

## Géopolitique des terres rares

La Chine, l'OMC et les terres rares. Une nouvelle guerre économique en perspective ?

lundi 2 avril 2012, par [Christophe-Alexandre PAILLARD](#)

**Citer cet article / To cite this version :**

[Christophe-Alexandre PAILLARD](#), **Géopolitique des terres rares**, *Diploweb.com : la revue géopolitique*, 2 avril 2012.

**Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.**

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser un "pourboire" (tip) à votre convenance via le site <https://fr.tipeee.com/diploweb> . Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse [expertise.geopolitique@gmail.com](mailto:expertise.geopolitique@gmail.com).

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.

Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

**Géopolitique des terres rares. Le 13 mars 2012, les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon ont déposé une plainte devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC) du fait des limitations imposées par la Chine à l'exportation de 17 métaux indispensables à la fabrication des produits de haute technologie, communément appelés « terres rares ». C.-A. Paillard présente les causes, le contexte et les procédures de cette plainte. Il s'interroge ensuite sur les perspectives et observe que plus que d'une condamnation de la Chine, les plaignants ont surtout besoin de développer une véritable stratégie de sécurité d'approvisionnement reposant sur l'ouverture de nouvelles mines dans des pays tiers (Etats-Unis, Australie, Kazakhstan ou Inde) et d'envisager sérieusement les conséquences de la lente désindustrialisation au profit de la Chine de ces trente dernières années.**

LE 13 mars 2012, les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon ont déposé une plainte devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC) du fait des limitations imposées par la Chine à l'exportation de 17 métaux indispensables à la fabrication des produits de haute technologie, communément appelés « terres rares ».

Pour faire simple, **les « terres rares » sont un groupe de métaux aux propriétés voisines** comprenant le scandium<sup>21</sup>Sc, l'yttrium<sup>39</sup>Y et les quinze lanthanides de la classification périodique des éléments. Ces métaux sont assez répandus dans l'écorce terrestre. Leur nom vient du fait qu'on les a découverts au début du XIXe siècle avec d'autres minerais ; d'où le nom de « terres ». « Terres rares » signifierait plutôt « minerais rares » du fait de leur exploitation difficile. Ils sont en effet très peu concentrés dans les couches géologiques terrestres.

Les termes utilisés par les Européens et les Américains pour ce dépôt de plainte sont extrêmement offensifs et dénotent que ce sujet est d'une importance majeure pour les plaignants. Ainsi, le Secrétaire américain au Commerce Ron Kirk, dans un communiqué en date du 13 mars 2012, estime que « [la Chine](#) restreint de plus en plus ses exportations ; ce qui provoque des distorsions massives et des interruptions dommageables de la chaîne d'approvisionnement de ces matériaux sur le marché mondial ». De même, le Commissaire européen au Commerce, Karel De Gucht, cité dans le communiqué, estime que « les restrictions imposées par la Chine sur les terres rares et d'autres produits violent les règles du commerce international et doivent être supprimées. Ces mesures affectent nos producteurs et consommateurs au sein de l'Union européenne et dans le monde ».

Américains, Européens et Japonais s'en remettent donc à la procédure contentieuse de l'OMC. Ce qui conduira très certainement à un traitement de ce dossier par l'Organe de règlement des différends (ORD). L'ORD est l'organe de règlement des différends de l'OMC. L'ORD s'est vu attribué pour mission « d'assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral ». Il est issu du mémorandum d'accord sur le règlement des différends (négociations du Cycle d'Uruguay 1986-1994) qui explicite les règles et procédures pour mettre fin aux différends qui sont soumis à l'OMC.

## **Pourquoi cette plainte ?**

En juillet 2011, un panel de l'Organisation mondiale du commerce a jugé que les restrictions à l'exportation de [matières premières](#) instituées par la Chine étaient contraires au droit du commerce international, à la suite de plaintes déposées par des chefs d'entreprise américains et mexicains.

Différents pays, dont les Etats-Unis, ont accusé la Chine de limiter l'approvisionnement de ces matières premières essentielles à la production d'appareils de haute technologie. Or, la Chine assure 95% de la production des terres rares dans le monde, bien qu'elle ne dispose au mieux selon l'*USGS (United States Geological Survey)*, que de 38% des réserves actuellement estimées, contre 19% pour l'ex-espace soviétique (surtout la Russie et le Kazakhstan), 13% pour les Etats-Unis, 6% pour l'Australie et 3% pour l'Inde. L'Europe est presque totalement dépourvue de ressources propres, du moins pas en quantités industriellement exploitables. L'Union européenne s'est félicitée de cette décision de l'OMC. La Chine avait cependant 60 jours pour faire appel de sa condamnation. En septembre 2011, la Chine a donc fait appel. Elle estimait que sa politique concernant les terres rares visait d'abord à préserver son environnement.

Le 31 janvier 2012, la Chine a perdu son appel devant l'Organisation mondiale du commerce sur les restrictions à l'exportation qu'elle impose sur les matières premières. La Chine avait annoncé le 17 février 2012 qu'elle procéderait à une évaluation sérieuse du verdict de l'OMC : elle poursuivra la gestion scientifique de ses ressources naturelles avec le respect habituel vis-à-vis des règles de l'OMC et des engagements pris lors de son adhésion.

Ses engagements n'ont visiblement pas été pris au sérieux ; occasionnant cette plainte formelle et conjointe devant l'OMC des Etats-Unis, de l'Union européenne et du Japon. Ainsi, le Commissaire européen Karel de Gucht a estimé que « la Chine n'avait fait aucun effort pour lever ses autres restrictions à l'export. Cela ne nous laisse pas le choix ».

## **Quel est le contexte plus global ayant conduit à cette plainte ?**

Les minerais stratégiques ou critiques sont récemment devenus une question de très haute importance économique, technologique et géopolitique. La bonne compréhension du sujet se heurte toutefois à la difficulté de clairement définir ce que sont des minerais qualifiés de stratégiques, voire de minerais critiques. Tout dépend en réalité de l'importance de leur utilisation (le cuivre est stratégique pour la Chine qui électrifie son territoire à très grande vitesse, mais ce n'est pas un produit rare) ou de leur rareté et de leur caractère incontournable dans la fabrication de produits de haute technologie (le néodyme est critique pour fabriquer des éoliennes performantes). Sont notamment concernés le platine, l'antimoine, le chrome, le cobalt, le titane, le niobium, le molybdène, le vanadium, le tantale et les terres rares.

Pour ce qui est des « terres rares », la production mondiale est minuscule, soit environ 93 800 tonnes en 2011, et provient presque exclusivement de Chine. C'est aujourd'hui suffisant pour répondre aux nouveaux besoins des industries de pointe, dites vertes. C'est très clairement insuffisant au rythme d'expansion actuel de la production de biens issus des nouvelles

technologies (énergie, automobiles, aéronautique, etc.).

Ce « monopole chinois » explique la faible disponibilité des terres rares. Cette situation est liée aux choix des autres Etats producteurs possibles : les Etats-Unis ont fermé leur unique mine de *Mountain Pass* en 2002 pour protéger leur environnement. Cette mine est située en Californie à la frontière du Nevada. Elle reste la propriété de l'entreprise *Molycorp Inc.* Il est question de rouvrir son exploitation pour limiter la dépendance aux ressources exportées de Chine, malgré les contraintes environnementales qui pèsent sur l'exploitation de ce type de mine.

Leur importance s'explique par leur très forte présence dans les produits industriels de pointe. Quelques exemples permettent d'illustrer cette situation : dix à quinze kilos de terres rares sont indispensables à la fabrication du moteur et de la batterie électrique de la Prius, la voiture hybride de Toyota. Il n'y a pas d'ampoules à basse consommation sans terbium et si tous les pays remplacent les ampoules au tungstène par des modèles de basse consommation, la demande en terbium va exploser. Le néodyme sert à fabriquer des aimants surpuissants pour les éoliennes qui seraient beaucoup moins efficaces si on devait les remplacer par leurs équivalents en ferrite.

Pour favoriser leurs produits industriels, d'ailleurs largement exportés vers les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon, les autorités chinoises ont restreint les quotas d'exportation de « terres rares » pour ne pas léser leurs industries. Elles ont aussi fait suspendre les exportations des terres rares parmi les plus recherchées. Le dernier projet chinois de réglementation, le *Rare Earths Industry Development Plan 2009-2015*, prévoit d'interdire l'exportation du terbium, du dysprosium, de l'yttrium, du thulium, et du lutetium. Les autres terres rares seraient soumises à un quota d'exportation de 35 000 tonnes par an. La Chine cherche aussi à attirer des industriels employant les terres rares pour exporter des produits finis à forte valeur ajoutée. La volonté de limiter les dégâts causés à leur environnement a aussi joué, mais ce ne fut pas l'élément déterminant de la politique chinoise.

En réaction, le Japon a signé à l'été 2009 un accord avec le Kazakhstan pour exploiter ses gisements de terres rares. Le Bureau de recherche géologique et minière français (BRGM) a aussi conclu avec *KazAtomProm*, entreprise minière du Kazakhstan spécialisée dans l'uranium, un accord de partenariat stratégique sur les terres et métaux rares lors de la visite en France du 19 septembre 2011 du président de la République du Kazakhstan, Nursultan Nazarbaev.

Cet accord vise à développer les échanges scientifiques entre le BRGM et *KazAtomProm* et identifier des opportunités de production de terres et de métaux rares. Il prévoit aussi la création d'un laboratoire commun sur les terres et métaux rares qui conduira des programmes de recherche sur la géologie et la métallogénie des terres et des métaux rares ; leur analyse ; la mise au point de procédés pour les extraire ; le développement et la certification de méthodes analytiques ; l'éducation et la formation des personnels ; les études de préfaisabilité sur des projets miniers et des procédés de traitement.

Egalement consciente de ce problème, la Commission européenne a proposé le 4 novembre 2008 de lancer une stratégie visant à assurer aux entreprises européennes un accès aisé et équitable aux matières premières dont elle ont besoin [1]. La Commission a souhaité établir, avec les Etats membres et les entreprises concernées, une liste complète des ressources minérales critiques. La Commission a aussi demandé à assurer des conditions non faussées

d'échange sur les marchés mondiaux, à établir un cadre propice à un approvisionnement durable et à renforcer l'efficacité dans l'exploitation des ressources, en particulier la promotion du recyclage. Un rapport sur les métaux critiques nécessaires à l'Union européenne a été rendu public en juin 2010 [2]. Parmi la liste des 41 matériaux énumérés, une bonne partie est impliquée dans l'industrie des technologies de l'information et de la communication, de même que dans les industries de pointe de l'énergie, du secteur aéronautique, des transports et de la défense.

Comme le rappellent Michel Catinat et Paul Anciaux dans leur article du numéro 59 de la revue *Géoéconomie*, la Commission européenne a ensuite décidé de renforcer cette stratégie en relevant les défis posés par les marchés des produits de base et les matières premières. Elle a proposé en février 2011 différentes actions fondées sur l'accès équitable et non discriminatoire aux matières premières sur les marchés globaux, une meilleure exploitation des ressources disponibles en Europe et une réduction de la demande par un usage plus efficace des ressources et un effort de recyclage [3].

Pour se donner les moyens de cette politique, la Commission européenne a créé le projet ERA-MIN sur les ressources minérales non-énergétiques, pour une durée de quatre ans. Coordonné par le CNRS, ce consortium lancé officiellement le 8 novembre 2011 constitue le socle d'un futur réseau européen de la communauté des matières minérales appelé ENERC ou *European non-energy mineral raw materials research community*.

## **Comment fonctionne le système de plaintes devant l'OMC ?**

La plainte des Etats-Unis, de l'Union européenne et du Japon devrait être traitée dans le cadre de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC. Très concrètement, l'ORD est formé par tous les pays membres de l'OMC, lesquels sont représentés par des ambassadeurs ou des fonctionnaires de rang équivalent. Ceux-ci forment un Conseil général qui institue un Organe d'appel. L'Organe d'appel est composé de sept membres qui ont un mandat de quatre ans, renouvelable une fois. Il est situé à Genève.

L'Organe d'appel peut confirmer, modifier ou infirmer les constatations et les conclusions juridiques préalablement traitées au sein de « groupes spéciaux » en charge du traitement du différend en première instance. Les groupes spéciaux ont en effet pour tâche d'aider à énoncer des décisions ou des recommandations ; leur rapport ne pouvant être rejeté que par consensus. Lorsqu'ils sont adoptés, les rapports de l'Organe d'appel doivent être acceptés par les parties au différend.

Un différend naît lorsqu'un gouvernement estime qu'un autre gouvernement viole un accord de l'OMC ou un engagement contracté dans son cadre. Les différends soumis concernent pour l'essentiel des promesses non tenues. Les membres de l'OMC doivent donc recourir au système multilatéral de règlement des différends au lieu de prendre des mesures unilatérales. Ils doivent appliquer les procédures convenues et respecter les jugements rendus.

La procédure complète, jusqu'à la décision de la première instance, ne doit pas durer plus d'un an, ou 15 mois s'il y a appel. En cas d'urgence, la procédure est accélérée. Il empêche également un pays désavoué de bloquer une décision. Les décisions sont adoptées

automatiquement. Un pays désireux de bloquer la procédure doit amener tous les autres membres de l'OMC (y compris la partie adverse) à partager ses vues.

La première étape est celle de la consultation entre les gouvernements concernés. S'il n'y a pas d'accord, un groupe spécial est créé. Son rapport final doit être communiqué aux parties. Ce rapport devient ensuite une décision. Il est toujours possible de faire appel aux consultations et à la médiation. Si un pays a commis une faute, il doit la réparer sans tarder. S'il persiste à violer un accord, il doit offrir une compensation ou subir des mesures de rétorsion.

## Que peut-il sortir d'une telle affaire ?

Il peut paraître curieux de [voir les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon s'engager dans une procédure de plainte contre la Chine sur cette question des « terres rares »](#). En effet, la Chine met en avant qu'elle n'interdit pas l'exportation des « terres rares », mais bien qu'elle en limite l'exportation pour privilégier l'approvisionnement de ses industriels et limiter les dégâts déjà occasionnés à son environnement par l'exploitation de ses mines.

La procédure suivante va donc s'engager : des discussions préalables (appelées consultations) vont s'ouvrir avec la Chine en vue de trouver une solution amiable. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre au delà d'un délai de 60 jours, la Chine peut demander la création d'un panel ou groupe spécial décrit plus haut. Une fois désignés, les membres du panel examineront les soumissions écrites et orales des parties à la plainte. Le panel remettra son rapport à l'ORD dans un délai de six à neuf mois. Il sera alors adopté par l'ORD, sauf en cas de rejet par consensus.

Deux solutions seront à ce moment possibles : soit les conclusions du panel sont acceptées par les parties, soit celles-ci décident de faire appel. Le rapport de l'Organe d'appel sera alors adopté automatiquement à l'issue d'une procédure d'environ trois mois. En cas de condamnation, la Chine devra se mettre en conformité avec les règles de l'OMC dans un délai d'environ quinze mois. Les trois plaignants pourront être autorisés à imposer des rétorsions commerciales dans l'attente de cette mise en conformité. L'affaire devrait donc être terminée au plus tard devant l'OMC en mai ou juin 2013 et la Chine aura jusqu'à septembre 2014 pour se mettre en conformité, uniquement si l'OMC donne raison aux plaignants.

Toutefois, même si le point de vue des plaignants n'est pas dénué de fondements et même si la Chine pratique effectivement une politique restrictive d'exportation des terres rares, **il faut bien souligner que cette situation a deux origines ne tenant pas aux responsabilités chinoises : les pays plaignants ne disposent pas à ce stade d'alternative crédible aux sources chinoises d'approvisionnement, car l'unique mine occidentale a fermé en 2002 ; les produits industriels intégrant une large part de ces minerais sont en réalité produits en Chine mais aussi exportés vers les grands pays consommateurs que sont les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon. Derrière cette question des terres rares se cache en réalité la question clef de la désindustrialisation de nombreux pays européens figurant au rang des plaignants.**

En réalité, **plus que de condamnation de la Chine, les plaignants ont surtout besoin de développer une véritable stratégie de sécurité d'approvisionnement reposant sur**

**l'ouverture de nouvelles mines dans des pays tiers** (Etats-Unis, Australie, Kazakhstan ou Inde) **et d'envisager sérieusement les conséquences de la lente désindustrialisation au profit de la Chine de ces trente dernières années.** A titre d'exemple, il ne sert à rien de promouvoir les énergies vertes pour remplacer une part de nos hydrocarbures si cette opération se traduit par une extrême dépendance aux éoliennes fabriquées en Chine avec du néodyme extrait du sol chinois. Ni notre industrie, ni l'environnement n'en tireront de bénéfice pour les prochaines années.

Aujourd'hui, au vu de l'importance du sujet, nous avons développé une activité de conseil destinée à aller plus loin car nous estimons que ce sujet est totalement clef pour notre avenir technologique et industriel. Le monde ne cesse de bouger sur ce sujet. Cette plainte déposée devant l'OMC par le Japon, les Etats-Unis et l'Union européenne contre la Chine en témoigne. Il nous faut aujourd'hui agir.

*Copyright Avril 2012-Paillard/Diploweb.com*

---

**Plus**

## **Le travail lancé sur ces questions de minerais dans le cadre de l'Institut Choiseul [4]**

**AFIN** de suivre ces questions liées aux minerais, nous avons lancé un programme de recherche et de conseil au sein de l'Institut Choiseul destiné à proposer des analyses pertinentes sur ces questions de sécurisation des approvisionnements en minerais et de leurs applications industrielles et technologiques.

Le numéro 59 de la revue *Géoéconomie* paru en décembre 2011 présentait ces différentes questions [5]. De même, mon dernier ouvrage publié en novembre 2011, *Les nouvelles guerres économiques*, aborde largement les questions du lithium, des terres rares ou de la politique chinoise faisant désormais l'objet de cette plainte à l'OMC [6]. Nous avons organisé un colloque public à l'Ecole des mines de Paris le 14 décembre 2011 pour présenter ces questions [7] et permettre au grand public d'en comprendre les principaux enjeux. Certaines des questions présentées lors d'un colloque réalisé avec l'Université chilienne Bernardo O'higgins en novembre 2010 à Santiago ont d'ailleurs été évoquées, en particulier la place clef qu'occupent les Etats du Mercosur dans l'approvisionnement du monde en minerais [8].

La presse s'est d'ailleurs fait le relais de nos travaux, comme en témoignent le site des *Echos* [9], celui du quotidien le *Temps* [10] ou le site de *France info* [11]. De même, grâce au soutien de *Radio France internationale* (RFI), nous avons pu proposer différents programmes de présentation de ces questions [12].

Aujourd'hui, au vu de l'importance du sujet, nous avons développé une activité de conseil destinée à aller plus loin car nous estimons que ce sujet est totalement clef pour notre avenir technologique et industriel. Le monde ne cesse de bouger sur ce sujet. Cette plainte déposée



devant l'OMC par le Japon, les Etats-Unis et l'Union européenne contre la Chine en témoigne. Il nous faut aujourd'hui agir.

Copyright Avril 2012-Paillard/Diploweb.com

---

## **P.-S.**

Administrateur civil hors classe. Auteur des *nouvelles guerres économiques* (Ophrys, octobre 2011), co-auteur et coordinateur du numéro 59 de la revue *Géoéconomie* (Choiseul, novembre 2011), « Ruée sur les minerais stratégiques »

---

## **Notes**

[1] Tous les documents de référence de l'Union européenne sont présents sur le site suivant : [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/documents/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/documents/index_fr.htm)

[2] Voir [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b_en.pdf)

[3] Voir com (2011) 25  
[http://ec.europa.eu/enterprise/non\\_energy\\_extractive\\_industries/raw\\_materials.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/non_energy_extractive_industries/raw_materials.htm)

[4] Voir <http://www.choiseul.info/>

[5] Voir <http://www.choiseul-editions.com/documents/BC-G59.pdf>

[6] Voir <http://www.ophrys.fr/detail.php?idOuvrage=719>

[7] Voir .  
[http://www.mpe-media.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=128:minerais-strategiques-terres-rares&catid=37:actus-en-libre-acces&Itemid=18](http://www.mpe-media.com/index.php?option=com_content&view=article&id=128:minerais-strategiques-terres-rares&catid=37:actus-en-libre-acces&Itemid=18)

[8] Voir <http://www.youtube.com/watch?v=plEg24D8iFk>

[9] Voir :  
<http://lecercle.lesechos.fr/cercle/livres/bonnes-feuilles/221144773/nouvelles-guerres-economiques-christophe-alexandre-paillard>

[10] Voir l'article du Temps du 26 mars 2012 :  
[http://www.letemps.ch/Facet/print/Uuid/a59852a0-76ac-11e1-8c74-acd7aad2ec49/Ruée\\_sur\\_les\\_terres\\_rares\\_du\\_Kazakhstan](http://www.letemps.ch/Facet/print/Uuid/a59852a0-76ac-11e1-8c74-acd7aad2ec49/Ruée_sur_les_terres_rares_du_Kazakhstan)

[11] Voir l'émission de France info du 27 mars 2012 :  
<http://www.franceinfo.fr/monde/un-monde-d-info/mali-les-militaires-putschistes-sont-de-plus-en-plus-isoles-568973-2012-03-27#>

[12] Voir l'émission de Marie-France Chatain en deux parties :



<http://www.rfi.fr/emission/20111218-1-minerais-strategiques-coeur-geopolitique-mondiale> ,  
<http://www.rfi.fr/emission/20111218-2-minerais-strategiques-coeur-geopolitique-mondiale> et  
le programme en langue espagnole destiné à l'Amérique du Sud préparé avec le journaliste  
Braulio Moro :  
<http://www.espanol.rfi.fr/economia/20120103-minerales-raros-america-latina-con-grandes-reservas>