour y être transformées. De nos jours encore, les pays en développement sont très faiblement dotés d'industries de transformation des matières premières en produits finis. Ces pays n'ont bien souvent pas d'autre choix que de continuer à brader leurs ressources naturelles. **Bien qu'officiellement le colonialisme appartienne au passé, dans les faits les structures commerciales coloniales perdurent.**

La valeur d'un produit sur le marché augmente en fonction de son degré de transformation. La valeur d'un câble de cuivre est par exemple bien plus élevée que la valeur du minerai à partir duquel il a été produit. La transformation conduit ainsi à créer de la valeur ajoutée. Lorsque des matières premières sont exportées à l'état brut, cela revient à renoncer aux profits qu'aurait générés une transformation sur place. Et ce sont de telles recettes qui font défaut pour abonder les budgets sociaux ou appuyer l'expansion d'une industrie locale, et réduire ainsi davantage la dépendance aux exportations de matières premières.

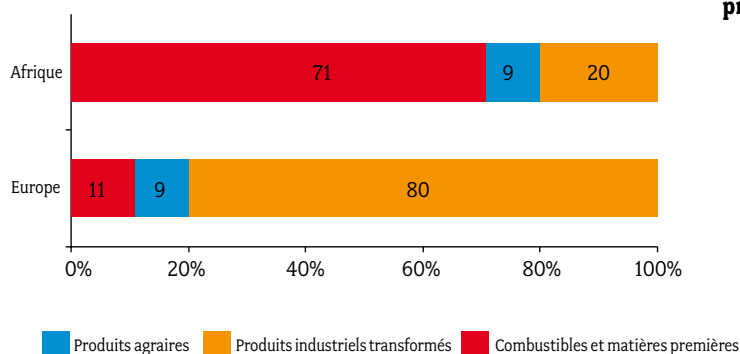


Figure 1 : la structure des exportations de biens de l'Afrique et de l'Europe.

Données : OMC, SCI 2007.



Villageoise à côté de la mine d'or d'Iduapriem, exploitation à ciel ouvert, située près de Tarkwa, dans la région Sud-Ouest du Ghana.

Les fluctuations des prix sur les marchés mondiaux, provoquées entre autres par la spéculation, la surproduction ou des modifications dans la demande, rendent encore plus difficile la structuration planifiée de secteurs économiques alternatifs, puisque les pertes à l'exportation sont difficilement prévisibles. Or de nombreux pays, notamment sur le continent africain, sont largement dépendants des exportations de matières premières : **par exemple, 71% de l'ensemble des exportations africaines se composent de combustibles et de matières premières, et seulement 20% sont des produits transformés. À l'opposé, les exportations de l'UE se composent à 80% de produits transformés** (voir la figure 1).



© Claire Robert

L'EXEMPLE

du secteur du cuir au Kenya : La régulation des exportations de matières premières

Le développement du secteur du cuir au Kenya, en Afrique de l'Est, témoigne de l'importance que peut avoir la régulation des exportations de matières premières pour les pays pauvres.

15% des cuirs bruts de vache et 25% de toutes les peaux de chèvres et de moutons à travers le monde sont produits en Afrique. La part de l'Afrique dans la production globale de cuir traité ne s'élève pourtant qu'à 2%, car une grosse partie des cuirs bruts et des peaux est actuellement exportée sous forme non transformée : **la transformation a lieu ailleurs qu'en Afrique**. Pour les cuirs prêts à l'emploi et pour les produits qui en dérivent comme les chaussures, les sacs et les vestes en cuir, le prix sur le marché mondial est bien plus élevé que celui des cuirs et peaux non traités.

Dans les années 1990, les créanciers internationaux tels que la Banque mondiale ont fait pression sur le Kenya pour qu'il libéralise son commerce extérieur. **La chute des droits de douane sur les importations a conduit à une crise dans le secteur kenyan du cuir** car l'industrie kenyan n'était pas en mesure de concurrencer les biens importés. Une surabondance d'importations de cuir a causé la perte de milliers d'emplois dans les tanneries. La chute des recettes douanières a fait subir à l'État une perte de revenus équivalente à 1,14 milliards de schillings kenyans (10,2 millions d'euros) par an.

La taxe à l'exportation sur les peaux et cuirs bruts

Face à ce développement catastrophique, qui a également touché d'autres secteurs économiques de manière similaire, le gouvernement kenyan a élaboré en 2006 une vaste stratégie, dénommée le Programme Vision 2030, pour promouvoir l'industrialisation et la création de valeur ajoutée dans les secteurs importants de l'économie. **Afin de développer l'industrie du cuir au niveau local, une taxe sur les exportations de cuirs bruts et de peaux a été mise en place.**

La taxe, qui a débuté à 20% puis est passée à 40% en 2008, a conduit à une forte baisse des exportations de cuirs bruts et peaux non travaillées. En retour, les exportations de cuir transformé ont augmenté de 54% dans l'année qui a suivi l'instauration de cette taxe. Entre 2003 et 2007, la production de cuirs finis par quadruplé.

Depuis que le Kenya lève cette taxe à l'exportation, 98% des peaux et 96% des cuirs bruts sont transformés dans des tanneries et ateliers locaux. Les recettes de l'État ont augmenté, car les tanneries paient aujourd'hui environ 100 millions de schillings kenyans d'impôts - avant l'introduction de la taxe à l'exportation, ce chiffre atteignait à peine les 10 millions.

Avec ce renouveau du secteur du cuir, les salaires des travailleurs-se-s ont augmenté en moyenne de 21%. 1000 emplois directs et jusqu'à 6000 emplois indirects associés au secteur du cuir ont été créés. De nouveaux emplois se sont ainsi mis en place pour assurer la sélection des matériaux et le contrôle de qualité. Des emplois de tanneurs-se-s, de mécaniciens-ne-s, des emplois non-spécialisés ainsi que des emplois temporaires ont également été créés. De nombreuses personnes ayant perdu leur emploi dans les années 1990 ont été réembauchées. Les travailleurs qualifiés de l'industrie du cuir tels que Joseph Njugauna (voir encadré ci-dessous) étaient nombreux à avoir dû prendre d'autres emplois, généralement moins bien rémunérés. La taxe à l'exportation introduite en 2006 a apporté un élan décisif pour encourager la transformation des cuirs bruts et des peaux à l'intérieur du Kenya. Les recettes croissantes ont permis au gouver-



Joseph et Grace dans la tannerie Zingo Investments à Nairobi, Kenya.

© Mark Curtis

Le cas de Zingo Investissements et l'amélioration des conditions de vie des travailleur-se-s locaux

Grace Wangunguthu et Joseph Njugauna ont trouvé du travail chez Zingo Investments, une petite tannerie kenyan qui lors des quatre dernières années est passée de sept à aujourd'hui vingt-cinq salarié-e-s.

Grace (34 ans) est responsable du tri et du contrôle de qualité des cuirs destinés à l'exportation. C'est son premier emploi après s'être occupée pendant plusieurs années de ses deux enfants. Elle gagne 25000 schillings kenyans (240 euros) par mois. Ça peut sembler peu, c'est pourtant cinq fois le revenu mensuel moyen au Kenya.

Joseph a déjà 30 ans d'expérience dans le secteur kenyan du cuir. *J'ai perdu mon travail dans les tanneries dans les années 90* raconte-t-il à propos de l'époque de l'ouverture du marché lorsque des milliers de personnes ont été licenciés. *Il n'y avait presque plus de travail. Quand je trouvais finalement un emploi, c'était seulement temporaire. Je gagnais très peu d'argent. Aujourd'hui je travaille de nouveau à plein temps.* Joseph a débuté chez Zingo Investments en 2009. En tant que testeur de qualité qualifié, il choisit les peaux pour la production de cuir et est également responsable de la formation de cinq apprentis au contrôle de qualité. L'entreprise Zingo Investments compte sur une expansion encore plus grande. **Depuis que les taxes à l'exportation ont été mises en place, la production a pu augmenter de 10 000 à 200 000 pièces de cuir transformé par mois.**

nement de reverser des fonds au secteur du cuir afin de soutenir les producteurs locaux. Récemment le gouvernement kenyan a mis à disposition 175 millions de schillings kenyans (1,7 millions d'euros) pour lancer jusqu'à sept tanneries supplémentaires au niveau national. Il souhaite ainsi créer des emplois et augmenter les revenus de régions économiquement plus affaiblies. Protégé par la taxe à l'exportation, le secteur du cuir au Kenya peut donc se développer et devenir compétitif à long terme.

Je devrais renoncer à ma tannerie si la taxe à l'exportation était abolie. Nous ne pourrions pas concurrencer des pays tels que la Chine. Si la taxe était abolie, beaucoup d'emplois seraient détruits. Nous ne devons plus exporter d'emplois liés à l'exportation des peaux. Nous devons nous industrialiser et nous développer.

Robert Njoka, gérant de Zingo Investments.

Le secteur du cuir au Kenya montre clairement que la dépendance aux exportations de matières premières non transformées n'est pas une fatalité et qu'elle peut être largement réduite grâce à l'action politique. Les taxes à l'exportation aident les industries à parvenir à un certain niveau qui leur permet d'être compétitives au regard de la concurrence d'autres pays affirme le Dr. Kiruthu de l'Association des industries du cuir d'Afrique de l'Est et du Sud.

1. <http://www.uneseuleplanete.org/spip.php?article254>

2. Des courtiers comme la belge Sogem, l'ancienne compagnie aérienne Sabena, qui transportait le minerai, et les métallurgistes - au premier rang desquels HC Starck et Cabot - sont cités.

L'ETAT DOIT POUVOIR RÉGULER LE SECTEUR DES MATIÈRES PREMIÈRES

Pour atteindre un développement de long terme et une moindre dépendance vis-à-vis des exportations de matières premières, des lois et réglementations claires dans le domaine des ressources naturelles doivent être mises en place. **L'État doit contribuer, à travers un contrôle politique efficace, à éviter les dommages sociaux et environnementaux, à mieux partager les gains issus de l'exploitation des matières premières au profit des populations locales et à encourager la transformation et la production industrielle dans les pays en développement.**

Quelques pays lèvent ainsi une taxe à l'exportation sur les matières premières brutes. Leur exportation perd donc de l'attractivité, elles sont davantage disponibles sur les marchés intérieurs et peuvent être achetées et transformées à des conditions plus avantageuses par les industries locales. Les taxes à l'exportation peuvent également augmenter les revenus de l'État et rendre ainsi davantage de ressources disponibles pour encourager le développement économique

accompagné de mesures sociales et développer les infrastructures ou le marché du travail. Elles peuvent aider à la protection de l'environnement. Par exemple des taxes à l'exportation sur le bois non transformé peuvent permettre d'enrayer la déforestation.

La régulation des investissements dans le secteur des matières premières, en complément d'autres mesures économiques et sociales, peut également permettre de favoriser un développement de long terme. La surexploitation des matières premières, les risques environnementaux et sociaux ne pourront être endigués que si les gouvernements ont les moyens d'imposer des réglementations contraignantes en termes de protection de l'environnement et des droits humains envers les industries exploitant ces matières premières. **Les pays en développement doivent conserver la marge de manœuvre politique nécessaire pour recourir à ces instruments dans l'intérêt de leurs populations.** Or ces instruments de régulation sont aujourd'hui menacés par la nouvelle Initiative de l'UE sur les matières premières.

LA NOUVELLE STRATÉGIE SUR LES MATIÈRES PREMIÈRES DE L'UE

La demande croissante de matières premières à travers le monde et le niveau élevé et constant de consommation de matières premières en Europe mettent l'UE sous pression. La publication de la nouvelle Initiative sur les matières premières est une réponse à cette situation. Cependant, **au lieu de réduire significativement sa consommation de matières premières, bien trop élevée en comparaison au reste du monde, l'UE mise avant tout dans cette initiative sur la sécurisation d'importations de matières premières bon marché** (voir l'encadré). À travers la négociation de nouveaux accords commerciaux avec les pays en développement, le maximum d'obstacles restreignant le commerce de matières premières doit être supprimé. **Sont particulièrement visées par l'UE les taxes à**

l'exportation sur les matières premières, ainsi que les réglementations et restrictions des investissements étrangers implantés dans les pays en développement. L'UE cherche à limiter la possibilité pour les pays en développement de privilégier leurs industries locales par des conditions plus favorables.

Les Accords de partenariat économique (APE) négociés actuellement par l'UE avec 78 États d'Afrique, de la région Caraïbe et de l'Océan Pacifique (les pays ACP) en sont un exemple. **D'après l'UE, les taxes à l'exportation sont contre-productives pour le développement économique des pays en développement. À la place, elle préconise aux pays ACP de tout mettre en oeuvre pour augmenter leurs exportations.** Le projet d'accord entre l'UE et la Communauté d'Afrique de l'Est (Kenya, Tanzanie, Ouganda, Rwanda et Burundi) prévoit par exemple que les États concernés ne pourront introduire de nouvelles taxes à l'exportation qu'après approbation de l'Union européenne et seulement sur une quantité limitée de produits, et ce pour une période limitée. Si une taxe à l'exportation telle que celle mise en place par le Kenya sur les peaux et cuirs bruts s'imposait, son application serait fortement compromise après l'entrée en vigueur d'un tel accord.

Parallèlement, l'UE essaie d'imposer de nouvelles règles d'investissement dans ces négociations. **Ces clauses d'investissement réduisent elles aussi la capacité des pays en développement de réguler les conditions d'investissement des entreprises étrangères dans le secteur des matières premières.** Par exemple, les gouvernements du Sud perdraient la possibilité d'imposer des obligations aux investisseurs étrangers en matière de coopération avec des entreprises du pays ou d'emploi de la main d'oeuvre locale. Or de tels instruments sont fréquemment utilisés par les pays en développement pour s'assurer que ces investissements se fassent dans l'intérêt des populations locales et non dans le seul intérêt des investisseurs.

L'INITIATIVE

sur les matières premières de l'UE

Au printemps 2008, la Commission européenne a adopté l'Initiative sur les matières premières. Elle repose sur trois piliers: **Sécurisation de l'accès aux matières premières sur les marchés mondiaux, promotion des matières premières d'origine européenne et réduction de la consommation européenne de matières premières.** Alors que sur le troisième pilier, l'Initiative se contente de vagues annonces encourageant un usage plus efficient des ressources, **les mesures rassemblées dans le premier pilier sont, elles, très concrètes.** La Commission européenne appelle à ce que les trois domaines relatifs aux politiques extérieure, commerciale et de développement de l'UE soient mis à profit afin de sécuriser l'accès des entreprises européennes aux matières premières des autres pays.



© Fréphone

L'UE DOIT CHANGER DE CAP DANS SA POLITIQUE SUR LES MATIÈRES PREMIÈRES

Pour assurer la compétitivité de l'UE, l'Initiative sur les matières premières mise sur un approvisionnement illimité en ressources venues d'autres parties du monde. Les dimensions relatives aux politiques de développement ou de protection de l'environnement sont méprisées au profit de cet unique objectif.

Au lieu de promouvoir l'accès illimité de son industrie aux matières premières au moyen de nouveaux accords commerciaux, l'UE devrait d'abord balayer devant sa porte et travailler sérieusement à une nouvelle orientation de son économie. **Le problème central auquel l'UE doit faire face, est la surconsommation de ressources en Europe.** Une plus grande croissance de l'économie européenne ou simplement une poursuite de la consommation de matières premières au niveau d'aujourd'hui ne peuvent avoir lieu qu'aux dépens des populations des pays exportateurs et des générations futures.

Au lieu d'accroître sa consommation de matières premières et de favoriser ainsi des conflits liés à l'exploitation de ces matières premières, l'UE doit engager un changement de trajectoire profond permettant de réduire sa dépendance à l'importation de matières premières en provenance de pays extérieurs. **Réduire la consommation absolue de matières premières et promouvoir la réutilisation et le recyclage de celles-ci sont des étapes nécessaires sur ce chemin.**

L'UE devrait promouvoir une utilisation équitable des ressources naturelles mondiales et un développement soutenable pour tous. Elle devrait à ce titre **soutenir la mise en oeuvre d'un processus mondial transparent permettant une meilleure gestion des matières premières**, dans la perspective de réduire la surconsommation globale et d'établir un véritable transfert de connaissances et de savoir-faire sur la gestion durable des ressources.

Concernant les restrictions à l'exportation, l'UE devrait soutenir les pays en développement dans la diversification de leurs économies, la réduction de leur dépendance vis-à-vis des exportations de matières premières, l'augmentation de la valeur ajoutée localement et la protection des ressources naturelles. Plus particulièrement, **elle devrait respecter pleinement le droit des**

pays en développement à recourir aux restrictions à l'exportation et, à ce titre, cesser de faire pression pour obtenir la suppression ou la restriction des taxes à l'exportation dans tous les espaces de négociations commerciales, que ce soient à l'OMC, dans le cadre des Accords bilatéraux de libre-échange ou des Accords de partenariat économique.

Dans la même optique, l'UE devrait changer de cap et **adopter de nouvelles politiques d'investissement qui respectent pleinement le droit des pays en développement de réglementer les conditions d'investissement et les pratiques des investisseurs dans l'intérêt des populations et de l'environnement.** Elle devrait là encore arrêter de faire pression pour inclure des règles sur la libéralisation des investissements dans les Accords de libre-échange et les Accords de partenariat économique. Par ailleurs, elle devrait réviser ses accords d'investissement afin de rééquilibrer les droits et devoirs des investisseurs et de promouvoir des investissements socialement et écologiquement soutenables sur le long terme.

L'UE ne peut pas continuer sur cette voie qui prive les pays en développement d'instruments de politiques économiques cruciaux pour lutter contre le mal-développement et contre l'exploitation incontrôlée et illimitée des matières premières.



© Claire Robert

**LE PARTAGE DES RICHESSES
selon l'Union Européenne**

PASSER À L'ACTION

Rejoignez des centaines de personnes à travers l'Europe mobilisées contre cette nouvelle offensive de l'UE visant à s'accaparer les matières premières des pays du Sud. Agissons ensemble pour défendre des politiques commerciales justes et promouvoir une gestion équitable et soutenable des ressources limitées de la planète.

Pour en savoir plus sur la campagne *Stop à l'accaparement des ressources du Sud par l'Union européenne*:

<http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?rubrique230>