

7.13. En outre, le Comité relève, comme c'est souvent le cas, des incohérences et des contradictions entre les politiques de l'Union européenne et celles des États membres; aussi, estime-t-il nécessaire que l'Union prenne des mesures destinées à établir des critères cadres, égaux pour l'ensemble des États membres, afin d'augmenter l'efficacité même des politiques.

7.14. Le Comité estime également devoir souligner que la pleine application de l'approche participative ne peut pas ne pas tenir compte de l'objectif de l'égalité entre les hommes et femmes. Il souligne à cet égard l'importance d'un renforcement du rôle des femmes dans les politiques de coopération et de l'affirmation de leurs droits dans le processus de développement. Il demande que soient encouragées des initiatives axées sur l'objectif spécifique de l'égalité des chances et que les femmes puissent bénéficier de programmes de formation ad

hoc et appelle de ses vœux la mise en œuvre et la valorisation d'actions positives afin d'assurer la pleine participation des groupes d'intérêts féminins aux politiques de développement.

7.15. De même, il serait utile, comme cela a été suggéré dans d'autres avis, que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation internationale du travail contribuent avec les autres institutions européennes au renforcement et à la valorisation des partenaires sociaux et des organisations de la société civile dans les pays en voie de développement.

7.16. Par ailleurs, le Comité regrette que seul un pourcentage minimal des fonds (20 % environ) soit directement affecté aux ANE des PVD, ce qui est contradiction avec la récente approche participative choisie en vue du renforcement des politiques de développement.

Bruxelles, le 16 juillet 2003.

*Le Président*

*du Comité économique et social européen*

Roger BRIESCH

### **Avis du Comité économique et social européen sur les «Relations UE-Chine»**

(2003/C 234/17)

Le 17 janvier 2002, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé d'élaborer un avis sur les «Relations UE-Chine».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 juin 2003 (rapporteur: M. Ety; corapporteur: M. Dimitriadis).

Lors de sa 401<sup>e</sup> session plénière des 16 et 17 juillet 2003 (séance du 16 juillet), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant à l'unanimité.

#### **1. Introduction**

1.1. Le processus de transition de l'économie chinoise est l'un des principaux événements qui surviennent aujourd'hui dans le monde. Ses conséquences politiques, économiques et sociales seront considérables sur l'ensemble de la planète. Il s'agit d'une double transition, sous la forme du passage d'une économie dirigée à une économie de marché, et d'une société agricole à une société urbaine et industrialisée. Elle présente un potentiel énorme de croissance, mais également des risques inquiétants. L'UE suit à juste titre ce processus de très près, non seulement en raison de l'impact qu'il a — et aura de plus

en plus — sur les intérêts de l'UE, mais également dans le but d'avoir la possibilité d'influencer celui-ci à la fois dans son intérêt et dans celui de la Chine. En coopérant avec la Chine, elle ne doit toutefois jamais perdre de vue que son rôle se limite à celui d'un partenaire dans ce processus d'évolution.

1.2. Dans ce contexte, les principes fondamentaux de la stratégie européenne vis-à-vis de la Chine sont solides et les objectifs fixés peuvent être soutenus. En même temps, il convient d'observer qu'après près de vingt ans de coopération

entre l'UE et la Chine et trois documents stratégiques de la Commission, il est difficile de juger de ce que les efforts entrepris ont permis d'accomplir. Les rapports de 1998 de la Commission étaient censés faire le point. Ils ont rendu compte d'un grand nombre d'activités importantes, mais n'ont pas essayé de tirer un bilan clair et concret des réussites et des échecs, pas plus que les documents les plus récents.

1.3. Il n'est pas évident de savoir si les politiques de la Commission et des États membres ont toujours été cohérentes, et si des efforts sont consentis ou non pour les coordonner. Il est peut-être trop ambitieux de viser actuellement cet objectif. Toutefois, étant donné, d'une part, les moyens limités de l'UE, et d'autre part, les dimensions uniques de la Chine et l'amplitude des problèmes qu'elle rencontre, il est souhaitable que cet aspect des relations de l'UE avec la Chine soit traité de manière plus adaptée dans les prochains documents de la Commission.

1.4. Les cinq principaux objectifs politiques de la stratégie de l'UE sont bien choisis. Pour le Comité économique et social européen (CESE), en tant que voix des groupes d'intérêts socio-économiques au sein de l'UE, trois de ces cinq objectifs revêtent une importance particulière:

- appuyer le développement en Chine d'une société ouverte fondée sur l'État de droit et le respect des droits de l'homme,
- aider l'intégration de la Chine dans l'économie mondiale en l'amenant à participer plus pleinement au système mondial d'échanges et en soutenant le processus de réforme économique et sociale,
- améliorer la compréhension mutuelle entre l'UE et la Chine.

En débattant de ces trois objectifs, le Comité souhaite (comme dans son avis de 1997 sur les relations UE-Chine) se concentrer sur des questions plus proches de ses propres intérêts, de sa compétence et de son expérience et essayer d'éviter de répéter les positions de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement.

1.5. Au cours des six années qui se sont écoulées depuis le précédent avis du Comité, il y a eu des changements essentiels en ce qui concerne les principales questions qu'il évoquait. Sans aucun doute, le plus important a été l'entrée de la Chine dans l'OMC en novembre 2001. Les questions présentant hier comme aujourd'hui un intérêt spécifique pour le Comité sont les suivantes:

- l'application des droits et obligations de la Chine en tant que membre de l'OMC,
- les conditions appliquées aux investisseurs étrangers en Chine,

- le développement d'une économie de marché en Chine,
- la mise en œuvre, dans la loi comme en pratique, des droits de l'homme inscrits dans les instruments des Nations unies relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la Chine (notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), et dans les principales conventions relatives au travail de l'OIT,
- la mise en place en Chine d'un climat favorisant le développement et le fonctionnement d'une véritable société civile,
- la formation et l'éducation,
- la situation de Hongkong et de Macao depuis leur «rétrocession» respectivement en 1997 et 1999.

## 2. Observations générales

2.1. Depuis 25 ans que dure le processus de passage d'une économie planifiée à une économie de marché, la Chine a réalisé des progrès économiques impressionnants tout en conservant un régime lacunaire sur le plan des processus démocratiques. Le régime en place semble convaincu que ce processus peut se poursuivre sans que des changements réels ne soient apportés sur le plan de la gouvernance et de l'État de droit, mis à part ceux qui seraient rendus absolument nécessaires par des exigences d'ordre économique.

2.2. Parmi les principales réussites de cette période, relevons des progrès notables dans la transition vers une économie de marché, une croissance élevée (souvent à deux chiffres) et la réduction de la pauvreté.

2.3. Du point de vue des aspects négatifs, il faut mentionner la corruption, les violations des droits de l'homme, la pauvreté (malgré les progrès réalisés), le chômage, l'absence presque totale de sécurité sociale et l'accroissement des disparités sociales et régionales ainsi qu'une limitation permanente de la liberté d'expression et d'information.

2.3.1. Les lacunes dramatiques dans la manière d'aborder l'épidémie de SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère) en Chine constituent un triste exemple récent de l'absence d'évolution de la culture politique, contrairement à la transition dans le domaine économique.

2.4. Bien qu'au cours de la période de réforme commencée en 1978, la Chine ait accompli des progrès considérables dans la transformation de son économie, les grands moteurs de la croissance chinoise d'alors sont aujourd'hui en perte de vitesse.

2.5. Cette situation s'explique essentiellement par la fragmentation et la segmentation importantes de l'économie chinoise, qui ont débouché sur une inefficacité et une sous-utilisation croissantes des ressources. En dépit des difficiles ajustements qu'elle exigera de certains secteurs économiques, la libéralisation des échanges et de l'investissement en dynamisera d'autres et, à long terme, s'avérera en définitive bénéfique à

l'économie dans son ensemble. À elle seule, la libéralisation des échanges et de l'investissement ne saurait néanmoins résoudre les problèmes fondamentaux qui entravent à l'heure actuelle le développement économique de la Chine.

2.6. L'économie chinoise a atteint un stade qui suppose un certain nombre de changements importants dans la manière de mener les réformes économiques. À mesure que l'économie est devenue plus exposée aux forces du marché et que les possibilités de développement intrinsèque de secteurs isolés se sont réduites, l'interdépendance entre les difficultés économiques est allée croissant. Les conditions dans des secteurs particuliers de l'économie comme les marchés du travail, l'industrie, le système financier et le développement régional, sont désormais de plus en plus dépendantes de l'évolution des autres domaines de l'économie et de moins de moins des développements et des politiques au sein du segment concerné.

2.7. La croissance rapide et continue de la dette publique chinoise ces dernières années a fait naître des préoccupations parmi les économistes, les investisseurs et l'opinion publique quant à l'avenir économique de la Chine. La poursuite d'une politique budgétaire expansionniste, les médiocres performances des entreprises d'État et la faible croissance des recettes des pouvoirs locaux sont autant d'éléments qui contribuent à l'augmentation de la dette publique.

2.7.1. L'économie rurale de la Chine revêt une importance considérable. En 1980, l'agriculture employait presque l'intégralité de la main-d'œuvre rurale et assurait la quasi-totalité du revenu de cette population. Cependant, la hausse de la productivité agricole s'est accompagnée d'une migration massive des travailleurs de ce secteur vers l'industrie. Aujourd'hui, l'agriculture emploie environ 50 % de la population active du pays et se caractérise par une relative pénurie de terres par rapport à la main-d'œuvre et par une production à petite échelle faiblement mécanisée.

2.7.2. Le risque de chute des revenus des exploitations agricoles est particulièrement inquiétant étant donné que cela accroîtrait l'inégalité de revenus entre zones rurales et urbaines ainsi qu'entre les provinces (en particulier entre l'Ouest et l'Est), voire aggraverait la pauvreté rurale. Cette tendance se manifeste depuis 1998.

2.8. Tous ces facteurs, conjugués à une population de 1,3 milliard d'habitants et à un vaste territoire, ont fait de la Chine le premier pays du monde en termes de créances douteuses, de chômage, de travailleurs licenciés ainsi probablement que de problèmes en matière de disparités de revenus.

2.9. Cette situation se traduit essentiellement par trois déséquilibres, entre:

- la population des villes et des campagnes,
- le Sud-Est et le reste du pays,

- ceux qui sont intégrés dans le cœur officiel de l'économie (avec toutes les difficultés qu'elle connaît actuellement) et ceux qui survivent de petites activités économiques «informelles».

2.9.1. De 1978 à 1998, le revenu par habitant des zones rurales est passé de 133,5 yuans (16,50 EUR) à 2 160 yuans (268 EUR), soit une augmentation réelle de 350 % compte tenu de l'augmentation des prix, avec un taux de croissance annuel moyen dépassant les 8 %. Le revenu par habitant des zones urbaines est passé de 343,3 yuans (42,50 EUR) à 5 425 yuans (670,6 EUR) soit une augmentation réelle de 200 % suite à l'autorisation d'augmenter les prix, avec un taux de croissance annuel moyen dépassant 6,2 % <sup>(1)</sup>. Pour l'ensemble du pays, la Banque mondiale indique que le taux de croissance annuel du PIB est de 8 % pour l'année 2002 <sup>(2)</sup>.

2.9.2. À l'échelle nationale, les revenus ruraux de 1999 atteignent en moyenne 2 210 yuans (273 EUR), mais ils sont de 2 971 yuans (367,30 EUR) à l'Est, 2 031 yuans (251 EUR) dans la région centrale et seulement 1 448 yuans (179 EUR) à l'Ouest. Alors que les agriculteurs de l'Est ont connu une modeste augmentation de 4,3 % de leurs revenus en 1999, ceux de la région du centre n'ont augmenté que de 2,4 % et ceux de l'Ouest de 2,7 %.

2.9.3. La côte Est semble en bien meilleure position pour capitaliser les opportunités offertes par l'OMC. L'Est possède des avantages en capital humain, en management, en information, en transports et en infrastructures qui ne se trouvent pas dans les autres régions, ce pourquoi il attirera la plus grande partie des nouveaux investissements directs étrangers (IDE).

2.9.4. Le Nord-Est, largement industrialisé, va probablement devoir relever un formidable défi pour répondre aux exigences de l'OMC. La Chine ne possède pas d'avantage comparatif au niveau des industries manufacturières; celles-ci vont donc être confrontées à des vagues de licenciements.

2.10. L'adhésion à l'OMC mettra les réussites de la transition à l'épreuve et menace d'aggraver les problèmes majeurs. En revanche, elle offre de nouvelles perspectives en termes d'ouverture, de transparence, de responsabilité et de bonne gouvernance. S'agissant des exigences économiques liées à l'OMC, les autorités chinoises et leurs partenaires commerciaux, notamment l'UE, ont accompli un vaste travail préparatoire. On peut être certain que ces exigences continueront à bénéficier de la pleine attention de ces autorités dans les années à venir. En revanche, le traitement des répercussions économiques et sociales que l'adhésion à l'OMC aura en Chine n'a pas fait l'objet de la même attention. À l'heure actuelle, elles semblent essentiellement être envisagées du point de vue de la menace potentielle qu'elles représentent pour la stabilité.

<sup>(1)</sup> Source: The Information office of the State Council, «Progress in China's Human Rights for 1998», People's Daily, 14 avril 1999.

<sup>(2)</sup> [http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/\\$File/china.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/$File/china.pdf)

2.11. L'adhésion de la Chine à l'OMC, la rendant partie prenante d'un système mondial fondé sur le droit, dynamisera dans le même temps considérablement le processus de transition économique et constituera une étape décisive vers l'intégration du pays dans l'économie mondiale. Elle posera des jalons importants sur la voie de la réforme empruntée par la Chine depuis plus de vingt ans plutôt qu'elle ne traduira un changement de cap. La véritable importance de l'OMC se situe au plan institutionnel, c'est-à-dire sur celui de sa législation, ses pratiques juridiques et réglementaires. Une convergence institutionnelle vers une économie de marché va s'engager, ce qui favorisera le développement du secteur privé. L'ouverture aux marchés internationaux encourage la discipline du marché, l'accès à la technologie et d'autres atouts qui ont constitué autant d'objectifs importants dans le cadre des réformes menées au niveau national. L'adhésion à l'OMC vient à cet égard en complément de la prochaine étape de la réforme entreprise par la Chine.

2.11.1. Les changements restant à apporter aux politiques publiques pour remplir les obligations de l'OMC toucheront tous les domaines de l'économie chinoise. De nombreux observateurs prévoient un impact énorme sur l'agriculture et donc sur les zones rurales, étant donné qu'en Chine, les réformes ont largement ignoré pendant plus de 23 ans les politiques commerciales des zones rurales pour les produits agricoles. Les partenaires commerciaux de la Chine ont exigé qu'elle s'engage à modifier de façon majeure ces politiques commerciales relatives aux produits agricoles en 2005 — engagement qui semble bien plus important et bien plus rapide que ceux pris par les autres pays en développement dans l'Accord du cycle de l'Uruguay en matière d'agriculture.

2.12. L'adhésion de la Chine à l'OMC donne un nouvel élan à la croissance des échanges entre l'Union européenne et la Chine tout en offrant de réelles garanties en termes institutionnels et juridiques au commerce bilatéral.

2.13. Les règles de l'OMC prévoient que ses membres se conforment au principe de non-discrimination et appliquent la clause de la nation la plus favorisée, ce qui, dans le cas des échanges entre l'Union européenne et la Chine, suppose une réduction des droits de douane, une levée des restrictions quantitatives aux importations et un assouplissement des critères d'entrée sur le marché.

2.14. La plus grande ouverture de la Chine aux marchés internationaux dans le cadre de son adhésion à l'OMC imposera à l'industrie des adaptations considérables et un accroissement des IDE. Même si l'accroissement des IDE créera des emplois, il exercera une pression compétitive sur les entreprises nationales.

2.14.1. À l'heure actuelle, environ 10 % des IDE en Chine proviennent de l'UE. Ces investissements sont particulièrement importants pour la Chine, étant donné que les IDE européens sont connus pour être à plus forte intensité de capital et pour aller de pair avec la mise en place de technologies plus récentes que la plupart des IDE en Chine provenant d'Asie. L'impulsion de développement associée aux IDE européens est donc considérée comme énorme. Du point de vue de l'UE et de ses États membres, toutefois, la Chine reste un pays de faible

importance pour les IDE européens. En moyenne, moins de 1 % des IDE des États membres de l'UE sont dirigés vers la Chine.

2.15. D'après des estimations récentes de la CNUCED, les entrées d'IDE en Chine pourraient plus que doubler pour atteindre 100 milliards de dollars par an en 2006.

2.16. L'adhésion de la Chine à l'OMC incitera le pays à ouvrir davantage ses marchés et à améliorer les conditions d'investissement tout en accordant aux investisseurs étrangers le même traitement qu'aux investisseurs nationaux.

2.17. Conformément aux règles de l'OMC, la Chine s'est engagée à réduire les droits de douane sur 150 types de produits industriels en provenance de l'Union européenne. La Chine ouvrira le marché des produits agricoles et autorisera l'Union européenne à accéder à son secteur tertiaire.

2.18. L'Union européenne adoptera entre-temps des mesures visant à donner à la Chine un meilleur accès à son marché. L'Union européenne a également levé partiellement les restrictions à l'entrée de produits agricoles en provenance de Chine.

2.18.1. Étant donné l'importance de la sécurité alimentaire, il convient de rappeler que les normes internationales en la matière ont été fixées par la Commission du Codex Alimentarius de la FAO et l'OMS.

2.18.2. L'imposition par l'Union européenne d'interdictions à l'encontre de certains produits d'origine animale en provenance de Chine a constitué une question majeure qui, dès le début, a influencé les relations entre l'Union européenne et la Chine peu après l'adhésion de cette dernière à l'OMC. L'ensemble des importations en provenance de Chine destinées à la consommation humaine ou animale sont suspendues depuis la fin du mois de janvier 2002, dans la mesure où il s'avère qu'elles contiennent des niveaux inacceptables de chloramphénicol. La Chine a protesté avec force à l'encontre des mesures prises par les Pays-Bas en vue de détruire des conteneurs de produits d'origine animale chinois stockés à Rotterdam et a réagi contre le fait que l'UE interdise certains produits importés de Chine. Au cours de la récente visite du commissaire Lamy à Pékin, les Chinois ont décidé de lever progressivement l'embargo sur les produits néerlandais et ils sont sur le point d'envoyer une mission technique en Europe, retardée jusqu'à présent en raison de l'épidémie de SRAS.

2.18.3. Enfin, le nombre de procédures antidumping intentées contre des produits chinois a d'ores et déjà enregistré un net recul.

2.19. Les obligations de la Chine de mettre en œuvre les engagements auxquels elle a souscrit dans le cadre de l'OMC (réduction des droits de douane, suppression des procédures administratives et des autorisations pour les importations de marchandises, libéralisation de toute une série de services financiers et professionnels et de son régime d'investissement) ont été largement diffusées et saluées par la Commission comme une réussite importante de la négociation. L'examen des engagements de l'Union européenne a été moins approfondi (notamment l'élimination progressive des restrictions qualitatives imposées à la Chine en matière de textile et d'habillement).

2.20. Outre l'adhésion de la Chine à l'OMC, l'introduction de l'euro constitue une locomotive supplémentaire de la croissance des échanges entre l'Union européenne et la Chine. Les bons résultats enregistrés par l'euro jusqu'à présent ont exercé une pression sur le dollar américain tout en réduisant la dépendance de la Chine à l'égard de cette monnaie dans les règlements commerciaux internationaux. Maintenant que l'euro a unifié les monnaies européennes, les risques liés à la variation des taux de change des monnaies de différents pays européens qui pèsent sur les transactions de la Chine avec l'Union européenne seront réduits.

2.21. L'unification des monnaies européennes permet aux exportateurs chinois d'orienter leurs activités vers une zone euro intégrée plutôt que vers plusieurs pays utilisant chacun une monnaie différente et, partant, d'économiser les frais de transaction.

2.22. Le Comité reste convaincu qu'il y a un lien direct entre stabilité et respect des règles internationales en Chine. Il se félicite de la ratification par la Chine du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (quoiqu'il regrette la réserve formulée par le gouvernement chinois quant à son article 8,1 (a) qui protège les droits syndicaux).

2.23. Des progrès ont été réalisés s'agissant du développement de la société civile en Chine. Néanmoins, il reste au gouvernement à lever nombre de restrictions inutiles en vue d'amener la société civile chinoise au niveau qui prévaut dans la communauté internationale.

2.24. Les expériences menées à Hongkong et Macao («un pays, deux systèmes») n'ont pas été entièrement satisfaisantes jusqu'à présent. L'évolution enregistrée quant à certains points relatifs à la démocratie et au respect des droits de l'homme suscite la préoccupation.

2.25. Le Comité estime pouvoir apporter une contribution particulière au développement des relations UE-Chine et il a trouvé dans le Conseil économique et social de Chine un partenaire partageant ce souci. Il a souligné la contribution importante au développement économique et social que pourraient apporter des groupes libres, indépendants et représentatifs relayant les intérêts d'employeurs, de travailleurs, d'exploitants agricoles et autres catégories en Chine, et il continuera à le faire.

### 3. Observations spécifiques

3.1. Dans la discussion portant sur l'adhésion de la Chine à l'OMC et sur la poursuite de son intégration au sein de l'économie mondiale, l'accent est essentiellement placé sur la mise en conformité des réglementations et des résultats économiques et financiers à la lumière des exigences de l'Organisation mondiale du commerce. Tout en reconnaissant leur importance, le Comité estime que ces efforts devraient aller de pair avec le respect pour d'autres normes internationales en matière de sécurité des produits, de développement durable et de droits fondamentaux des travailleurs.

3.2. Le Comité se félicite des projets de coopération en liaison avec l'OMC qui sont menés par l'Union européenne et la Chine ainsi que du suivi des progrès réalisés par cette dernière dans la mise en œuvre de ses obligations découlant de son adhésion à l'OMC.

3.3. Au cours de leur visite en Chine en juillet 2002, les membres du Comité ont été frappés de la confiance témoignée par leurs homologues chinois quant à la capacité de leur pays à se conformer aux règles de l'OMC avant 2005. Ils ont insisté sur leur préparation longue et minutieuse et sur la formation dispensée aux fonctionnaires concernés aux niveaux national, régional et local. Le Comité constate néanmoins que des observateurs bien informés ont souligné que les principaux obstacles se situent en Chine aux niveaux régional et local et que le ministère du commerce, chargé du respect par la Chine des règles de l'OMC, n'est pas en mesure de les imposer aux autres ministères ou aux autorités provinciales. Le CESE a donc plaidé en faveur d'un mécanisme spécifique d'application des règles de l'OMC en Chine.

3.4. La corruption est l'un des problèmes les plus aigus auxquels se heurte le développement économique de la Chine. On a récemment estimé à 48 milliards de dollars américains le montant des fonds détournés par des fonctionnaires du gouvernement et d'entreprises publiques en 2001. C'est un chiffre légèrement supérieur au montant total de l'investissement étranger direct en Chine lors de la même année. L'implication du crime organisé et des triades dans la corruption à grande échelle de hauts fonctionnaires du gouvernement est un problème dont la gravité est reconnue.

3.4.1. Plusieurs des problèmes aigus du système bancaire et comptable chinois sont intimement liés à ce phénomène.

3.4.2. La négligence, la corruption et les abus de pouvoir sont parmi les plaintes les plus courantes adressées au gouvernement. Une réelle séparation des pouvoirs et l'instauration de mécanismes de surveillance qui contribueraient à responsabiliser les chefs d'entreprises, les gestionnaires et les fonctionnaires serait une réponse de poids à ces graves carences de gouvernance. La société civile organisée, en tant que rouage essentiel de la démocratie, doit jouer un rôle éminent dans de tels mécanismes. La liberté d'information et une presse libre sont, dans ce contexte, de la plus haute importance.

3.4.3. En ce qui concerne l'industrie chinoise, le principal problème entravant les performances industrielles est le fonctionnement généralement inefficace des entreprises. De plus, l'industrie chinoise a une technologie inadaptée et une capacité d'innovation limitée.

3.4.4. Les obstacles majeurs qui freinent actuellement l'amélioration des performances de l'industrie sont le maintien de l'intervention de l'État dans la gestion des entreprises, le manque de discipline financière, les restrictions à la disparition des entreprises et autres modalités de redéploiement des ressources.

3.4.5. Les normes technologiques appliquées par bon nombre d'entreprises nationales sont très inférieures aux normes internationales. De plus, le transfert de technologies d'entreprises étrangères vers des entreprises chinoises semble avoir été limité aussi bien en termes de volume que d'impact.

3.4.6. À moyen terme, le secteur financier chinois devra s'aligner sur le niveau des meilleures pratiques internationales. La disponibilité des intermédiations financières les plus récentes sera la clé de la réussite de l'adhésion à l'OMC et de la croissance à long terme, vu que:

- la compétitivité internationale du secteur des entreprises repose sur la possibilité d'avoir accès à des services financiers modernes,
- pour attirer des capitaux issus du marché mondial des capitaux à des coûts raisonnables, il est nécessaire de disposer d'institutions financières modernes,
- dans une économie de marché, la stabilité macroéconomique repose sur des marchés financiers en bonne santé.

3.4.7. Ces exigences vont accélérer la modernisation du système financier chinois, et créer ainsi les conditions d'une totale convertibilité.

3.5. Quoique depuis plusieurs années maintenant, la lutte contre la pauvreté soit une priorité pour le gouvernement chinois, les chiffres restent alarmants. La Banque mondiale estime que, malgré les améliorations enregistrées, 130 millions de personnes continuent à vivre en deçà du seuil de pauvreté. Les licenciements massifs dans des entreprises publiques, sans filet de sécurité social, continuent dans les zones industrialisées du pays; la persistance de graves problèmes en Chine rurale maintiendra cette question au premier rang des préoccupations. À court et à moyen terme, l'adhésion de la Chine à l'OMC ne pourra probablement qu'aggraver une situation déjà très difficile.

3.5.1. Un facteur qu'il convient de souligner dans ce contexte est la féminisation de la pauvreté. L'exode rural à grande échelle du surplus de main-d'œuvre masculine fait que les femmes reprennent à leur compte la plus grosse partie des tâches agricoles à la campagne. Leur niveau de vie est le plus souvent proche de la pauvreté. Les femmes qui travaillent dans l'agriculture sont souvent privées du droit d'être propriétaires de leurs terres. Ces dernières années, nombre d'employeurs de l'industrie et de l'administration ont fait savoir que seules les candidatures masculines seraient considérées pour les vacances d'emplois.

3.6. Aujourd'hui, le chômage en Chine est probablement plus proche des 15-20 % de la population active (730 millions de personnes) que du taux officiel de 4 %. Près de la moitié des 100 millions de personnes travaillant dans le secteur public ont été licenciées dans le courant des dernières années, et le processus ne semble pas près de s'arrêter. À court et à moyen terme, l'entrée de la Chine dans l'OMC sera source d'influences négatives, et constituera peut-être même une menace immédiate pour le niveau de vie de sa main-d'œuvre agricole, estimée à 400 millions de personnes (dont quelque 150 millions de travailleurs surnuméraires). Un grand nombre d'entre eux, que l'on estime à près de 100 millions de personnes, cherchent actuellement du travail en dehors de leur région d'origine.

3.7. Pour donner un emploi aux travailleurs venus de l'agriculture, les autorités locales ont été incitées à encourager la croissance d'entreprises rurales non agricoles (EBV ou entreprises de bourgs et de villages). Les EBV sont des petites et moyennes entreprises situées en zone rurale et spécialisées dans les produits à forte intensité de main-d'œuvre. Avec les entreprises à capitaux étrangers, elles produisent l'essentiel des exportations chinoises.

3.8. Les EBV ont été le principal vecteur d'absorption des travailleurs venus de l'agriculture et ont constitué un moteur important de la croissance de la Chine, comme cela s'est produit par le passé pour d'autres pays en développement rapide. Actuellement, les EBV connaissent des difficultés financières et présentent des dysfonctionnements aussi graves que ceux du secteur des entreprises d'État.

3.9. À juste titre, la Commission estime que la création d'un filet de sécurité social est une tâche primordiale pour le gouvernement chinois. Actuellement, la majorité de la population n'est pas couverte par des réglementations de sécurité sociale. Nombre de ceux qui bénéficiaient d'une couverture en tant que travailleurs d'entreprises publiques se sont aperçus que leurs cotisations ont disparu au cours des «restructurations». L'absence de mécanismes de surveillance viables est un problème crucial en ce qui concerne le maintien ou la création de prestations de sécurité sociale. Cette carence a entraîné des négligences et des détournements de fonds qui constituent l'une des causes principales des récents troubles sociaux. La sécurité sociale est l'un des domaines qui se ressentent le plus de l'absence d'organisations véritablement indépendantes représentant les intérêts des travailleurs et des employeurs.

3.10. Le mécontentement et les troubles sociaux, qui ne cessent de croître, représentent une réelle menace pour la stabilité. Ces phénomènes sont fort répandus dans les villes, et peut-être davantage encore dans les campagnes. Outre les motifs déjà mentionnés, ajoutons l'accroissement des disparités de revenu et les importants dommages subis par l'environnement. On a assisté à un net accroissement des actions de protestation, tant pour ce qui est du nombre que de l'ampleur et l'acuité, aussi bien dans les zones urbaines que rurales. Dans la plupart des cas, ces actions ont engendré une répression policière. La mise en place de mécanismes de réconciliation semble une nécessité urgente.

3.11. Dans ce contexte, il est extrêmement préoccupant que les droits syndicaux fondamentaux (liberté d'association, liberté de négociation collective) continuent à être violés. L'amendement de 2001 à la loi sur les syndicats ne respecte pas les conventions 87 et 98 de l'OIT, ni le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La position de monopole de la fédération des syndicats chinois a non seulement été confirmée mais en outre, son rôle en tant qu'instrument du parti communiste a été souligné.

3.11.1. Le gouvernement devrait viser à une réconciliation avec les dizaines de milliers de travailleurs qui protestent, par l'intermédiaire d'une consultation tripartite et non en les réprimant ou (dans de rares cas) en achetant leur silence. Les organisateurs de syndicats autonomes ou d'actions non violentes des travailleurs ne devraient pas être victimes de représailles. Il faut mettre un terme à la détention arbitraire d'organisateur syndicaux, conformément aux conventions 87 et 98 de l'OIT (que la Chine, en tant que membre de l'OIT est censée respecter et mettre en œuvre, même si elle ne les a pas encore ratifiées). En outre, il conviendrait de suivre les recommandations formulées dans le cadre de plaintes récentes par le comité de la liberté syndicale du conseil d'administration du Bureau international du travail.

3.12. La restructuration économique et politique amorcée par la Chine en 1978 jette les bases d'un environnement politique, économique et juridique favorable à l'émergence d'une société civile. Dans le même temps, l'apparition de la société civile va, le moment venu, exercer une grande influence sur la politique sociale et les activités économiques, modifier en profondeur l'exercice du pouvoir et promouvoir effectivement une bonne gouvernance.

3.13. En ce qui concerne la décentralisation, le gouvernement et le parti ont étendu la possibilité offerte à certaines organisations non gouvernementales (ONG) de reprendre à leur compte certaines fonctions de fourniture de services (par exemple dans le domaine de la santé) et de mobilisation de ressources nouvellement créées ou relevant auparavant de la responsabilité de l'État. Les ONG devraient également être autorisées à assumer d'autres fonctions essentielles en termes de défense des droits, de surveillance des politiques publiques, d'organisation de la communauté et de représentation d'intérêts. Afin d'apaiser les tensions sociales et économiques montantes, un processus de dialogue civil et de consultation devrait être entamé d'urgence. La représentation des intérêts ne peut être réelle que si existe la liberté d'association, et les ONG peuvent jouer un rôle crucial à cet égard. Le Comité a été impressionné par la franchise de plusieurs ONG qui ont adopté une attitude très proactive face aux quasi ONG progouvernementales lors des discussions tenues pendant la mission du CESE en Chine en juillet 2002.

3.14. On relève des différences manifestes entre les ONG chinoises et celles de l'Union européenne. Par rapport aux ONG de l'Union européenne, celles de la Chine se distinguent par les caractéristiques suivantes:

- La société civile chinoise est généralement sous le contrôle étroit du gouvernement et se trouve dans une position clairement duale, officielle et civile. Le fait que le gouvernement dirige d'importantes organisations civiles constitue une spécificité de la société civile chinoise.
- Les ONG chinoises sont apparues au cours de la période de transition. Des aspects aussi déterminants que l'autonomie, le bénévolat, des contacts étroits avec la population et l'absence d'intervention gouvernementale semblent

bien peu présents. Les ONG en sont encore à un stade de développement précoce, et elles se battent encore pour définir leur structure et leurs missions.

- Conséquence des aspects mentionnés ci-dessus, nombre d'ONG chinoises ne jouissent pas d'un ancrage institutionnel ferme. Bien que le ministère des affaires civiles ait révisé puis promulgué en 1998 la nouvelle réglementation en matière de gestion des organisations civiles, le processus d'institutionnalisation n'en est qu'à ses débuts et se poursuit actuellement. Leur fonctionnement reste sujet à de nombreuses restrictions, notamment à une censure politique.

3.15. Il existe néanmoins un ensemble croissant d'ONG plus indépendantes.

3.16. Le développement des ONG en Chine est à l'heure actuelle hétérogène. Il existe des différences considérables en termes d'influence et de statut au niveau social, politique et économique entre diverses organisations civiles, dépendant souvent du degré de soutien et de contrôle du gouvernement.

3.17. Le CESE souligne que les sérieuses difficultés auxquelles sont confrontées les ONG étrangères désireuses de mener des activités en Chine restent quasiment inchangées.

3.18. Des discussions plus approfondies entre l'UE et la Chine au sujet du rôle des ONG dans le processus de transition peuvent contribuer à élargir la marge de manœuvre des ONG indépendantes. Cela peut également créer de meilleures conditions pour le développement d'organisations de travailleurs indépendants et d'employeurs.

3.19. Les programmes de la Commission européenne relatifs à la Chine ciblent certains des problèmes les plus pressants auxquels ce pays est confronté actuellement. Ils prévoient de l'encourager et de l'aider à ratifier les principales conventions internationales. Il est pourtant un problème, capital, qui n'est pas encore traité de manière cohérente dans les discussions avec les autorités chinoises, à savoir celui de l'instabilité sociale, avec tous ses tenants et ses aboutissants. La Commission coopère en grande partie avec des organes quasi gouvernementaux plutôt qu'avec la communauté grandissante d'ONG indépendantes en Chine. Récemment, elle a commencé à travailler, de manière limitée, avec ces ONG indépendantes.

3.20. Dans son avis de 1997, le Comité identifiait Hong-kong comme une zone d'intérêt particulier, eu égard notamment à l'évolution enregistrée en ce qui concerne les droits fondamentaux à s'organiser et à mener des négociations collectives après la rétrocession du territoire à la Chine en juillet 1997.

3.20.1. Aujourd'hui, cinq ans plus tard, le Comité estime que le gouvernement de Hongkong ne montre pas de manière convaincante son engagement en faveur du respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et d'état de droit. Certains droits politiques et civils, de même que certains droits économiques et sociaux, déjà limités dans la période antérieure à 1997, sont de toute évidence mis à rude épreuve (liberté de réunion, liberté d'expression, liberté de la presse, droits syndicaux fondamentaux). Les récentes propositions du gouvernement pour l'application de l'article 23 de la loi fondamentale, qui traite entre autres de la sédition et de la subversion, constituent une cause particulière de préoccupation.

3.20.2. Un des atouts de Hongkong est le caractère actif de sa société civile organisée. Elle joue un rôle indispensable dans la défense des droits de l'homme et est également une source importante d'inspiration et de soutien pour la société civile qui fait son apparition en Chine continentale.

3.20.3. Les filiales des entreprises de Hongkong (ainsi que des entreprises taïwanaises et coréennes) et leurs sous-traitants comptent parmi les investisseurs étrangers qui ont la plus mauvaise réputation en ce qui concerne les relations de travail en Chine. Les syndicats locaux et les ONG ont mené des campagnes afin d'améliorer la situation. Le gouvernement et la communauté économique devraient prêter attention à ces campagnes.

3.20.4. Le tourisme du jeu a, de nombreuses décennies durant, constitué le principal terreau économique de Macao, rétrocedé en 1999. Le gouvernement de Macao a fixé le cap du développement économique de la région administrative spéciale pour les dix ans à venir de la manière suivante: le tourisme du jeu sera le principal moteur de l'activité et l'industrie des services apportera un soutien clef au développement coordonné des autres secteurs. L'objectif vise à faire de Macao un centre de tourisme du jeu et de conférences et salons d'envergure internationale. De multiples branches et secteurs de Macao pourraient profiter de cette stratégie ainsi que du tourisme qui devrait se développer fortement au niveau mondial. Il est préoccupant de voir que l'économie peut être excessivement dépendante d'un très petit nombre de secteurs. Les efforts pour réduire cette dépendance excessive et en faveur de la diversification devraient être soutenus.

3.20.5. Les relations sociales, les consultations tripartites et la représentation des intérêts socio-économiques à Macao se situent clairement en deçà des niveaux de Hongkong, pourtant modestes. Il en va de même de sa société civile. À l'heure actuelle, le climat ne semble pas propice à des améliorations notables.

3.21. Durant sa mission de juillet, le Comité économique et social européen et le Conseil économique et social de Chine ont décidé de lancer une consultation, un dialogue et des recherches sur les questions économiques et sociales d'intérêt commun ainsi que sur les questions liées aux droits de l'homme et à l'état de droit, en vue de promouvoir le développement économique et le progrès social.

#### 4. Conclusions et recommandations

4.1. Une question de taille n'a quasiment pas été traitée dans le dialogue UE-Chine jusqu'à présent: le passage à une économie de marché peut-il être une réussite en l'absence d'une réforme politique de fond? La question clé (tant pour la Chine que pour ses partenaires sur le plan du commerce et des investissements) de la stabilité est pourtant étroitement liée aux tensions suscitées par la concomitance de ces deux phénomènes. Cette question nécessite donc une attention particulière lors des prochains contacts entre l'Union européenne et la Chine, notamment ceux qu'entretiennent le CESE et le Conseil économique et social de Chine.

4.1.1. Le Comité estime que la réussite de la Chine passe par son développement en matière de pluralisme politique, d'état de droit et de privatisation. Cela pourrait mettre un terme à la quasi-omniprésence de l'État dans l'économie et rapprocherait son rôle de celui que joue l'État dans une économie sociale de marché.

4.2. Il s'avérera délicat de procéder au suivi de la mise en application en Chine des règles de l'OMC, notamment aux niveaux local et régional, échelons susceptibles de concentrer l'essentiel des problèmes. C'est la raison pour laquelle le Comité approuve sans réserve la poursuite du soutien apporté par l'Union européenne aux efforts déployés en Chine en vue de former les législateurs et magistrats responsables du respect des règles de l'OMC aux différents niveaux concernés. La Commission pourrait suggérer aux autorités chinoises de créer un organisme public de surveillance.

4.2.1. Le Comité recommande que la Commission collabore étroitement avec la chambre de commerce de l'Union européenne en Chine, qui, forte de l'expérience de ses deux cents membres, est en mesure de fournir des informations de première main concernant l'état de mise en œuvre des règles de l'OMC.

4.2.2. Le Comité prendra contact avec la partie européenne du dialogue commercial UE-Chine afin d'attirer également son attention sur ce problème et de lui suggérer de l'inscrire à l'ordre du jour de ses réunions avec ses homologues chinois.

4.3. Afin de traiter les aspects négatifs du changement et l'aggravation probable de certains d'entre eux suite à l'adhésion de la Chine à l'OMC, une pleine et réelle participation de la société civile organisée semble hautement désirable. La Commission européenne est consciente du rôle crucial que les ONG peuvent jouer. Malheureusement, elle n'a prêté jusqu'à présent que peu attention à celui des groupes d'intérêts économiques et sociaux.

4.4. À la lumière du rôle de plus en plus vital que jouent les ONG pour la poursuite du développement de la Chine et pour la promotion de la coopération internationale, le CESE propose d'entreprendre, en coopération étroite avec le Conseil économique et social de Chine (CESC), des travaux sur les problèmes suivants:

- l'amélioration de la transparence et de la clarté des réglementations, en définissant clairement les procédures et conditions d'enregistrement pour les ONG étrangères et en précisant les ministres responsables de leur tutelle,
- l'élimination des ambiguïtés des réglementations actuelles concernant la manière dont les ONG peuvent obtenir un statut juridique indépendant, engager des salariés et avoir accès à des devises étrangères.

4.5. La Chine, en tant que membre de premier plan de l'Organisation internationale du travail, devrait ratifier chacune des huit conventions de l'OIT sur les droits humains fondamentaux, les transposer en droit national et veiller à leur application. En tant qu'État membre de l'OIT, on attend déjà de la Chine qu'elle respecte les exigences des conventions 87 et 98 sur les droits fondamentaux des travailleurs et des employeurs, indépendamment de toute ratification. La Chine devrait également retirer sa réserve en ce qui concerne l'article 8,1 (a) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

4.6. Dans le cadre de son dialogue sur les droits de l'homme avec la Chine, la Commission européenne devrait accorder davantage encore d'attention aux violations persistantes du droit de s'organiser et du droit de négocier collectivement, marquer systématiquement sa préoccupation quant au sort des activistes syndicaux détenus et emprisonnés et souligner l'importance que revêtent la pleine participation de milieux économiques et sociaux libres, indépendants et démocratiques à la transition vers l'économie de marché, les ONG, la liberté d'information et une presse libre.

4.7. Il convient que l'Union européenne soutienne et intensifie le dialogue qu'elle entretient avec la société civile organisée et les milieux économiques et sociaux de Chine sur des questions telles que la justice sociale (réduction de la pauvreté, égalité des chances, plus grande participation, protection de l'environnement, etc.) et l'étende aux domaines des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et des politiques en faveur des minorités.

4.7.1. Les Jeux olympiques qui se tiendront à Pékin en 2008 ainsi que l'Expo 2010 qui aura lieu à Shanghai pourraient offrir une occasion unique d'approfondir la coopération dans tous les domaines, si la Chine met un terme aux violations des droits de l'homme et fait des progrès substantiels en matière de démocratisation du système politique.

4.8. L'évolution des droits civils et politiques ainsi que celle des droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre du régime «un pays, deux systèmes» à Hongkong et Macao sera étroitement suivie par le Comité économique et social européen.

4.8.1. La Commission européenne pourrait vouloir attirer l'attention des autorités et des entreprises de Hongkong sur la possibilité d'utiliser les lignes directrices de l'OCDE pour les entreprises multinationales en tant qu'élément de référence pour les activités menées en Chine par des entreprises de Hongkong et leurs sous-traitants. La Commission, en étroite collaboration avec les États membres, devrait encourager les entreprises de l'Union européenne qui investissent fortement en Chine et entretiennent des liens commerciaux intenses avec elle à respecter les lignes directrices de l'OCDE et à inciter leurs partenaires commerciaux chinois à faire de même. Dans ce contexte, elle devrait accorder une attention toute particulière aux conditions de vie et de travail dans les zones franches industrielles (ZFI) de Chine.

4.9. La délégation du CESE qui s'est rendue à Hongkong et Macao est arrivée à la conclusion que les excellentes relations qui existaient entre l'Union européenne d'une part et Hongkong et Macao de l'autre se sont poursuivies depuis la rétrocession mais qu'il est peut-être temps maintenant d'inscrire les relations entre l'Union européenne et ces deux régions administratives spéciales (RAS) dans un cadre plus systématique. Il convient dans ce contexte d'accorder une attention particulière à la diversification du développement économique de Macao et à l'évolution de la démocratie et des droits civiques, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, en droit et dans la pratique.

4.10. En matière de coopération au développement, le CESE estime qu'il convient de prendre un certain nombre de mesures concernant:

- 1) l'amélioration des conditions de vie et de la justice sociale, la préservation ou la restauration du mode de vie naturel, notamment par le biais de la réduction de la pauvreté, de l'amélioration de l'environnement et de la sécurité alimentaire et du renforcement du pouvoir d'action des femmes,
- 2) les questions relatives à l'emploi et à la sécurité sociale, notamment la mise en place ou l'amélioration de systèmes de sécurité sociale dans les zones urbaines et rurales, la promotion de l'emploi indépendant dans les activités économiques à petite échelle, la restructuration du système financier rural (coopératives de crédit, en particulier pour les travailleurs indépendants et les femmes),
- 3) la promotion de la formation en entreprise, en particulier pour le secteur des PME, ainsi que la créations d'associations d'entreprises indépendantes dans ce secteur.

4.11. Le CESE est d'avis que l'UE devrait encourager davantage le transfert de savoir-faire, de technologies ou d'expérience politique par le biais de coentreprises et d'autres formes de partenariat entre entreprises, communes, régions ou organismes de droit public. Ces contrats viendraient en effet renforcer les liens entre l'UE et la Chine et donneraient un élan supplémentaire au processus de réforme. Le succès des programmes Asia Invest et de ceux visant les collectivités locales en Chine illustre le potentiel réel de ce genre d'initiative, surtout en ce qui concerne les liens avec les PME.

4.11.1. Afin de tirer le meilleur parti de la libéralisation des investissements et des échanges, l'économie chinoise, il convient de procéder, au sein de l'économie chinoise, à une vaste restructuration, à une amélioration de la direction et de la gestion des entreprises et à une meilleure répartition des ressources. Il faudrait accorder une attention particulière aux PME (spécialisées dans les produits à forte intensité de main-d'œuvre) qui devront s'intégrer dans des chaînes de production internationales pour pouvoir réussir sur les marchés mondiaux.

4.12. Les programmes de la Commission européenne en Chine devraient refléter de manière plus visible l'importance qu'elle accorde à la bonne gouvernance, à la société civile, aux droits de l'homme et au développement durable. Des examens réguliers et systématiques des activités menées contribueront à améliorer la pertinence et l'efficacité des programmes de l'UE dans le respect de ces principes moteurs.

4.12.1. Tous les programmes de réduction de la pauvreté en Chine doivent comporter un agenda et une stratégie spécifiques pour les femmes.

4.13. Le CESE et le conseil économique et social de Chine ont décidé de mener régulièrement, en s'appuyant sur les institutions, des consultations, un dialogue et des recherches sur les questions économiques et sociales présentant un intérêt commun ainsi que sur celles relatives aux droits de l'homme et à l'État de droit. Ces contacts devraient également être utilisés pour aborder les problèmes de ce type à Hongkong et à Macao.

4.14. Les futures missions du Comité économique et social européen en Chine ne devraient pas uniquement servir à renforcer les contacts avec le Conseil économique et social de Chine, mais aussi à renouveler et à étendre les contacts avec la communauté des ONG en Chine (et en particulier celles qui sont libres et indépendantes) travaillant dans des domaines tels que les soins de santé ou la protection de l'environnement, dans la même optique que celle qui a présidé à la mission réalisée en juillet 2002.

Bruxelles, le 16 juillet 2003.

*Le Président*

*du Comité économique et social européen*

Roger BRIESCH

---