

Ressources naturelles :

**mettre l'Union européenne et sa politique commerciale
sur les matières premières hors d'état de nuire.**



Février 2011

Publié par:

aitec
Association Internationale de
Techniciens, Experts et Chercheurs

une seule planète
www.uneseuleplanete.org

Table des matières

Introduction	Page 3
I. L'Union européenne préfère l'accaparement et la surconsommation de matières premières à la sobriété	Page 3
1. L'UE dépend fortement des importations de ressources naturelles	Page 3
2. L'Initiative sur les Matières Premières, une stratégie insoutenable et inacceptable	Page 4
3. Les accords de libre-échange et sur les investissements, outils d'une stratégie malveillante	Page 5
II. Une stratégie aux résultats économiques mitigés et inégalitaires, des impacts sociaux et environnementaux désastreux.	Page 6
1. Des pays en développement réduits à de simples fournisseurs de matières premières	Page 6
2. Contraintes pour les gouvernements, impunité pour les entreprises	Page 7
3. Richesse des investisseurs, pauvreté des populations	Page 7
4. Prédation sans limite pour une surconsommation écologiquement insoutenable.	Page 8
III. Quelles voies alternatives ? Quelles recommandations ?	Page 9
1. Réguler l'accès aux ressources naturelles	Page 9
2. Changer de paradigme pour agir dans un monde fini	Page 10

INTRODUCTION

Si l'ensemble de la population mondiale consommait autant de ressources naturelles que les Européens, son empreinte écologique serait trois fois supérieure à ce que la planète peut supporter. Alors que la majorité de l'Humanité ne parvient pas à satisfaire ses besoins fondamentaux, une minorité s'est accaparée au cours des siècles la quasi-intégralité des ressources naturelles de la planète. La course aux matières premières, qu'elles soient énergétiques, minérales ou agricoles, perdure, s'étend jusqu'aux limites de la planète et ne cesse de s'intensifier, avec son lot de guerres et de désastres sociaux, environnementaux et démocratiques. Les pays industrialisés et leurs populations, suivis aujourd'hui par les populations riches des pays en développement et émergents, ont ainsi contracté une immense dette écologique auprès du reste de la population mondiale.

Du fait de la raréfaction de certaines ressources, l'Union européenne (UE) essaie de maintenir l'approvisionnement de ses entreprises en matières premières nécessaires à son niveau de production et de (sur)consommation. Extrêmement dépendante des importations de matières premières, l'UE a adopté en 2008 une stratégie nommée *Initiative sur les Matières Premières* (Raw Materials Initiative) afin d'assurer la sécurité de son approvisionnement. A cet effet, elle utilise toute une panoplie de pressions politiques et d'outils commerciaux visant à supprimer toutes les mesures qui entravent ou limitent l'accès des entreprises européennes à ces ressources. Les restrictions au commerce, telles que les taxes à l'exportation et les réglementations sur les investissements mises en place par certains pays du Sud, sont dans le viseur de l'UE. A la place, l'UE préconise de déréglementer et de libéraliser les marchés des matières premières et les investissements dans ce secteur, sans tenir compte des conséquences sociales, écologiques et démocratiques causées dans le pays d'origine.

Déréglementer et libéraliser les marchés des matières premières fait courir le risque d'accroître la dépendance des pays concernés à l'exportation de matières premières, de réduire et d'insécuriser leurs finances publiques, d'entraver le développement d'activités profitables aux populations locales et de les priver des mesures visant à protéger leurs ressources. Par son action, l'UE sape tout idéal démocratique et d'autodétermination des populations disposant de ressources naturelles, faisant perdurer une forme de « *malédiction des matières premières* » qui n'a pourtant rien d'inéluctable. Alors que des crises mondiales multiples s'interpénètrent – crise économique, énergétique, climatique et alimentaire notamment – il est temps d'explorer d'autres modèles, moins consommateurs de matières premières, plus égalitaires et solidaires.

I. L'Union européenne préfère l'accaparement et la surconsommation de matières premières à la sobriété

1. L'UE dépend fortement des importations de ressources naturelles

Avec trois tonnes de matières premières importées par an et par habitant, l'Europe est le continent qui dépend le plus des marchés internationaux pour s'approvisionner. Ainsi, les pays de l'UE importent 23 % des matières premières échangées au niveau mondial. Leur degré de dépendance vis-à-vis des minéraux va de 48 % pour le minerai de cuivre à 64 % pour la bauxite et jusqu'à 100 % pour le cobalt, le platine, le titane et le vanadium¹. Cette dépendance n'est pas nouvelle. Conté par Eduardo Galeano dans *Les veines ouvertes de l'Amérique Latine*, histoire implacable du pillage des ressources naturelles et humaines d'un continent pendant presque cinq siècles, l'approvisionnement en matières premières des pays de l'Union européenne a toujours dépendu pour une bonne part des pays du Sud. Des mines d'or et d'argent de Guanajuato, Zacatecas ou Potosi au Mexique et en Bolivie, à l'uranium du Niger, au cuivre de Zambie ou au cacao de Côte d'Ivoire, l'objectif est resté le même au cours des siècles : fournir aux pays de l'UE, au meilleur prix, les matières premières nécessaires à leur modèle de production et de consommation.

Grands consommateurs de matières premières dont ils sont faiblement pourvus, les pays de l'UE sont aujourd'hui confrontés à un accroissement majeur de la consommation mondiale de ressources naturelles. En trente ans, celle-ci a augmenté de 50 % pour atteindre aujourd'hui 60 milliards de tonnes par an, les habitants des pays riches consommant jusqu'à 10 fois plus de ressources que ceux des pays pauvres². L'Europe doit compter sur un fait nouveau: l'émergence de pays comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, dont la consommation et les besoins en matières premières s'accroissent, ce qui attise la compétition mondiale. En outre, le développement des technologies dites « vertes » et hautes technologies implique l'utilisation de certaines ressources qui suscitent d'autant plus de convoitises que leurs réserves sont rares : le lithium pour les batteries, certaines terres rares³ pour les industries

1 CE- DG Commerce, 'Raw materials', <http://ec.europa.eu/trade>

2 *Overconsumption ? Our use of the world's natural resources*. Friends of the Earth Europe, 2009

3 Les terres rares sont : Antimoine, béryllium, cobalt, spath fluor, gallium, germanium, graphite, indium, magnésium,

Encadré 1 : Le coltan congolais, objet de toutes les convoitises, catalyse les guerres, dévaste les communautés et l'environnement sans créer de richesses locales⁴.

Le coltan est nécessaire à la production du tantale, métal très prisé, excellent conducteur d'électricité, facilement malléable et très résistant à la corrosion. Le tantale est surtout utilisé dans la fabrication de condensateurs pour les équipements électroniques (60 à 80 % du marché), notamment les téléphones portables. La région du Kivu en République démocratique du Congo détiendrait entre 60 et 80 % des réserves mondiales de coltan. S'il faut moins de 2 grammes pour la fabrication d'une dizaine de téléphones, cet or gris est un minerai très recherché, au cœur des conflits armés en République démocratique du Congo (RDC), qui ont déjà fait plus de 6 millions de morts. Au début des années 2000, le lien entre l'exploitation minière et la poursuite du conflit a été établi par deux rapports de l'ONU. L'ONU, tout en pointant du doigt des firmes internationales⁵ dont certaines ont fini par reconnaître leur implication, avait proposé l'instauration d'un embargo moral sur le coltan congolais, sans aucun moyen de contrôle. Dans les faits, la multiplication des intermédiaires et la contrebande organisée font que le coltan du Congo finit toujours par trouver preneur auprès d'entreprises peu regardantes. L'argent généré par ces trafics sert notamment à acheter des armes et à financer les camps en présence. La production nécessite des dizaines de milliers de personnes extrayant le coltan dans des mines à ciel ouvert mal ou pas entretenues. Les éboulements sont fréquents, et être mineur de coltan est dangereux. A l'état brut, le coltan peut également être radioactif. Le minerai quitte finalement le pays sous forme brute et n'est traité et raffiné que dans des pays étrangers.

2. L'Initiative sur les matières premières, une stratégie insoutenable et inacceptable

Consciente de sa forte dépendance à l'importation de ces matières premières, l'Union européenne a adopté en 2008, sous la pression des lobbies industriels et miniers⁶, une stratégie dénommée « *Initiative sur les matières premières* »⁷ visant à sécuriser l'approvisionnement des entreprises européennes en matières premières à moindre coût. Partie intégrante de la stratégie « *Europe 2020* » destinée à relancer l'économie européenne dans les dix prochaines années, cette Initiative comporte officiellement trois piliers : sécuriser l'accès aux matières premières sur les marchés mondiaux, encourager l'offre de matières premières en provenance des pays européens et réduire la consommation de matières premières propre aux pays de l'UE. Dans les faits, seul le premier pilier est véritablement suivi de volonté et d'outils politiques dont l'inspiration est clairement néolibérale. Plutôt que de promouvoir une diminution de sa consommation et une répartition égalitaire des ressources limitées de la planète, l'UE s'engage dans une compétition sans merci pour l'accaparement des ressources sur les marchés mondiaux. A cet effet, tous les coups sont permis afin d'obtenir « *un accès sûr et non discriminatoire aux intrants stratégiques pour l'économie de l'UE* »⁸.

Pour l'UE, l'un des obstacles majeurs pour accéder à ces matières premières est « *la prolifération de mesures gouvernementales* » mises en place par les pays en développement et émergents pour contrôler l'accès à leurs ressources. Ces dispositifs sont perçus par la Commission européenne comme des « *restrictions d'exportations* » et des « *distorsions au commerce mises en place par les pays du Sud* » qu'il faut supprimer. Elle a identifié plus de 450 mesures portant sur 400 matières premières différentes, telles que les métaux, les essences de bois, les produits chimiques, les cuirs et peaux⁹. Les pays émergents comme la Chine, la Russie, l'Inde, l'Ukraine et l'Argentine sont les principaux pays visés par la Commission européenne. Mais les pays en développement, notamment ceux du continent africain riches en matières premières, sont également dans le collimateur de la stratégie « *Initiative sur les matières premières* ».

Or, ces mesures de « *restrictions aux exportations* » sont des instruments de régulation nécessaires auxquels

niobium, métaux du groupe platine, terres rares, tantale et tungstène

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

5 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.

6 Voir « *Le nouvel accaparement des ressources : Comment la politique commerciale de l'Union européenne sur les matières premières sape le développement* », AITEC, janvier 2011, p14.

7 La Commission européenne a publié la révision de sa stratégie sur les matières premières le 2 février 2011. Celle-ci s'intitule désormais « *Relever les défis posés par les marchés des produits de base et les matières premières* ». Elle intègre désormais trois nouveaux chapitres portant sur le problème de la volatilité des prix des matières premières.

8 DG Commerce, *Trade priorities first half 2010*, section 4.4

9 Commission européenne, *Initiative sur les matières premières*, 2008, p5 –

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:fr:PDF>

ont recours les gouvernements du Sud pour mettre en place leur propre politique de développement et contrôler l'exploitation de leurs ressources. Qu'elles prennent la forme de taxes ou de réglementations, ces mesures peuvent avoir pour objectif d'accroître l'entrée de devises, augmenter les revenus publics, assurer le développement d'industries locales, réduire la dépendance du pays aux exportations, développer des marchés nationaux et régionaux ou encore établir des réglementations environnementales. Ces outils de politiques économiques, sociales ou environnementales ne sont d'ailleurs pas nouveaux. Pour assurer leur industrialisation, les pays européens ou les États-Unis ne se sont jamais empêchés de moduler leur fiscalité et leurs droits de douane afin de protéger et développer un secteur avant de l'insérer dans la concurrence internationale.

Si l'UE reconnaît des cas exceptionnels où les pays en développement pourraient appliquer des restrictions aux exportations, dans les faits, elle fait tout pour imposer à ces pays leur suppression. Ainsi, le Conseil des ministres européens a expressément demandé à la Commission européenne et aux États membres d'utiliser leurs programmes d'aide au développement pour promouvoir une « *diplomatie des matières premières* »¹⁰. En clair, cela revient à conditionner l'aide au développement à la suppression par les pays de toutes taxes ou restrictions à l'exportation sur leurs matières premières. Dans le même esprit, l'UE pourrait réduire ou supprimer les accords préférentiels dont disposent certains pays pauvres pour accéder au marché européen, si ceux-ci maintenaient des restrictions à l'exportation jugées illégitimes¹¹. Enfin, plus généralement, l'UE menace tous les pays en développement appliquant des mesures de restrictions aux exportations de couper l'accès de leurs productions aux marchés européens, envisageant de recourir aux Instruments de Défense Commerciale¹². L'UE essaie ainsi d'obtenir une plus grande libéralisation des marchés des matières premières qu'elle n'a pas obtenue dans le cadre de l'OMC malgré ses demandes et pressions réitérées.

3. Les accords de libre-échange et sur les investissements, outils d'une stratégie malveillante

Pour promouvoir sa stratégie de sécurisation de l'accès aux matières premières et dépasser les blocages rencontrés au sein des négociations multilatérales de l'OMC, l'UE a recours à la négociation d'accords de libre-échange¹³ (ALE) et de partenariat¹⁴ économique (APE) avec différents pays en développement¹⁵. A travers ces accords bilatéraux (voir encadré 2), l'UE exige de la part de ces pays qu'ils s'engagent à abandonner ou à limiter drastiquement toute mesure de « *restriction aux exportations* », y compris les taxes à l'exportation qui sont, elles, autorisées par les réglementations de l'OMC.

Outre la libéralisation du commerce des biens, la négociation de ces accords de libre-échange est également un des vecteurs dont s'est saisie l'UE pour libéraliser d'autres secteurs, tels que celui des investissements. En charge depuis le Traité de Lisbonne de cette nouvelle compétence, la Commission européenne s'est donnée pour objectif d'obtenir une libéralisation totale des investissements tout en exigeant « *une sécurité juridique et une protection maximale pour ses investisseurs* »¹⁶, reprenant là les exigences de Business Europe, le principal lobby des industries européennes. A travers l'intégration de clauses sur les investissements au sein des accords de libre-échange ou la négociation de Traités bilatéraux d'investissement (TBI), l'Union européenne demande aux pays en développement que ses investisseurs puissent accéder à trois mesures phares :

- le « *traitement national* », à partir duquel les investisseurs étrangers se voient garantir les mêmes droits et avantages que les investisseurs locaux et régionaux ;

10 Conseil de l'Europe, *Council conclusions: An integrated approach to a competitive and sustainable industrial policy in the European Union*, 28 mai 2009, paragr. 24

11 CE- DG Commerce, *Raw Materials Policy, 2009 Annual Report*, p.13 et *Initiative sur les matières premières*, 2008, p9.

12 Les instruments peuvent prendre la forme de mesure antidumping, antisubventions et de sauvegarde permettant à l'UE de protéger ses producteurs. CE- DG Commerce, *Raw Materials Policy, 2009 Annual Report*, p.13

13 Avec des pays et groupes de pays tels que la Corée du Sud, l'Inde, l'Amérique Centrale, les pays andins, le Mercosur, l'ASEAN, l'Euromed, la Libye, l'Ukraine, le Canada...

14 Avec les pays les plus pauvres comme ceux du groupe ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

15 Initialement, les accords commerciaux étaient négociés sur une base régionale entre groupe de pays d'une même région avec un niveau de développement comparable. Mais depuis les années 90, ces accords prennent désormais la forme d'accords de libre échange très souvent négociés entre un pays développé et un pays en développement, de plus en plus sur une base bilatérale où le rapport de force joue nécessairement en faveur des intérêts de l'économie la plus importante.

Lire CNCD, *Les accords commerciaux bilatéraux et régionaux :*

moteur de l'intégration régionale ou nouveau cheval de Troie du libre-échange ?

, Les Cahier de la Coopération internationale, n°8 - 05/2008

16 Conseil de l'Europe, Outcome of Proceedings of the Trade Policy Committee, 22 janvier 2010, p.3, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st05/st05667.en10.pdf>

- la « *protection des investisseurs* » qui instaure des garanties minimales pour le traitement des investisseurs étrangers. Cette clause est généralement associée à un mécanisme d'arbitrage « investisseur - Etat » permettant aux investisseurs étrangers de porter plainte auprès d'un tribunal d'arbitrage si un État venait à prendre une mesure remettant en cause les avantages accordés à l'investisseur ;
- la « *libre circulation des flux de capitaux entre les pays* » qui permet aux investisseurs de rapatrier leurs investissements sans contrainte.

Chacun de ces principes limite considérablement la capacité des pays en développement d'imposer des contrôles sur les entrées et sorties de capitaux. Alors qu'un pays peut avoir intérêt à conditionner de nouveaux investissements à des règles sociales ou environnementales, ou à exiger un dépôt de garantie pour réduire leur volatilité, ces règles voulues par l'UE tendent à rendre ces objectifs impossibles ou extrêmement difficiles.

Encadré 2 : Deux exemples d'accords signés par l'Union européenne

L'APE signé en janvier 2009 avec le Cameroun prévoit « *qu'aucun droit de douane sur les exportations ne sera introduit, ni ceux déjà en application augmentés, dans le commerce entre les parties* » et dénie au gouvernement camerounais la possibilité d'« *apporter un soutien indirect aux produits domestiques* » ou de générer des revenus fiscaux¹⁷. Le Cameroun a ainsi été contraint à éliminer un certain nombre de restrictions à l'exportation notamment dans le domaine du bois et de l'industrie forestière. Or ces restrictions avaient été mises en place pour favoriser le développement d'activités à plus forte valeur ajoutée et prévenir l'exportation de certaines espèces¹⁸.

L'ALE signé en 2010 par l'UE avec la Colombie et le Pérou a pratiquement supprimé toute possibilité de taxes à l'exportation. Concernant les investissements, il garantit aux investisseurs de l'UE un « *traitement national* » dans les secteurs où les gouvernements ont accepté de libéraliser. Aucune limitation de la part du capital étranger dans les entreprises locales ne pourra par exemple être imposée. Et si cet accord comprend un article prévoyant que les normes de l'Organisation internationale du travail (OIT) soient respectées, cela paraît peu crédible pour un pays comme la Colombie qui est le pays d'Amérique Latine affichant le pire bilan en matière de droits humains.

II. Une stratégie aux résultats économiques mitigés et inégalitaires, des impacts sociaux et environnementaux désastreux.

Les politiques commerciales de l'UE visant à libéraliser l'accès aux matières premières génèrent de graves dangers parmi lesquels : enfermer les pays en développement dans une logique de simples fournisseurs de matières premières, supprimer la souveraineté des États et de leurs populations sur leurs ressources naturelles, perpétuer un système d'impunité pour les investisseurs européens mobilisés par la maximisation de leurs profits et laissant les populations locales dans la pauvreté, renforcer les logiques prédatrices et destructrices de l'environnement et de la planète.

1. Des pays en développement réduits à de simples fournisseurs de matières premières

Afficher comme objectif principal de « *sécuriser l'accès aux matières premières* » alors que ces dernières sont majoritairement situées dans les pays du Sud revient à considérer ces derniers comme de simples pourvoyeurs de matières premières, sans tenir compte de leurs intérêts et de ceux de leurs populations. La satisfaction des entreprises européennes et de la surconsommation dans les pays du Nord prime sur le reste. Ainsi, ces gouvernements se voient imposer encore plus d'obligations légales et perdent peu à peu le contrôle sur leurs ressources, ne pouvant quasiment plus y restreindre l'accès. Taxer ces ressources naturelles afin de financer leurs dépenses publiques et, éventuellement, soutenir des activités locales utiles aux populations, leur est interdit. Ainsi, en Zambie, les entreprises minières qui ont obtenu des dégrèvements fiscaux importants pourront poursuivre le gouvernement si celui-ci venait à les supprimer, en invoquant la clause de la « *protection des investisseurs* ». Par le

17 Accord de Partenariat économique intérimaire entre l'UE et le Cameroun, 28 février 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:057:0002:0360:EN:PDF>, Articles 14-18

18 Friends of the Earth, *Undercutting Africa: Economic Partnership Agreements, Forests and the European Union's Quest for Africa's Raw Materials*, octobre 2008, p.vi

principe du « *traitement national* », les pays en développement ne pourront plus accorder un traitement préférentiel aux PME ou industries émergentes nationales. Cette clause remet également en question l'intégration économique régionale de ces pays puisqu'ils ne pourront plus accorder des tarifs préférentiels aux investisseurs régionaux. Quant à instaurer une « *libre circulation des capitaux* », c'est restreindre considérablement la capacité des gouvernements de se prémunir face à des mouvements de capitaux spéculatifs ou des crises financières et autoriser les entreprises à faire sortir les capitaux investis ou leurs profits quand bon leur semble, sans tenir aucunement compte des conséquences de ces agissements et sans que le pays ne puisse intervenir.

De telles mesures ne vont faire que renforcer la mainmise des investisseurs étrangers sur les ressources des pays du Sud, et ce d'autant plus qu'ils bénéficient généralement d'une taille et d'un pouvoir de négociation importants. Instaurer un traitement égal et la protection des investissements étrangers revient à leur donner une influence et des droits bien plus importants qu'aux investisseurs locaux ou qu'aux populations locales victimes de leurs agissements. Prétendument établies sur un plan égalitaire, ces négociations se font entre des pays aux pouvoirs et niveaux de vie complètement asymétriques.

Conscients de cette asymétrie de pouvoirs et de l'extension sans fin des droits accordés aux entreprises étrangères, certains gouvernements du Sud ont ainsi lancé une évaluation et une révision de leur politique d'investissement. L'Etat sud-africain a, par exemple, décidé de revoir intégralement ces accords d'investissement pour que ceux-ci soient désormais en conformité avec ses orientations en matière de développement¹⁹. De même, plusieurs gouvernements latino-américains, la Bolivie en 2007, puis le Venezuela, le Nicaragua et actuellement l'Equateur, ont pris la décision de se retirer des tribunaux internationaux d'arbitrage en charge de traiter les recours déposés par une entreprise étrangère contre un Etat ayant pris une mesure pouvant affecter les profits potentiels de l'entreprise, au nom de la clause de « *protection des droits des investisseurs* »²⁰.

A l'image de ce qu'affirmait l'ancien président américain Woodrow Wilson, « *un pays est possédé et dominé par le capital qu'on a investi* », l'UE perpétue de fait une logique de domination économique et financière sur un certain nombre de pays de la planète.

2. Contraintes pour les gouvernements, impunité pour les entreprises

Alors que certaines entreprises européennes ont déjà un lourd passif en termes de violations des droits de l'Homme, saccages des écosystèmes, non respect des règlements de l'Organisation internationale du travail, les dispositifs que cherche à imposer l'Union européenne par sa stratégie sur les matières premières, leur accordent toujours plus de droits. Si l'UE exige des gouvernements du Sud qu'ils s'engagent de manière *contraignante* à respecter leurs obligations envers les investisseurs, elle ne demande que des engagements *volontaires* de la part des investisseurs concernant le respect des normes internationales fondamentales, refusant toute mesure de portée contraignante. Et ce n'est pas la multiplication des codes éthiques, sur une base volontaire toujours, qui change véritablement la donne.

Les mécanismes de contrôle et de sanction envers les entreprises perpétrant des violations des droits de l'Homme, y compris les droits sociaux et environnementaux, sont quasiment inexistantes et les multinationales européennes sont rarement inquiétées. Et ce d'autant plus qu'elles se protègent à travers la création de filiales à l'étranger ou de « *sociétés écran* » distinctes légalement de la société-mère. Cette manipulation juridique permet ainsi à la société mère de ne pas être tenue pour responsable des abus commis par sa ou ses filiales à l'étranger. Entre 2006 et 2007, 48 cas de violation des droits de l'Homme, du droit du travail et de l'environnement commis par des sociétés transnationales opérant en Amérique Latine et aux Caraïbes ont ainsi été portés devant le Tribunal permanent des peuples²¹.

3. Richesse des investisseurs, pauvreté des populations

La Commission européenne affirme que les investissements européens concourent au développement économique des pays d'accueil en leur apportant progrès technique et activités économiques. Libéraliser le secteur des investissements serait donc une stratégie gagnante pour les pays en développement et leurs populations. Il est possible d'en douter fortement. D'une part, l'idée selon laquelle plus un pays libéraliserait le secteur des investissements, notamment via la signature de Traités bilatéraux d'investissement (TBI), plus celui-ci recevrait d'investissements directs étrangers (IDE) est un mythe. Plusieurs études de la Banque mondiale et de la CNUCED²²

19 <http://www.thedti.gov.za/ads/bi-lateral.htm>

20 http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/Investment_Briefing_S2B-et-al_Glossary_engl_Web.pdf, pp. 3

21 Cf. Seattle to Brussels Network, *EU Investment Agreements in the Lisbon Treaty Era: A Reader*, Juillet 2010, pp.37-8

22 CNUCED, *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s*, UN, 1998; Mary Hallward-Driemier, 'Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a bit... and they could bite', *Policy Research Working Paper Series*, août 2003

démontrent que l'existence de TBI ne favorise pas l'accroissement ou le renforcement des flux d'IDE. Le développement des infrastructures, l'importance du marché intérieur, ou une forte croissance des industries locales sont bien plus décisifs. La Chine et la Malaisie, pourtant connus pour être restrictifs dans l'accueil des investissements étrangers en reçoivent beaucoup, alors qu'à l'inverse, bon nombre de pays d'Afrique, pourtant bien plus libéralisés, en reçoivent très peu.

D'autre part, les investissements directs à l'étranger se font rarement dans les pays et dans les secteurs économiques susceptibles de bénéficier aux populations les plus pauvres. En Afrique, par exemple, la majeure partie des investissements étrangers se fait dans des secteurs axés sur l'exportation, faisant fortement appel à des technologies importées et n'ayant que peu de retombées pour le reste de l'économie locale fournisseuses d'emplois aux populations les plus pauvres. Selon la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), « *il y a peu d'éléments prouvant que les IDE en Afrique (ou ailleurs dans les PED) jouent un rôle de premier plan ou font office de catalyseur dans le processus de croissance économique* »²³. Les retombées économiques des investissements directs à l'étranger sont finalement faibles. Bien souvent, ils ne sont que des prises de participation ou rachats d'industries locales et ne génèrent globalement que très peu d'activités locales comme en témoigne le secteur des industries extractives. En plus d'avoir un lourd passif environnemental et social et d'être associés à des accords d'exemption fiscale ne laissant quasiment aucun revenu aux gouvernements hôtes, ces investissements, par exemple dans le secteur des industries extractives, se font sans réel transfert de technologie et souvent sans emploi massif de la population locale. En Argentine, alors que les activités minières sont en plein essor, seulement 0,1 % de la population active travaille dans ce secteur²⁴.

Encadré 3: Des investisseurs étrangers sapent les politiques anti-apartheid en Afrique du Sud²⁵

En 2007, un groupe d'investisseurs italo-luxembourgeois actif dans l'industrie minière en Afrique du Sud a intenté une action d'arbitrage devant le CIRDI, arguant que le programme de « Black Economic Empowerment » (BEE) mené par l'Afrique du Sud violait les dispositions des TBI qu'elle avait conclus avec le Luxembourg et l'Italie. Le programme BEE est au cœur des politiques visant à rectifier les inégalités raciales en Afrique du Sud. Le *Mineral and Petroleum Resources Development Act* (MPRD Act), entré en vigueur en 2004, impose à toutes les compagnies minières présentes en Afrique du Sud d'obtenir une nouvelle licence. Cette dernière est assortie de conditions exigeant qu'une plus grande proportion d'actions soit transférée aux investisseurs noirs, et impose que de réels efforts soient entrepris pour augmenter le pourcentage de citoyens sud-africains « *historiquement défavorisés* » aux postes à responsabilité. Les investisseurs ont attaqué ces dispositions en invoquant que ces conditions d'obtention de nouvelles licences étaient contraires à l'obligation pour l'Afrique du Sud de leur garantir un « *traitement juste et équitable* » qui ne soit « *pas moins favorable* » au traitement des investisseurs locaux, comme le stipulent les TBI. L'affaire a pris fin en 2010 suite à des concessions significatives de l'Afrique du Sud en matière d'obligations BEE²⁶.

4. Prédation sans limite pour une surconsommation écologiquement insoutenable.

Par ses agissements, l'Union européenne légitime et renforce les logiques prédatrices et destructrices de l'environnement et de la planète. Ne considérant les ressources naturelles que comme des matières premières qu'il faut s'accaparer au plus vite et à moindre coût, l'UE encourage une surexploitation des ressources naturelles dont on sait qu'elle s'accompagne de la destruction des écosystèmes, de déplacements de communautés locales et de graves conséquences sur les moyens de subsistance des populations locales déjà très vulnérables. Ainsi en est-il de la société Vedanta²⁷, cotée à la Bourse de Londres, qui est à la source de graves dommages environnementaux et

23 CNUCED, *Economic Development in Africa: Rethinking the Role of Foreign Direct Investment*, 2005, p.64

24 Déconstruire l'imaginaire extractiviste, entretien avec Maristella Svampa, <http://alter-echos.org/public-ailleurs/deconstruire-l%e2%80%99imaginaire-extractiviste-entretien-avec-maristella-svampa/>

25 Exemple extrait du document « *L'intérêt public et les politiques sociales et environnementales en danger. Changeons la politique d'investissement de l'UE – C'est l'heure !* » p2, publication du réseau S2B, janvier 2011, disponible sur http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/Investment_Briefing_S2B-et-al_Glossary_engl_Web.pdf

26 ITUC Briefing note on Bilateral Investment Treaties, <http://gurn.info/en/topics/bilateral-and-regional-trade-agreements/bilateral-investment-treaties/background/tils-briefing-note-on-bilateral-investment-treaties> (consulté le 22-11-2010) et ICSID Tribunal awards South African Government 7.5 per cent of its Euro 5.33m costs claim⁷ : <http://www.webberwentzel.com/wwb/view/wwb/en/page1873?oid=27715&sn=detail&pid=1873> (consulté le 22-11-2010).

27 Corporate Responsibility Coalition, *The Reality of Rights: Barriers to accessing remedies when business operates beyond borders*, mai 2009

d'atteintes aux droits humains des peuples autochtones dans les régions d'Inde où elle exploite des mines de bauxite.

Par ailleurs, la politique de l'UE pourrait décourager toute velléité des pays du Sud de mettre en œuvre des politiques environnementales plus restrictives afin de faire face aux conséquences, souvent désastreuses, de l'exploitation des ressources naturelles pour les populations locales et leur environnement. Ainsi, début 2010, la société minière Blackfire a menacé de trainer devant les tribunaux le gouvernement du Chiapas au Mexique, sur la base des clauses de protection de l'investisseur dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), qui avait ordonné la fermeture d'une mine de baryte pour des raisons environnementales²⁸s. Pourtant, les nécessités écologiques de réguler l'accès et l'exploitation des ressources naturelles ne sont plus à démontrer. Ainsi, les scientifiques spécialistes de la biodiversité considèrent que la surexploitation des ressources naturelles fait partie des cinq principales²⁹ menaces pesant sur l'avenir de la biodiversité.

Les politiques commerciales agressives de l'Union européenne ont pour seul objectif de maintenir les modes de vie et de développement des pays du Nord, basés sur la surconsommation des ressources naturelles. Le développement des nouvelles technologies, notamment les technologies dites « vertes » présentées comme une des soi-disant « bonnes solutions » pour faire face aux crises énergétique, climatique et plus largement environnementale, sont tout autant conditionnées par la production et l'utilisation de matières premières, notamment minières, le plus souvent possédées par les pays du Sud. Le mythe de la croissance infinie nourri par la croyance que la science et le progrès technique sauront nous affranchir des limites de la planète, est battu en brèche par la réalité des processus de production qui dépendent nécessairement de l'approvisionnement en matières premières. La saignée dénoncée par Eduardo Galeano perdure et la dette écologique contractée par les pays du Nord envers les pays du Sud s'accroît. Pourtant les exemples historiques de régions ou de civilisations ayant vécu les conséquences environnementales et sociales d'une surexploitation des ressources naturelles ne manquent pas. La surexploitation du potassium, au profit des agricultures des pays riches, sur l'île de Nauru³⁰ dans le Pacifique, a produit une désolation environnementale et sociale après quelques dizaines d'années d'illusoire prospérité économique. L'exploitation d'or et d'argent des mines boliviennes, mexicaines, péruviennes ou brésiliennes ont généré, en plus de sacrifier la vie de millions de personnes, des contaminations aux métaux lourds bien souvent irréversibles. Là où le *Nordeste* brésilien est aujourd'hui considéré comme une zone agricole pauvre, il fut par le passé une zone agricole prospère de production de canne à sucre ayant fortement appauvri les sols. Pourquoi reproduire le même schéma aujourd'hui avec l'extension de la frontière des monocultures du soja, notamment, qui n'ont pour seul objectif qu'alimenter les cheptels nécessaires à satisfaire les niveaux de consommation de viande des populations les plus riches ? Comme le démontrait Fernand Braudel, en étendant le système-monde capitaliste à l'ensemble de la planète, la mondialisation rencontre les limites de l'écosystème planétaire.

III. Quelles voies alternatives ? Quelles recommandations ?

L'Initiative sur les matières premières de l'Union européenne ne permet pas de répondre aux exigences de développement d'activités socialement utiles pour les populations. Elle restreint les possibilités des pays du Sud de définir leur propre stratégie de développement et elle est bien souvent source de désastres écologiques. Pourtant les pistes visant à assurer à court et long terme le respect de l'autonomie des pays et des peuples sur leurs ressources naturelles ne manquent pas.

1. Réguler l'accès aux ressources naturelles

Le droit international, tel que reconnu dans le cadre de la Déclaration des Nations Unies sur le développement (1986) prévoit « la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux mêmes, qui comprend [...] l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles » (Article 1.2)³¹ De ce point de vue, les pays doivent pouvoir conserver leur droit de décider librement de taxer, réglementer ou restreindre leurs exportations de matières premières. Respecter pleinement le droit des pays du Sud à réguler l'accès à leurs ressources est décisif pour que ces pays s'affranchissent de leur dépendance aux exportations et développent des activités au service des populations locales. Il n'y a par exemple aucune fatalité à ce que les pays africains assurent 70 % de la production de cacao dans le monde mais seulement 15% de sa transformation.

28 *Bill to tax unprocessed wood exports passed*, 12 mai 2010, <http://allafrica.com/stories/201005120915.html>

29 Les quatre autres menaces sont: le changement d'affectation des sols, qui transforme les espaces naturels en cultures ou en villes, les pollutions, la prolifération des espèces invasives et le changement climatique, *Le Monde* du 13 juillet 2010.

30 *Nauru. l'île dévastée*, Luc Folliet, 2009, Paris, La découverte

31 http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128

Au niveau des investissements, établir un contrôle sélectif des entrées de capitaux, une taxation différentielle, des exigences d'achats locaux, des plafonds de participation, des obligations en matière de création d'emplois etc. sont autant de mesures qui ont permis à de nombreux pays d'assurer leur développement économique. Maintenir ou développer des régulations sur les investissements permet aux pays de conserver le droit de choisir librement les investissements qu'ils jugent appropriés pour répondre à la satisfaction des besoins de leurs populations. Ces dernières doivent être pleinement associées au processus de décision visant à définir les secteurs d'investissement prioritaires et maintenir un droit de regard sur les modalités de mise en œuvre de ces investissements. Les pays du Sud, que ce soit au niveau des pouvoirs nationaux, locaux ou des populations locales, conservent ainsi plus de poids pour imposer le respect des régulations en matière de protection des salariés, de l'environnement, des droits humains, etc. Par exemple, les sociétés minières, qui ne contribuent que fort peu au développement local, pourraient être incitées à le faire davantage par l'achat de marchandises et services locaux, par l'emploi de personnel local, et par la promotion de la formation professionnelle de ce personnel. Il en est de même sur le plan environnemental quitte à ce que l'exploitation minière soit interdite si l'impact est trop dévastateur. Or, il est illusoire de penser que ces mesures seront prises par une entreprise si elle n'y est pas soumise par des réglementations nationales et internationales de portée contraignante.

Par ses politiques commerciales et d'investissement, l'UE participe et légitime une tendance générale au moins-disant social et environnemental tirant toutes les normes vers le bas, et ce en déniait le droit souverain des pays à choisir leur propre stratégie de développement. A ce petit jeu, la Chine et ses multinationales, largement pointées du doigt par l'UE, sont toujours plus compétitives. A l'inverse, l'UE pourrait au contraire travailler avec les gouvernements des pays du Sud pour relever et renforcer les normes minimales en termes de régulations du travail, de l'environnement et des termes de l'échange et faire en sorte que ces exigences deviennent une condition minimale des relations commerciales internationales. Cela revient à entamer un processus de convergences par le haut et non une compétition sans fin en termes de compétitivité. Les exigences évoquées ci-dessus pourraient être imposées aux entreprises européennes qui veulent investir à l'étranger, en permettant notamment aux populations du Sud de se protéger et établir des recours face aux agissements abusifs des entreprises européennes. Ainsi plutôt que d'imposer de nouvelles obligations aux gouvernements du Sud, l'UE devrait au contraire adopter un cadre juridique contraignant pour exiger que les multinationales européennes soient tenues pour responsable des violations aux droits de l'Homme et des préjudices sociaux, environnementaux qu'elles causent aux populations du Sud. A ce titre, l'UE devrait également garantir le droit aux populations du Sud de recourir à la justice au sein des pays européens³².

Tirer les leçons de plusieurs décennies de libéralisation et dérèglementation des marchés mondiaux, qui favorisent toujours les entreprises et intérêts des pays les plus puissants, paraît essentiel pour imaginer un changement de paradigme en termes d'exploitation et de répartition des ressources naturelles à l'échelle de la planète.

2. Changer de paradigme pour agir dans un monde fini

Vouloir assurer l'autonomie des pays du Sud dans l'utilisation de leurs ressources naturelles est souvent critiqué par des arguments selon lesquels ces pays ne seraient pas en mesure de valoriser leurs ressources naturelles de façon efficiente. C'est oublier un peu vite que ce sont les politiques des pays industrialisés menées depuis des dizaines d'années visant à s'accaparer les ressources naturelles de la planète qui sont à l'origine de ce que certains appellent « *la malédiction des matières premières* ». Cette malédiction n'est pas causée par l'incapacité supposée des pays à tirer profit de leurs matières premières mais par la mainmise des pays industrialisés sur celles-ci, à travers des régimes d'occupation coloniale ou d'exploitation capitaliste qui se sont succédés dans l'histoire. Les pays industrialisés ont ainsi contracté une dette écologique et sociale auprès des populations du Sud pour avoir sacrifié ces populations et la préservation de leurs écosystèmes sur l'autel de leur propre développement économique. Cette dette historique devrait impliquer deux types de politique : l'UE doit faciliter les transferts de technologie, les coopérations Sud-Sud ou les politiques commerciales alternatives comme contrepartie à la dette contractée et surtout, elle doit réduire sa propre consommation de matières premières afin de ne pas accroître cette dette.

Finalement, face à une situation intenable voyant le niveau de ressources s'épuiser et leur niveau de consommation s'accroître³³, réduire la consommation de matières premières de l'UE pourrait être une politique enclenchant un cercle vertueux. Réduire l'empreinte écologique de l'UE permettant de ne pas accroître la dette écologique et sociale contractée auprès des pays fournisseurs. Diminuer fortement sa dépendance aux matières premières et ainsi accroître sa résilience et celle de ses populations, face à l'épuisement des ressources. S'assurer un approvisionnement plus sûr puisqu'en diminuant sa consommation de ressources, elle réduit par là-même sa forte

32 Voir à ce titre la pétition « Des droits pour tous. Des règles pour les multinationales. » lancée par la campagne « Une Seule Planète », <http://www.uneseuleplanete.org/spip.php?article158&lang=fr>

33 Lire *Le temps du monde fini, vers l'après capitalisme* de Geneviève Azam, Ed. Les Liens qui Libèrent, 2010.

dépendance à l'importation de matières premières. Établir un partage plus égalitaire des ressources à la surface de la planète. Et finalement, préserver les droits souverains d'autonomie des pays du Sud dans l'utilisation de leurs ressources naturelles. Un tel horizon n'est possible qu'en s'orientant vers des modèles économiques beaucoup plus sobres dont les objectifs premiers seraient de satisfaire les besoins fondamentaux des populations. Mais ceci implique nécessairement de sortir de la croyance d'une possible accumulation infinie en amorçant une transition vers d'autres modèles de production et de consommation.

Mentions légales

Rédaction: AITEC, février 2011

Auteur: Maxime Combes en collaboration avec Fanny Simon

Édition/Publication : AITEC et « Une seule planète » // CRID, février 2011

Plus d'information sur: <http://aitec.reseau-ipam.org> // <http://www.uneseuleplanete.org>



Ce document a été produit à partir des références issues de la publication « **Le nouvel accaparement des ressources : Comment la politique commerciale de l'Union européenne sur les matières premières sape le développement** » édité par AITEC (France), Traidcraft Exchange (Angleterre), Comhlámh (Irlande), Oxfam-Germany et WEED (Allemagne), en novembre 2010. Ce rapport est disponible sur: http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Le_nouvel_accaparement_des_ressources.pdf

Illustration en page de couverture: Ares / <http://www.reshumour.com>

Maquette:

Impression:



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