

Analyses 2014



La Chine, acteur stratégique au Pérou

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Commission Justice et Paix belge francophone asbl
Rue Maurice Liétart 31/6
B-1150 Bruxelles Belgique
Tél. +32 (0) 2 738 08 01
Fax: +32 (0) 738 08 00
info@justicepaix.be www.justicepaix.be

La Chine, acteur stratégique au Pérou

Le 16 juillet 2014, le président chinois Xi Jinping rencontrait à Brasilia le président péruvien Ollanta Humala dans le cadre de sa tournée en Amérique latine. Les deux hommes en ont profité pour réaffirmer leur volonté de promouvoir la coopération entre les deux pays, celle-ci connaissant un essor notable depuis l'élévation de leur relation au rang de partenariat stratégique global en 2013. Cette association s'inscrit dans une stratégie économique internationale de la Chine, dirigée plus particulièrement vers l'Amérique latine ces 10 dernières années. Regardons de plus près les motifs de cette attitude entreprenante de la Chine sur le continent latino-américain ainsi que les impacts socio-économiques des investissements chinois au Pérou.

La Chine, acteur international incontournable

En 2001, la politique de réforme et d'ouverture économique lancée par le président Deng Xiaoping dans les années 70 prend un nouveau tournant avec l'entrée de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce. Caractérisée pendant 20 ans par une promotion des exportations associée à une protection de son marché intérieur, les bénéfices de cette stratégie sélective avaient élevé la part de la Chine dans le PIB mondial à 7%. L'adhésion à l'OMC s'explique par la nécessité de s'ouvrir vers l'extérieur pour soutenir cette forte croissance et témoigne d'une capacité d'adaptation et d'intégration des normes et pratiques du commerce néolibéral mondialisé. Plus de dix ans après, le bilan semble en faveur de la Chine dont le poids dans le commerce international s'est encore affirmé alors que son marché reste difficile à pénétrer.

Néanmoins, cette croissance idéale doit être relativisée aujourd'hui car les « Trente Glorieuses » qu'a connues la Chine semblent bien s'essouffler. Les prévisions de croissance pour les 20 prochaines années supposent une diminution de 8,6% du taux actuel à 5% en 2030¹. Les principales raisons sont la baisse de la demande mondiale depuis 2008, l'augmentation de la dépendance énergétique de la Chine, la hausse des inégalités dans le pays et les préoccupations environnementales qui forcent la Chine à revoir son modèle économique. Ces obstacles constituent le ferment de tensions sociales car ils compromettent l'engagement de la Chine en faveur d'une croissance profitant à toute la population.

C'est pourquoi la Chine mène depuis le début des années 2000 une politique dite du « Go West ». Alors que son développement économique était principalement concentré sur les zones côtières jusqu'ici, le gouvernement a décidé de se déplacer vers l'intérieur des terres. Cette réforme permet de poursuivre le développement du pays, de conserver l'avantage de

¹ Le Dessous des Cartes, « La Chine change », Arte, 2013.

l'offre grâce à une main d'œuvre bon marché et de dissuader les Chinois de migrer vers les villes côtières. Il s'agit en quelque sorte d'une délocalisation interne.

Cette stratégie va de pair avec une politique étrangère ciblée. Déjà implantée en Afrique, la Chine a renforcé depuis 10 ans sa coopération bilatérale économique et commerciale avec l'Amérique latine, continent riche en matières premières. De manière globale, « *entre 2001 et 2009, les importations chinoises en provenance de l'Amérique latine passent de 6,7 à 64,4 milliards de dollars, et les exportations chinoises vers la région, de 8,2 à 57,1 milliards de dollars*² ». En onze ans, les investissements chinois ont été multipliés par 24, plaçant l'Amérique latine derrière l'Asie à ce niveau.

État des relations entre la Chine et le Pérou

L'intérêt économique de la Chine pour le Pérou est donc relativement récent. C'est vers la moitié des années 90 qu'une première vague d'investissements se produit, avec l'achat de la mine de fer de *Marcona* par l'entreprise *Shougang* et l'arrivée de *China National Petroleum Corporation* dans l'extraction du pétrole. Marqué par la crise des années 80 et orienté par le Consensus de Washington³, le président péruvien Fujimori met en place à cette époque des conditions exceptionnelles pour les investisseurs étrangers afin de relancer le développement économique du pays. La deuxième et plus importante vague d'investissements débute dans la deuxième partie des années 2000 et se poursuit aujourd'hui avec comme protagonistes les transnationales *Chinalco*, *Minmetals*, *Jiangxi Copper* y *Zijin*⁴.

Le Pérou est le second pays d'Amérique latine après le Brésil où la Chine a concentré la plus grande partie de son stock d'investissements directs⁵ dont la majorité est orientée vers le secteur minier. De plus, la Chine est en tête des projets miniers engagés au Pérou pour les prochaines années, devant les États-Unis et le Canada. Pour le reste, le Pérou exporte vers la Chine quelques produits manufacturés originaires de la pêche (farine de poisson) et importe surtout des biens manufacturés avec une plus grande valeur technologique. Le Pérou reproduit donc avec la Chine le traditionnel lien économique entre une économie primaire exportatrice et une autre industrialisée.

Les relations commerciales entre la Chine et le Pérou se sont surtout renforcées durant les 10 dernières années. Le Traité de Libre Commerce ratifié en 2009 s'inscrit dans ce processus de rapprochement, accentuant le flux des échanges entre les deux pays. En 2009, la Chine s'est imposée comme le deuxième partenaire commercial du Pérou, juste derrière les États-Unis.

² Armand Colin, « La Chine et l'Amérique latine : le grand chambardement ? », *Revue Tiers-monde*, 2011/4, n° 208, p 67, cité dans « Chine-Amérique latine : enjeux conflictuels d'une relation » par Frédéric Thomas.

³ Le Consensus de Washington fut élaboré en 1989 par l'économiste John Williamson et comprend un ensemble de réformes d'orientation néolibérale promues par des organisations internationales comme le FMI et la Banque Mondiale pour permettre à différents pays d'Amérique latine de sortir de la crise économique des années 80.

⁴ <http://www.cooperacion.org.pe/actualidad-minera-del-peru-179/117-actualidad-minera-del-peru-179/1919-china-china-china>

⁵ http://www.academia.edu/4386712/Inversi%C3%B3n_extranjera_directa_de_China_en_America_Latina

Dans les négociations du Traité, très vite la Chine impose certaines conditions au Pérou comme la prise en charge par le producteur national des preuves à apporter en cas de plainte pour dumping, processus extrêmement coûteux à réaliser. Dans la même idée, le Pérou renonce à la disposition l'autorisant à appliquer des mécanismes de sauvegarde spécifiques en cas de perception de risques pour son marché national dus à l'importation de produits chinois, comme par exemple la possibilité de limiter les importations de produits textiles chinois. Le Pérou se prive ainsi des mécanismes de protection prévus par l'OMC face à une économie comme la Chine. Le géant asiatique exige aussi que de possibles controverses entre investisseurs péruviens et État passent par un processus de révision domestique avant d'être portés devant des tribunaux internationaux. Il va sans dire que l'accord ne comprend aucune disposition en matière de standards environnementaux et du travail.

Les effets du TLC entre Chine et Pérou

Il apparaît que les importations péruviennes en provenance de la Chine croissent à un rythme plus élevé que les exportations. Les risques proviennent non seulement du fait que les produits chinois sont plus compétitifs mais également des pratiques déloyales de la Chine dans le commerce international. Le secteur des textiles est notamment hautement subsidié par la Chine, ce qui lui permet de les vendre à des prix inférieurs à leur production sur le marché péruvien.

D'autre part, le peu d'importance accordé aux normes environnementales et de droits du travail laissent craindre à une recrudescence des conflits sociaux, notamment dans le secteur minier. Rappelons que la Chine est le premier investisseur dans ce secteur au Pérou et possède 33% du portefeuille des projets miniers. L'achat récent du projet de *Las Bambas* dans la région d'Apurímac par l'entreprise chinoise *Minmetals* au géant *Glencore-Xstrata* renforce encore cette tendance.

Enfin, il semblerait que la stratégie économique chinoise renforce une « re-primarisation » du secteur exportateur d'Amérique latine et des Caraïbes en général. La part des matières premières exportées est passée de 27% au début des années 80 à 40% en 2009. « *L'expansion des échanges avec la Chine n'a donc pas été l'occasion de diversifier, de transformer, d'innover et d'augmenter la valeur ajoutée des exportations latino-américaines* » explique Frédéric Thomas du CETRI⁶. Au contraire, la nature de la relation économique entre Chine et Amérique latine reproduit le modèle colonial fondamentalement inégal.

Nouvelles guidelines pour la Chine, espoir pour le futur ?

Les entreprises chinoises sont-elles pires que les autres en matière de respect de l'environnement ? Selon une étude réalisée par Amos Irwin et Kevin P. Gallagher⁷, la réponse

⁶ <http://www.cetri.be/spip.php?article3137>

⁷ <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/GallagherNewBanksSpanish.pdf>

ne va pas de soi. Tout comme *Yanacocha*, *Buenaventura* ou *Doe Run*, la trajectoire de l'entreprise chinoise *Shougang* est parsemée de conflits sociaux. Difficile donc de caractériser des pratiques entrepreneuriales typiquement chinoises hormis une forte relation avec l'État, le peu de reconnaissance des syndicats et le manque de connaissances de la réalité péruvienne. Notons que la mention plus explicite de la protection de l'environnement et du droit du travail dans les accords commerciaux signés entre le Pérou et les États-Unis ou l'Europe n'assure pas pour autant leur application, les mécanismes de contrôle faisant totalement défaut.

De façon surprenante, fin octobre 2014, la *Chambre de commerce chinoise des importateurs et des exportateurs de métaux, de minéraux et de produits chimiques*, affiliée au gouvernement, a adopté une série de lignes directrices afin de promouvoir des comportements sociaux plus responsables auprès de ses entreprises. Ces lignes directrices ont été développées en collaboration avec l'agence de développement allemande GIZ, l'apport de l'OCDE et de l'ONG Global Witness. L'adoption de ces lignes directrices prendra du temps et restera volontaire pour les entreprises mais elles ont le mérite d'exister, entendu que le mot « volontaire » résonne davantage comme « obligatoire » dans un pays comme la Chine.

Dans la même ligne, la Chine a voté en faveur de la résolution adoptée récemment au *Conseil des Droits de l'homme des Nations-Unies*, ouvrant la porte à un traité international visant à protéger les populations des abus des entreprises⁸, alors même que plusieurs pays occidentaux s'y sont opposés.

Malgré ces signes encourageants, le chemin en faveur d'un comportement responsable des entreprises est encore long. L'Europe devrait montrer l'exemple et adopter des mesures progressistes et contraignantes pour ses entreprises, en les obligeant à rendre des comptes sur leurs pratiques. Le Pérou lui a fait la demande récemment d'être davantage informé sur les pratiques existantes en matière de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE). L'Europe doit répondre à cette demande et inciter le Pérou à mettre en place des mécanismes indépendants de contrôle et de réparation efficaces en cas de litige. Sans ces prérequis, la signature d'un accord commercial comme le Traité de Libre Commerce Union européenne-Pérou n'a pas de sens et ne garantit pas la protection des populations et de leur environnement.

Géraldine Duquenne,
Chargée de projets à Justice et Paix,
Novembre 2014

⁸ Voir analyse de Justice et Paix :

http://www.justicepaix.be/IMG/pdf/2014_Analyse_Un_traite_international_pour_punir_les_abus_commis_par_les_multinationales.pdf