



N° 1721

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 1999

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur les relations entre l'Union européenne et le MERCOSUR

ET PRÉSENTÉ

PAR M. ALAIN BARRAU,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, *président* ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, *vice-présidents* ; MM. Jean-Louis Bianco, Didier Boulaud, *secrétaires* ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Noël Mamère, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. L'AMORCE RÉUSSIE D'UN DIALOGUE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LE MERCOSUR.....	11
A. Le MERCOSUR constitue le modèle d'intégration régionale qui se rapproche le plus de l'Union européenne.....	11
1) Le MERCOSUR représente un début d'intégration régionale qui va au-delà de la simple zone de libre-échange	12
2) Le MERCOSUR est le quatrième ensemble commercial au monde.....	15
3) La crise brésilienne fait apparaître les fragilités structurelles du MERCOSUR.....	19
B. L'Union européenne est le premier partenaire économique du MERCOSUR.....	21
1) L'Union européenne est le principal partenaire commercial du MERCOSUR.....	22
a) Le commerce entre l'Union européenne et les MERCOSUR est en rapide expansion depuis le début de la décennie 1990.....	22
b) Les échanges avec la France sont excédentaires depuis 1996.....	27
2) L'Union européenne est devenue le principal investisseur étranger au MERCOSUR	30
C. Un dialogue naissant entre l'Union européenne et le MERCOSUR	34
1) Des affinités historiques certaines entre les pays de l'Union européenne et du MERCOSUR.....	34

2) Un cadre qui doit être concrétisé.....	36
II. L'INTÉRÊT STRATÉGIQUE DU RENFORCEMENT DES RELATIONS INTERRÉGIONALES.....	43
A. Le renforcement du partenariat entre l'Union européenne et le MERCOSUR doit favoriser l'établissement d'un monde réellement multipolaire.....	44
1) Le projet de zone de libre-échange des Amériques (ALCA)	44
a) Un projet couvrant l'hémisphère américain	44
b) Le couronnement d'un processus d'intégration régionale.....	46
c) Des avancées réelles et des problèmes difficiles à résoudre	48
d) Les enjeux commerciaux des négociations pour les Etats-Unis	49
2) La préparation des prochaines négociations de l'OMC	52
3) La création de l'euro et le risque de « dollarisation » du continent latino-américain	55
B. Quel mandat de négociation pour la Commission européenne ?.....	57
1) Les propositions de directives du 22 juillet 1998 de la Commission européenne.....	58
2) L'appréciation des enjeux industriels de l'instauration du libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR	62
3) Le « nœud agricole ».....	65
4) Un compromis est possible et nécessaire.....	68
TRAVAUX DE LA DELEGATION.....	75
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION	83
ANNEXES.....	87
Annexe 1 : Liste des personnes auditionnées.....	89
Annexe 2 : Principales institutions de l'intégration régionale en Amérique latine	91

MESDAMES, MESSIEURS,

Le *Marché commun du Sud*⁽¹⁾, ou *MERCOSUR*⁽²⁾, a été constitué en 1991 par le **Brésil**, l'**Argentine**, l'**Uruguay** et le **Paraguay**, à qui se sont ensuite associés le **Chili** et la **Bolivie**. Il s'inscrit dans le cadre de la constitution des multiples blocs régionaux de par le monde.

Dans ce contexte, l'Union européenne et les Etats-Unis recherchent chacun un système d'alliances : l'Union européenne avec des accords avec les pays méditerranéens et les PECO, mais aussi avec l'Afrique du Sud, l'Amérique latine ou même l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ; les Etats-Unis avec l'Accord de libre-échange nord américain (ALENA), le projet de zone de libre-échange des Amériques (ALCA) et la coopération économique des pays de l'Asie et du Pacifique (APEC), ainsi qu'avec une intense diplomatie bilatérale. Les deux zones sont d'ailleurs engagées dans un exercice bilatéral avec le Nouveau dialogue transatlantique, lancé en 1995, et le Partenariat économique transatlantique, concrétisé en mai 1998. Et l'Union européenne est engagée dans un dialogue institutionnel avec le MERCOSUR depuis la signature de l'accord-cadre interrégional de coopération de décembre 1995⁽³⁾.

Prolongeant l'accord-cadre de 1995, la Commission a proposé au Conseil, le 22 juillet 1998⁽⁴⁾, des directives de négociation dans lesquelles elle prévoit l'établissement d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR à partir de l'an 2005. La même démarche

(1) *Mercado común del Sur*.

(2) *MERCOSUL* en Portugais.

(3) Accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Marché commun du Sud et ses Etats parties, d'autre part. *Journal officiel* des Communautés européennes n° L 112 du 29 avril 1999.

(4) Recommandation du 22 juillet 1998 de la Commission européenne en vue d'une décision du Conseil autorisant la Commission à négocier un accord d'association interrégional entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le MERCOSUR et ses Etats parties, d'autre part - SEC(1998)1335 final.

est proposée à l'égard du Chili⁽⁵⁾. Le Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 n'a pas permis de dégager un accord sur ce mandat ; la question continue à être débattue au COREPER, en prévision du Conseil « affaires générales » des 21 et 22 juin prochain.

Parallèlement, à l'initiative du Président de la République, se tiendra les **28 et 29 juin 1999** à **Rio** de Janeiro (Brésil) le **Sommet des chefs d'Etats et de Gouvernement des pays de l'Union européenne, de l'Amérique latine et des Caraïbes**⁽⁶⁾. Le Président Jacques Chirac avait ainsi déclaré, le 12 mars 1997 à Brasilia devant le Congrès brésilien : « *Je propose, et j'en ai parlé au Président Cardoso, que, pour la première fois dans l'histoire, un sommet réunisse, dès la fin de 1998, les chefs d'Etat et de gouvernement d'Amérique latine et d'Europe, en deux temps, le premier jour le MERCOSUR et l'Union européenne, le deuxième jour l'ensemble de l'Amérique latine et de l'Europe. (...) Ce sommet répondra à un vrai besoin : créer une structure d'impulsion qui donnera à nos relations politiques, culturelles et économiques une force, une cohésion et des projets communs. (...) Il devra marquer l'acte fondateur d'un nouvel et ambitieux partenariat* ».

Le sommet de Rio aura trois thèmes : le développement du dialogue politique, les questions économiques et commerciales, le renforcement du partenariat dans les domaines culturel, éducatif et humain. Il doit être l'occasion de marquer clairement le lancement d'un nouveau partenariat sur les plans politique, économique bien sûr, mais aussi culturel entre l'Europe et l'Amérique latine. Dans cette perspective, il recherche une approche équilibrée entre les trois corbeilles afin que les volets politiques et culturels ne soient pas marginalisés par les sujets de nature économique et d'éviter que les questions commerciales, notamment avec le MERCOSUR, ne perturbent un processus dont la portée est de toute première importance. Il s'agit aussi de veiller à ce que le volet économique ne se réduise pas aux seules négociations commerciales mais permette un véritable dialogue sur les aspects financiers et monétaires, sur les investissements et sur les moyens de renforcer effectivement la coopération économique.

La Commission européenne table sur l'acceptation par le Conseil de son mandat de négociation avant le sommet de Rio et, consécutivement,

⁽⁵⁾ Recommandation du 22 juillet 1998 de la Commission européenne en vue d'une décision du Conseil autorisant la Commission à négocier une association économique et politique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part – SEC(1998)1336 final.

⁽⁶⁾ Voir la communication de la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social sur « *un nouveau partenariat Union européenne / Amérique latine à l'aube du XXIème siècle* » (COM[1999]105 du 9 mars 1999).

sur un lancement officiel des négociations à cette occasion. A tort ou à raison, l'attention s'est focalisée sur ce problème, et les pays du MERCOSUR jugeront du succès ou de l'échec du sommet de Rio à l'aune des résultats sur ce mandat.

La problématique de cette relation entre l'Union européenne et le MERCOSUR s'inscrit dans le contexte plus large de son articulation avec l'approche multilatérale de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et du bilan coût-avantage de la libéralisation des échanges⁽⁷⁾.

D'un côté, les pays du MERCOSUR font partie des pays à forte croissance, même si celle-ci est moins forte que prévu depuis les crises financières de 1997 et 1998. Leur ouverture au commerce mondial dans la décennie 1990 a permis de constituer un formidable marché pour les industries européennes. De l'autre, plusieurs productions agricoles du MERCOSUR (céréales, oléagineux, sucre, pommes, lait, viande bovine et volailles) sont directement concurrentes de celles de l'Union européenne, avec des prix très compétitifs. Les pays du MERCOSUR qui sont membres du « groupe de Cairns » (Brésil, Argentine et Paraguay) adoptent une attitude particulièrement offensive en matière agricole et réclament un démantèlement rapide des barrières tarifaires et de notre « *politique de subventions agricoles* ». Dans le cadre des négociations avec l'Union européenne, les pays du MERCOSUR considèrent que la position française est trop protectionniste.

Les pays du MERCOSUR souhaitent vivement le développement des échanges avec l'Union européenne, parallèlement à l'ALCA, projet de création, à l'horizon 2005, d'une zone de libre-échange couvrant l'ensemble du continent américain. Union européenne et MERCOSUR se retrouvent pour que les pays latino-américains ne se réduisent pas à une « chasse gardée » américaine. Ces pays peuvent être, par certains aspects, nos alliés dans les prochaines négociations commerciales qui débiteront à l'OMC en janvier 2000. Le précédent de l'intégration du Mexique à l'ALENA, avec ses conséquences très négatives sur le niveau des échanges entre l'Union européenne et le Mexique, doit nous encourager à aller de l'avant dans la relation avec le MERCOSUR et à veiller au parallélisme avec l'ALCA. Ainsi, quand le Mexique est entré dans l'ALENA, l'Union européenne a perdu la moitié de ses parts de marché en deux ans (de 16 % à 8 %).

⁽⁷⁾ Voir la communication de la Commission européenne intitulée « *accords commerciaux préférentiels de l'Union européenne avec les pays tiers et règles de l'OMC* » - SEC(96)2168 du 16 janvier 1997.

Voir également la communication de la Commission européenne « *zones de libre-échange : une évaluation* » - SEC(95)322 du 8 mars 1995.

Au-delà, l'enjeu qui se profile à terme est celui de la capacité à influencer sur la régulation économique du monde⁽⁸⁾. Si l'Union européenne laisse le champ libre aux Etats-Unis pour établir des alliances avec les pays du continent américain (ALCA) et ceux d'Asie (APEC), l'influence de l'Europe dans les enceintes internationales risque de s'en trouver réduite.

*
* *

On peut s'étonner que la proposition de décision relative à la conclusion de l'accord-cadre de 1995 n'ait pas été soumise à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution⁽⁹⁾. La même observation peut être faite pour la proposition de décision du Conseil du même jour concernant l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord. Le Gouvernement avait alors suivi l'avis du Conseil d'Etat rendu le 26 octobre 1995 selon lequel, « *cet accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, le marché commun du Sud, d'autre part, ne comporte que l'exposé d'intentions et ne contient aucune mesure normative contraignante. Il n'est pas au nombre des traités ou accords qui ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une autorisation législative par application de l'article 53 de la Constitution. La proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de cet accord ne peut donc être regardée comme comportant des « dispositions de nature législative » au sens de l'article 88-4 de la Constitution* ».

On peut d'autant le regretter que, s'agissant de la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord-cadre de coopération destiné à préparer une association à caractère politique et économique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part, le Conseil d'Etat a observé que « *1) L'accord-cadre de coopération, malgré la généralité de ses objectifs, présente le caractère d'un traité de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution. 2) Le projet de décision tendant à l'application anticipée et provisoire de certaines stipulations de l'accord-cadre présente le même caractère de traité de commerce au sens de*

⁽⁸⁾ Voir le séminaire organisé par Sciences Po et l'Université de Sao Paulo (USP) les 20 et 21 mai 1999 à Paris sur « *Les enjeux politiques et économiques de la négociation Union européenne – MERCOSUR et le « nœud » agricole* » - Rapport de la Chaire MERCOSUR de Sciences Po du 30 mai 1999 (Mme Marie-Françoise Durand, MM. Alfredo Valladao et Paolo Giordano) – <http://www.sciences-po.fr>.

⁽⁹⁾ Proposition de décision du Conseil - COM((95) 504 final du 23 octobre 1995.

l'article 53 de la Constitution. », alors que cet accord a un objet identique à celui signé avec le MERCOSUR⁽¹⁰⁾.

L'accord-cadre avec le MERCOSUR a été conclu par le Conseil de l'Union européenne le 22 mars 1999, après sa ratification par tous les Etats membres de l'Union, le Président de la République française ayant, pour sa part, ratifié le 17 mars 1997⁽¹¹⁾. Cette ratification a été faite sans procédure parlementaire, le Conseil d'Etat ayant là aussi estimé qu'il ne s'agissait pas d'un « *traité de commerce* » au sens de l'article 53 de la Constitution. Parallèlement, l'accord-cadre avec le Chili a été conclu par le Conseil de l'Union européenne le 25 janvier 1999, la France, pour sa part, ayant procédé à une ratification parlementaire dès le 1^{er} janvier 1998⁽¹²⁾.

Si l'Union européenne et le MERCOSUR ont réussi l'amorce d'un dialogue entre les deux continents, les enjeux stratégiques relatifs à la constitution d'un monde réellement multipolaire nécessitent un renforcement de ces relations interrégionales.

(10) Proposition de décision du Conseil - COM(96) 259 final du 11 juin 1996 - soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution sous la référence E 636. Voir le rapport d'information (n° 2843) présenté par la Délégation le 5 juin 1996.

(11) L'accord-cadre sera publié au *Journal officiel* de la République française quand le Gouvernement français recevra de la Commission européenne notification de son entrée en vigueur.

(12) Loi n° 98/540 du 1^{er} juillet 1998 (*Journal officiel* de la République française du 2 juillet 1998). Voir le rapport (n° 988) de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale présenté le 22 juin 1998 par M. Henri Sicre.

I. L'AMORCE REUSSIE D'UN DIALOGUE ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LE MERCOSUR

A. Le MERCOSUR constitue le modèle d'intégration régionale qui se rapproche le plus de l'Union européenne

A l'origine du projet du MERCOSUR, il s'agit de **consolider la démocratie**, d'affirmer la paix et de bâtir une nouvelle et puissante solidarité entre les Etats. L'intégration régionale conforte ainsi, dans les pays qui en sont membres, l'ancrage de la démocratie.

Au-delà de la simple zone de libre-échange, le MERCOSUR a, comme l'Union européenne, établi une véritable **union douanière** et prévu une **intégration renforcée**. Il a en effet vocation à élaborer des politiques communes, voire à envisager la création d'une **monnaie commune**. Ainsi, le Président argentin Carlos Menem a-t-il déclaré, en décembre 1997, que, « *sur le modèle de la création d'une monnaie unique pour 1999 au sein de l'Union européenne, nous devons nous interroger sur la nécessité de créer une monnaie commune, sous les mêmes conditions que celles du Traité de Maastricht* ». Face au risque de dilution du MERCOSUR dans l'ALENA ou l'ALCA, le Brésil, principale puissance du sous-continent, tente ainsi de développer un projet alternatif qui consiste à renforcer le MERCOSUR et à l'étendre aux pays du Pacte andin (Pérou, Equateur, Colombie, Venezuela).

Institué par le **Traité d'Asunción de 1991**, le MERCOSUR illustre la volonté de rapprochement politique de l'Argentine et du Brésil, dans le contexte du retour de la démocratie dans ces deux pays. La constitution de cet ensemble commercial rompt avec les stratégies antérieures de développement, fondées sur une logique protectionniste de substitution aux importations. Il couronne les processus nationaux de libéralisation interne et renforce la dynamique d'intégration régionale, attirant ainsi un flux croissant d'investissements directs étrangers.

La construction d'un quatrième bloc commercial mondial ouvert sur l'extérieur repose toutefois sur une coopération intergouvernementale fragile à l'heure de la récession économique et des tensions

protectionnistes, et se heurte aux problèmes structurels des pays membres (endettement et déficit budgétaire notamment).

1) Le MERCOSUR représente un début d'intégration régionale qui va au-delà de la simple zone de libre-échange

Le **MERCOSUR** a été mis en place le 26 mars **1991** à l'initiative de quatre pays du cône sud du continent, **le Brésil, l'Argentine, le Paraguay** et **l'Uruguay**. Le traité d'Asunción (Paraguay) de 1991 et le protocole d'Ouro Preto (Brésil) de 1994, qui institutionnalisent le MERCOSUR, forment la base d'un marché commun fondée sur une libre circulation des biens, des services et des facteurs de production.

L'Union douanière du MERCOSUR est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 :

- établissement d'un tarif extérieur commun (TEC) pour 85 % des produits échangés avec les pays tiers, les autres devant suivre d'ici 2001, à l'exception des produits du secteur informatique ou télécommunications, qui disposent d'une période de transition s'étendant jusqu'en 2006 ;

- libéralisation à 90 % du commerce intra-MERCOSUR.

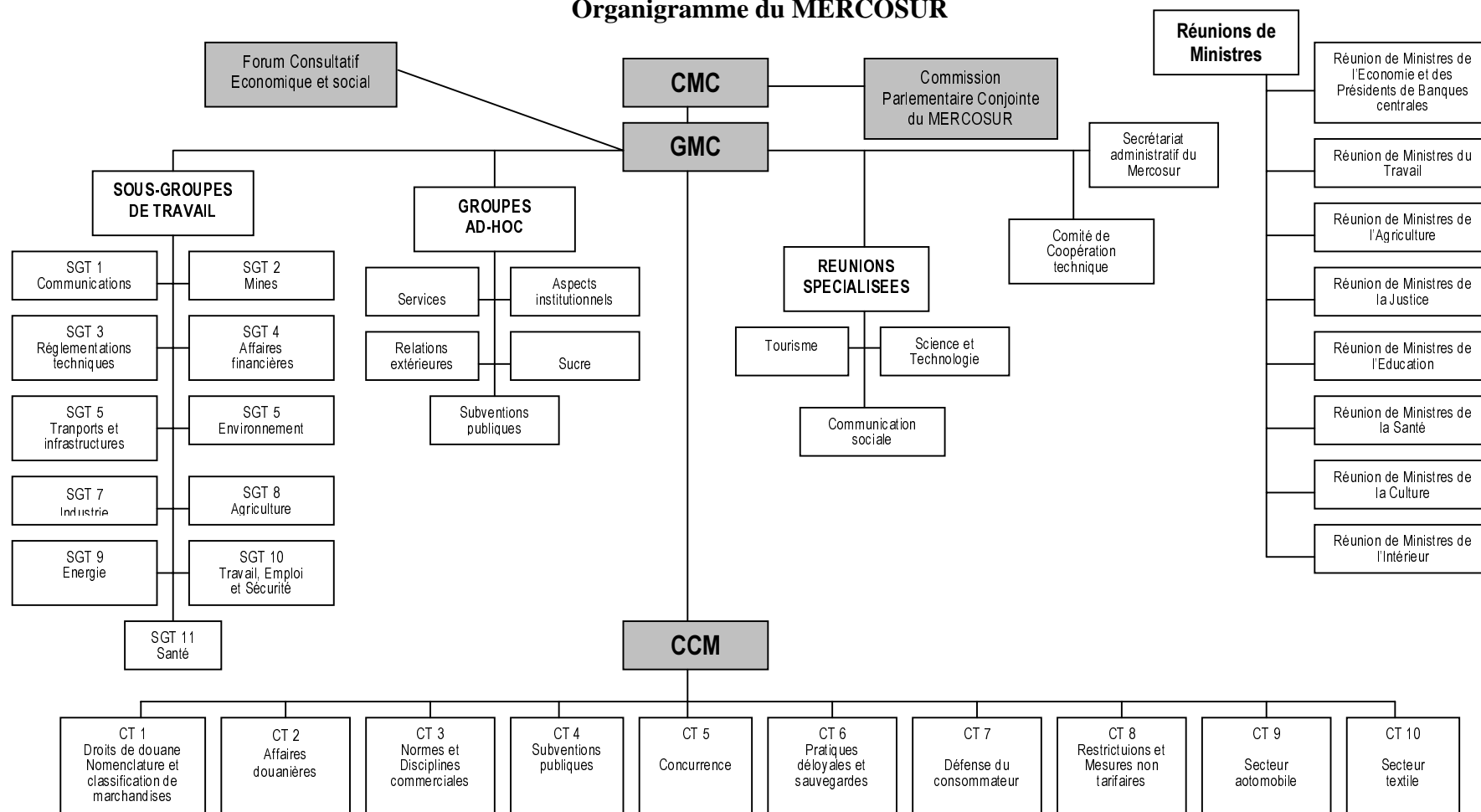
Lors du dernier sommet du MERCOSUR, à Montevideo (Uruguay), en décembre 1997, les chefs d'Etats y ont décidé d'étendre le libre-échange aux services dans un délai maximum de dix ans et d'améliorer les conditions d'accès aux marchés publics dans la région.

Le secteur automobile, qui fait l'objet d'un régime spécifique, avec une l'absence de TEC et un régime de quotas à droits nuls entre les membres, devrait être libéralisé en l'an 2000. Les négociations sont actuellement au point mort en raison de désaccords entre l'Argentine et le Brésil sur la définition du contenu local et sur le régime des aides pratiquées par les Etats fédérés brésiliens pour favoriser l'implantation des constructeurs automobiles chez eux.

Le tableau suivant présente de manière synthétique les règles du MERCOSUR, tandis que l'organigramme de celui-ci conduit à s'interroger sur son fonctionnement.

Objectifs, principes, instruments et exemptions du MERCOSUR		
	Traité d'Asunción (26 mars 1991)	Sommet d'Ouro Preto (août 1994)
Ob- jectifs	Libre circulation des biens et services et des facteurs de production, établissement d'un Tarif extérieur commun (TEC), coordination des politiques économiques et sectorielles, harmonisation des législations.	L'objectif d'un « marché commun » est inscrit, mais reporté à long terme, tandis que sont fixés deux objets immédiats : création d'une zone de libre-échange et d'une union douanière, au plus tard le 1 ^{er} janvier 1995.
Prin- cipes et ins- tru- ments	Ils sont au nombre de 2 : 1) réduction progressive des barrières tarifaires, 2) réciprocité des droits et obligations des membres, avec des clauses d'exemption et de traitements favorable pour certains pays.	1) La zone de libre-échange est créée en 1995 mais restera incomplète (suppression des droits de douane sur 85 % du commerce intra-zone). 2) L'union douanière sera définitive en 2006 mais ne couvrira « que » 88 % des postes tarifaires. Les droits de douane sont progressivement abaissés et le TEC est établi à des taux de 5 %, 20 % et 35 %. Le taux moyen du TEC reviendra à 14 % en 1997 avant d'être ajusté à la hausse à 17% en 1998.
Ex- emp- tions		En vertu du principe de la « seconde transition », est élaborée une liste de produits et/ou de secteurs soustraits à la libre circulation et à la zone de libre-échange. Trois exemptions sont instaurées : 1) un régime d'adaptation : certains produits sont exclus jusqu'en 2000 ou 2001 (29 produits pour le Brésil, 212 pour l'Argentine, 432 pour le Paraguay et 963 pour l'Uruguay) ; 2) des exceptions au TEC : les pays ont négocié une liste de produits sensibles où ils pourront appliquer des droits de douane inférieurs ou supérieurs au TEC jusqu'en 2006 (biens d'équipement, informatique, télécommunications) ; 3) un régime spécial pour l'automobile et le sucre (exclus jusqu'en 2001) : <i>Automobile</i> : un régime administré fixe des quotas et des échanges compensés, ainsi qu'un régime d'incitations fiscales. Les droits de douane sont de 16 à 18 % pour les pièces détachées hors MERCOSUR, et de 35 % pour les véhicules hors zone. Les véhicules produits dans le MERCOSUR doivent comporter 60 % de part locale, sinon une taxe de 14 à 18 % est appliquée (la détermination de la part du pays dans ces 60 % de part locale pose cependant problème). Un régime spécifique est créé pour les constructeurs étrangers implantés dans la zone. Ce secteur totalise 32 % du commerce intra-zone. <i>Sucre</i> : dans un secteur sensible sur le plan social, l'Argentine applique un taux de 23 % sur le sucre brésilien.

Organigramme du MERCOSUR



Figurent en grisé les institutions créées par le traité d'Asunción et le protocole d'Ouro Preto

CMC : Consejo Mercado Común – Conseil du Marché Commun

GMC : Grupo Mercado Común – Groupe Marché Commun

CCM : Comisión de Comercio del MERCOSUR – Commission du Commerce du MERCOSUR

Malgré ses objectifs ambitieux, le MERCOSUR repose sur une structure peu institutionnalisée et un mode de décision fondé sur le consensus. Le Conseil du marché commun (CMC), organe politique, composé des ministres des affaires étrangères ou, en fonction de l'ordre du jour, des ministres de l'économie ou des ministères techniques, est chargé de la mise en œuvre des traités et de leur respect. Les chefs d'Etat se réunissent au moins une fois par an. Le mécanisme de règlement des différends, fondé sur l'arbitrage, est limité. En pratique, les litiges remontent au plus haut niveau politique comme celui de l'automobile en 1995.

Le MERCOSUR constitue un pôle d'attraction et fait l'objet d'une reconnaissance internationale. Après le Chili, devenu membre associé en octobre 1996, en vue de la constitution d'une zone de libre échange au plus tard en 2014, la Bolivie a signé en février 1997 un accord identique avec une période de transition plus longue. Depuis décembre 1997, le Chili bénéficie d'un statut d'associé privilégié, qui lui confère, en dehors des questions tarifaires, quasiment les mêmes droits que ceux d'un membre à part entière : participation aux négociations sur les « nouveaux sujets », services, achats publics et concurrence. Le MERCOSUR a également signé un accord de libre-échange en mars 1999 avec la Communauté andine (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela). Enfin, sous la houlette brésilienne, il parle d'une même voix dans les négociations sur l'ALCA et souhaite avancer dans la voie du libre-échange avec l'Union européenne.

L'approfondissement du MERCOSUR est remis en cause par la crise financière brésilienne. Les pays du MERCOSUR ont néanmoins réaffirmé, lors de leur dernier sommet, l'engagement de poursuivre dans la voie de l'intégration. Les Présidents argentin Carlos Menem et brésilien Cardoso sont convenus de consultations macro-économiques plus suivies. A titre de compensation, le Brésil a accepté de suspendre son programme de soutien à l'exportation, le « PROEX », en direction de ses partenaires du MERCOSUR. Enfin, le Gouvernement argentin semble décidé à résister aux pressions protectionnistes de ses milieux industriels, qui craignent une concurrence des produits brésiliens, notamment dans les secteurs comme l'automobile, la sidérurgie et le textile.

2) Le MERCOSUR est le quatrième ensemble commercial au monde

Le MERCOSUR et ses membres associés représentent près de 65 % du PIB d'Amérique latine et 70 % de sa population, avec plus de

220 millions d'habitants. Cette union régionale représente, avec 1 157 milliards de dollars en 1997, le quatrième ensemble commercial au monde en termes de PIB, derrière l'ALENA (9 000 milliards de dollars), l'Union européenne (8 200 milliards de dollars) et le Japon (4 500 milliards de dollars), mais devant la Chine (900 milliards de dollars). Les exportations et importations totales du MERCOSUR atteignaient à cette date 82 et 102 milliards de dollars. Le marché du MERCOSUR est équivalent à celui de l'Asie sans le Japon ; le marché brésilien est équivalent à celui de la Chine.

Le processus d'intégration régionale s'est traduit par une **hausse spectaculaire des échanges entre les pays membres**. Entre 1990 et 1997, les échanges intra-régionaux ont quintuplé (passant de 4 à 20 milliards de dollars en 1997) et représentent désormais 21 % des exportations totales du MERCOSUR. Les produits échangés, contrairement au commerce réalisé avec les pays tiers - qui reste concentré sur l'énergie et l'agro-alimentaire - portent sur les biens de consommation et d'équipement. On observe également un développement des investissements croisés entre le Brésil et l'Argentine mais également entre le Chili et l'Argentine.

La structure des exportations des pays du MERCOSUR est relativement équilibrée : l'intra-zone représente 21 % des ventes ; l'Union européenne est le principal débouché du MERCOSUR avec 30% de ses exportations ; l'ALENA, 17 %, les autres pays d'Amérique latine 10 %, le reste du monde absorbant 22 %.

Si l'intégration régionale politique et commerciale a progressé, l'ouverture du MERCOSUR s'est néanmoins traduite par une **dégradation de sa balance commerciale**.

Les exportations du MERCOSUR ont presque doublé en valeur, passant de 46 milliards de dollars en 1990 à quelque 82 milliards de dollars en 1997 (+ 76 %), tout comme celles d'Amérique latine, de 131 milliards de dollars en 1990 à près de 255 milliards de dollars en 1997 (+ 95 % en dollars courants). Un tel résultat découle surtout de l'essor des flux internes au MERCOSUR.

Le MERCOSUR a su développer un commerce intra-zone différent de celui réalisé avec le reste du monde. Alors que ses exportations vers le reste du monde sont concentrées dans les secteurs de l'énergie, de l'agro-alimentaire et des produits mixtes (2/3 du total des exportations), le commerce intra-zone, et plus particulièrement entre l'Argentine et le Brésil, présente deux particularités :

- le développement des échanges de biens de consommation : ils ne représentent que 10 % des exportations du MERCOSUR dans le monde, mais près de 20 % des échanges intra-MERCOSUR. Ces échanges sont par exemple significatifs entre le Brésil et l'Argentine dans le secteur automobile ;

- l'apparition d'exportations dans le secteur des biens d'équipement, particulièrement en provenance du Brésil. Ainsi, les exportations de biens d'équipements représentent près de 20 % des exportations brésiliennes en Amérique latine (et 15 % des exportations vers l'Argentine), contre 5 % des exportations vers le reste du monde. Ces secteurs bénéficient des exemptions spécifiques à l'union douanière, qui se traduisent par des droits de douane supérieurs, le Brésil voulant s'affirmer comme la puissance industrielle du bloc.

La mise en place du MERCOSUR a coïncidé avec un abaissement de la protection tarifaire aux frontières externes (engagements de libéralisation pris dans le cadre de l'Accord de Marrakech) et avec une période de croissance (7 % en moyenne annuelle pour l'Argentine, 2 % pour le Brésil) engendrant un *boom* de la consommation et des investissements. Ces deux facteurs ont entraîné une explosion des importations ; entre 1990 et 1997, les importations totales du Brésil ont été multipliées par 3 (triplement pour les biens d'équipement, biens de consommation multipliés par 4,2) et celles de l'Argentine par 7.

Les exportations hors MERCOSUR n'ont pas connu le même développement, avec une augmentation de 8 % en moyenne annuelle pour les quatre membres. Il en résulte un renversement des balances commerciales, qui sont passées d'une situation excédentaire (jusqu'en 1993 pour l'Argentine, jusqu'en 1995 pour le Brésil) à des déficits commerciaux (- 5,6 milliards de dollars en 1998 pour l'Argentine ; - 6,4 milliards de dollars pour le Brésil). Désormais, le MERCOSUR subit des déficits avec ses grands partenaires industrialisés (- 10 milliards de dollars avec les Etats-Unis ; - 8,7 milliards de dollars avec l'Union européenne).

La part du MERCOSUR dans les exportations **américaines** est encore faible, mais les Etats-Unis, second partenaire commercial, occupent des positions commerciales fortes avec 30 % de parts de marché en Amérique latine et 26,4 % dans le MERCOSUR. En outre, le MERCOSUR est l'une des zones où la progression des exportations américaines est vive : elles ont en effet triplé depuis 1990, à 21,9 milliards de dollars en 1997, tandis que les achats en provenance du MERCOSUR n'ont augmenté que de 20 %, de 9,5 à 11,6 milliards de dollars. Le

MERCOSUR a d'ailleurs perdu des parts de marché aux Etats-Unis (de 13,8 % à 7,8 % pour l'Argentine ; de 24,6 % à 17,5 % pour le Brésil).

Les exportations des Etats-Unis vers le MERCOSUR se dirigent pour les deux tiers vers le Brésil et pour un quart vers l'Argentine. Elles se concentrent sur des secteurs à haute valeur ajoutée : électronique (7,1 milliards de dollars en 1997), produits chimiques (4,1 milliards de dollars), matériel de transport (3,5 milliards de dollars) et informatique (2,6 milliards de dollars). Or, ceux-ci font partie des exceptions au tarif extérieur commun ou des régimes spéciaux négociés par les Etats membres. Ces barrières n'empêchent pas les entreprises américaines d'exporter, mais les conduisent à privilégier la production locale (un tiers des exportations américaines relève du commerce intra-firme).

L'**Union européenne**, qui assure 25 % des échanges extérieurs du MERCOSUR (44,4 milliards de dollars en 1997 contre 24 milliards de dollars en 1990), est son premier partenaire commercial. Mais le solde s'est là encore renversé au profit de l'Union européenne, signe d'un bond des exportations européennes sur la période (+ 350 %) beaucoup plus forte que celle des importations (+ 25 %). Les ventes européennes ont atteint 26,6 milliards de dollars en 1997 (25,8 milliards de dollars sur onze mois en 1998), les flux dégageant un excédent de 8,7 milliards de dollars pour l'Union.

Le développement du MERCOSUR s'est également traduit par un **afflux important d'investissements directs étrangers (IDE)**, attirés par les perspectives de croissance de la région. Le succès des politiques de stabilisation (convertibilité en Argentine depuis 1991, « plan real » au Brésil à partir de 1994) a permis à la région de renouer avec la croissance. Le Brésil a capté à lui seul 18 milliards de dollars en 1997, le second pays émergent destinataire après la Chine ; l'Argentine a reçu 6 milliards de dollars. Les Etats-Unis détiennent 36 % du stock total d'investissement direct étranger dans le MERCOSUR, suivi de l'Union européenne avec 30 %. En 1996 et 1997, on constate néanmoins que les IDE européens vers le MERCOSUR sont supérieurs (respectivement 40 % et 30 % des flux) aux américains (respectivement 25 % et 28 % des flux annuels). Les entreprises du bloc dessinent aussi leur logique d'intégration régionale, comme en témoignent les investissements croisés⁽¹³⁾ et les partenariats croissants entre entreprises des pays membres (plus de 350 accords entre sociétés argentines et brésiliennes par exemple), et également avec le Chili.

⁽¹³⁾ Les investissements brésiliens en Argentine se sont élevés à 420 millions de dollars en 1997, ceux d'Argentine au Brésil à 400 millions de dollars.

Le MERCOSUR a été affecté par les **crises asiatique, puis russe**, essentiellement de manière indirecte, sous un double effet :

- la baisse des prix des matières premières se répercute négativement sur les recettes d'exportations (- 7 % en 1998 pour les principales économies de la région⁽¹⁴⁾), composante essentielle des exportations de la région ;

- les conditions de crédit se sont tendues pour ces pays, tandis que les flux de capitaux privés étrangers s'assèchent. Le taux des obligations internationales à dix ans servi par l'Argentine a augmenté de 400 points de base, tandis que le Brésil en était *de facto* exclu (taux supérieur à 16 %). Les capitaux privés qui avaient couvert les besoins de financement externe de ces pays se contractent sévèrement et ne pourraient atteindre que 55 milliards de dollars en 1999 contre 87 milliards de dollars en 1998 et 106 milliards de dollars en 1997.

La **crise financière du Brésil**, dont les déterminants sont à la fois externes (déséquilibres croissants de la balance des paiements) et internes (dérive des finances publiques et dynamique de la dette interne explosive) est venue, début 1999, assombrir les perspectives pour la région.

La **récession** sera sans doute forte en 1999, où l'activité de l'Amérique latine devrait se contracter de 2 % en Amérique latine, mais de 4 à 6 % au Brésil et de 2 à 3 % en Argentine. Encore s'agit-il là d'une hypothèse favorable, sans ralentissement marqué de la croissance aux Etats-Unis. Ce recul se répercutera sur l'Uruguay et le Paraguay, compte tenu des liens commerciaux étroits de ces pays.

3) *La crise brésilienne fait apparaître les fragilités structurelles du MERCOSUR*

La crise a mis en lumière les lacunes d'un processus d'intégration régionale basée sur le libre-échange sans mécanisme de convergence des économies. La **dévaluation du réal en 1998**, décidée par le seul Brésil, a eu deux conséquences sur les pays voisins : un choc sur la demande et un choc concurrentiel, du fait de la compétitivité acquise par les produits brésiliens. Rappelons que le Brésil représente à lui seul 66 % du PIB total de la zone et absorbait 30 % des exportations argentines en 1997.

⁽¹⁴⁾ Mexique, Colombie, Chili, Venezuela, Brésil et Argentine, qui forment 90 % du PIB de l'Amérique latine.

Cette dévaluation pose à terme la question de la viabilité du processus dans un contexte de politiques de change divergentes. A cet égard, la récente proposition du Président argentin Carlos Menem de « dollarisation » de l'économie argentine, après celle consistant à créer une monnaie commune sur le modèle européen, montre que le MERCOSUR reste une réalité économique fragile.

La crise peut en outre réactiver les **réflexes protectionnistes** ou tout au moins affaiblir la solidarité. Les premières mesures d'inspiration protectionniste ont été prises au plus fort de la crise asiatique, en décembre 1997 : hausse du TEC de 3 points (augmentation du tarif douanier de 12% à 15 %), mesures de restriction du financement des importations au Brésil, mais surtout multiplication au Brésil des mesures non tarifaires (nouvelles exigences normatives et formalités douanières alourdies). Depuis la dévaluation du réal, le gouvernement argentin affiche sa détermination à résister aux demandes protectionnistes émanant des milieux industriels, même s'il a accepté ponctuellement de mettre en place des protections (droits antidumping sur l'acier brésilien). En revanche, on peut s'interroger sur l'approfondissement du MERCOSUR, au vu des difficiles discussions sur l'évolution du régime automobile et de l'attitude brésilienne, qui a engagé des discussions commerciales unilatérales avec le Mexique et la Communauté andine en vue de l'établissement de zones de libre-échange, arguant des lenteurs des discussions engagées au niveau du MERCOSUR.

La crise fait ainsi ressortir les **insuffisances institutionnelles** du MERCOSUR. Même s'il est né avant tout d'une ambition politique, à savoir la consolidation de la démocratie dans la région, le MERCOSUR a limité son action jusqu'à présent au seul champ commercial, avec quelques incursions dans de nouveaux secteurs (l'éducation avec un début d'homologation des diplômes, prélude à la libre circulation des étudiants).

Les progrès sont très lents en matière d'harmonisation et de coordination des politiques sur des sujets tels que l'établissement de règles douanières communes ; le libre-échange est loin de se traduire par la suppression des formalités douanières aux frontières intérieures, l'harmonisation des normes techniques ou le démantèlement des régimes nationaux de subvention qu'incarne le secteur automobile et qui donne lieu à des conflits entre le Brésil et l'Argentine.

La crise a également permis de noter l'absence de **coordination des politiques économiques** au niveau régional, qui aurait pu éviter ou limiter ses effets les plus néfastes.

Ces difficultés reflètent les limites du processus de décision intergouvernemental. Les structures fonctionnent sur un mode bureaucratique et sont dépourvues d'instruments juridiques adéquats. Il n'existe pas de mécanisme de règlement des différends contraignants, les conflits commerciaux d'une certaine ampleur restant réglés au niveau politique ; il n'existe pas d'ordre juridique propre au MERCOSUR, ce qui rend difficile l'application de ses normes dans les pays membres.

Or le MERCOSUR représente l'un des pôles majeurs de négociation par les Etats-Unis de la future zone de libre-échange des Amériques (ALCA). Sous la pression des Etats-Unis, la négociation portera de manière simultanée sur tous les thèmes.

Même si l'on peut considérer que le contexte actuel n'est guère favorable à l'accélération des négociations sur l'ALCA, la capacité intégratrice et attractive de l'ensemble que constitue le MERCOSUR pourrait s'en trouver diluée alors que les tendances protectionnistes se multiplient en son sein.

B. L'Union européenne est le premier partenaire économique du MERCOSUR

L'Union européenne constitue aujourd'hui le **premier partenaire commercial** et le **premier investisseur** du MERCOSUR.

Elle est aussi le **premier donneur d'aide publique au développement** en Amérique latine. S'agissant de l'aide publique à l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, les Etats membres de l'Union européenne ont donné, en moyenne annuelle sur les années 1996 et 1997, quelques 2 969 millions de dollars (contre 1 214 millions de dollars versés par le Japon et 657 millions de dollars par les Etats-Unis), soit plus de 60 % du total reçu par la région. Il est vrai que cette aide est plus particulièrement destinée aux pays andins et centraméricains, et non aux pays les plus développés du sous-continent (Mexique et MERCOSUR). S'agissant des fonds communautaires du budget 1999, les crédits de paiement destinés à l'Amérique latine s'élèvent à 169,3 millions d'euros (310,8 millions d'euros en engagements), dont 108,4 millions destinés à l'assistance financière et technique. Ces dernières années, un peu plus de 33 % des projets de la Commission européenne en Amérique latine concernaient les pays andins et en premier lieu la Bolivie, premier bénéficiaire de l'aide au développement. L'Amérique centrale arrivait en seconde position (29 % des projets), suivie du MERCOSUR et du Chili (10,3 %).

1) L'Union européenne est le principal partenaire commercial du MERCOSUR

L'Union européenne a été le principal bénéficiaire de l'ouverture des marchés latino-américains.

a) Le commerce entre l'Union européenne et les MERCOSUR est en rapide expansion depuis le début de la décennie 1990

Pour les échanges de **marchandises**, la **Communauté européenne** est le **principal partenaire commercial** du **MERCOSUR**. Les **exportations** du MERCOSUR vers la Communauté européenne représentaient **31 % du total en 1996**, alors que ses exportations vers les Etats-Unis, son deuxième partenaire commercial, n'en représentaient que 20 %. **En termes d'importations, la Communauté européenne est également le principal partenaire commercial du MERCOSUR, représentant 33 % du total** ; les importations en provenance des Etats-Unis représentent 29 %. Entre 1990 et 1996, les importations en provenance de la Communauté européenne ont augmenté plus rapidement que les importations en provenance des Etats-Unis. Alors que la Communauté a diminué ses importations en provenance des pays du MERCOSUR, elle est le principal fournisseur du MERCOSUR et y a accru sa part de marché ; celle des Etats-Unis est restée relativement constante et celle du Japon et du reste de l'Amérique latine (à l'exception du Mexique) a décliné.

Les échanges commerciaux sont en **rapide expansion** entre la Communauté européenne et le MERCOSUR, une région qui s'est avérée au cours des années 1990 être une des zones commerciales à la croissance la plus rapide du monde. La Communauté européenne exporte essentiellement des biens d'équipement, des automobiles et d'autres produits technologiques de pointe, alors que plus de la moitié des exportations du MERCOSUR vers la Communauté européenne consistent en produits agricoles et alimentaires : la majeure partie de ces produits agricoles entrent en exemption de droits sur le marché européen.

Les échanges de marchandises entre la Communauté européenne et le MERCOSUR ont fortement augmenté ces dernières années ; selon les statistiques établies par la Commission européenne, la valeur totale des flux commerciaux (exportations + importations) entre les deux régions est passée de 18 956 millions d'écus en 1990 à 33 358 millions d'écus en 1996, soit un accroissement de près de 76 % au cours de cette période. Les exportations de la Communauté européenne vers le MERCOSUR (+ 250 % de 1990 à 1996) ont augmenté dans des proportions nettement plus importantes que ses importations en provenance du MERCOSUR

(+ 9 % de 1990 à 1996), ce qui s'explique en partie par un ralentissement de l'activité économique en Europe, surtout pendant la période 1990-1993, mais également par la croissance considérable et l'ouverture aux échanges observée dans le MERCOSUR, ainsi que par la grande élasticité des importations du MERCOSUR par rapport aux changements de prix et de recettes.

La Communauté européenne a connu un déficit commercial avec le MERCOSUR jusqu'en 1994, mais a enregistré un léger excédent depuis 1995, date d'adhésion à l'Union de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (exportateurs nets). En 1996, l'**excédent commercial** de la Communauté européenne avec le MERCOSUR est de 3,6 milliards d'écus.

ECHANGE DE MARCHANDISES ENTRE L'UNION EUROPEENNE A 15 (A 12 JUSQU'EN 1994) ET LE MERCOSUR								
Millions d'écus	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Augmentation 90-96
<i>Importations de l'Union européenne en provenance du MERCOSUR</i>								
Argentine	3 473	3 798	3 308	3 057	3 529	3 705	3 883	+12 %
Brésil	9 192	9 381	9 145	8 180	10 339	10 820	10 452	+13 %
Paraguay	446	287	194	226	173	164	145	-67 %
Uruguay	567	359	341	317	352	344	405	-29 %
TOTAL	13 678	13 825	12 988	11 780	14 393	15 033	14 865	+9 %
<i>Exportations de l'Union européenne vers MERCOSUR</i>								
Argentine	1 234	1 701	2 737	3 396	4 935	4 573	5 799	+370 %
Brésil	3 636	4 000	3 645	5 351	6 985	11 365	11 688	+221 %
Paraguay	175	160	144	179	256	280	321	+84 %
Uruguay	233	277	330	579	751	642	685	+194 %
TOTAL	5 278	6 138	6 856	7 505	12 927	16 860	18 473	+250 %
Total des échanges	18 956	19 963	19 844	21 285	27 320	31 893	33 358	+76 %
SOLDE	-8 400	-7 687	-6 132	-2 275	-1 466	+1 827	+3 628	

Source : EUROSTAT

En dépit de la croissance enregistrée ces dernières années, **le MERCOSUR représente seulement environ 3 % du total des importations et des exportations de la Communauté européenne.**

Les entreprises européennes se sont avérées particulièrement compétitives dans les pays du MERCOSUR au fur et à mesure de leur expansion et de leur ouverture au commerce international au cours des années 1990. La Communauté européenne, dont les exportations vers le MERCOSUR ont augmenté de 16,5 % par an, a consolidé sa position traditionnelle de fournisseur principal de biens industriels et d'équipement

et a constitué une nouvelle ligne d'exportations de biens de consommation et d'automobiles.

En revanche, le MERCOSUR n'a pas diversifié de manière significative ses exportations dans le domaine des produits industriels, mais a consolidé sa position de fournisseur principal de produits de base agricoles sur le marché de la Communauté européenne.

Les **exportations agricoles du MERCOSUR** vers la Communauté européenne représentaient 52 % de leurs exportations agricoles totales en 1996. La même année, les exportations agricoles et agro-alimentaires du MERCOSUR vers l'Union européenne représentaient 54 % de leurs exportations totales vers l'Union européenne. Elles se concentrent actuellement sur une petite catégorie de produits, comprenant notamment :

- les **oléagineux** et les produits destinés à l'alimentation des animaux, particulièrement le **soja** et ses dérivés, qui représentaient 48,4 % des importations agricoles de la Communauté européenne en provenance du MERCOSUR en 1995-1996 et pénètrent déjà sur le marché européen en exemption de droits de douane ou de tout type de restriction quantitative ;

- le **café**, qui représentait en 1995-1996 10% des importations agricoles de la Communauté européenne en provenance du MERCOSUR et 15 % des importations totale de la Communauté européenne pour cette catégorie de produits. Il s'agit d'une catégorie de produits considérée comme non-concurrentielle par rapport à l'agriculture européenne. Aucune clause de sauvegarde spéciale, aucun prélèvement ni contingent ne sont appliqués. En l'an 2000, les droits *ad valorem* seront nuls pour la plupart des produits ;

- le **bétail**, la **viande** et les dérivés représentaient 12,4 % des importations agricoles totales en provenance du MERCOSUR en 1995-1996. Dans le domaine de la viande plus particulièrement, le MERCOSUR représente 30 % des importations totale de la Communauté européenne ;

- les **fruits frais** (hors saison) et les dérivés, qui représentaient 14.8 % des importations agricoles de la Communauté européenne en provenance du MERCOSUR en 1995-1996, comprennent de nombreux fruits tropicaux et jus de fruits ; le MERCOSUR est le principal fournisseur de jus d'orange sur le marché de la Communauté européenne ;

- le **tabac**, dont le MERCOSUR est le troisième fournisseur de la Communauté européenne, assurant entre 15 et 20 % de ses importations totales de tabac. Le tabac n'est pas touché par la clause de sauvegarde spéciale ni par les prélèvements. En l'an 2000, les droits *ad valorem* se situeront entre 10 et 74,9 %, en fonction du produit.

En ce qui concerne les produits de la **pêche**, les principales importations de la Communauté européenne en provenance du MERCOSUR en 1996 portaient sur le merlu (135 millions d'écus), la crevette (52 millions d'écus), le calmar (51 millions d'écus) et l'anchois (10 millions d'écus). Parmi les produits actuellement exportés par le MERCOSUR vers la Communauté européenne, la viande est le principal produit faisant l'objet d'une organisation commune de marché (OCM). Le MERCOSUR fournit environ 60% de toutes les viandes importées dans la Communauté européenne. Les produits non assujettis aux règles de l'organisation commune de marché représentent 73 % de toutes les importations européennes de produits agricoles et de la pêche en provenance du MERCOSUR.

Dans le domaine des produits agricoles et de la pêche, la Communauté européenne subit un déficit considérable en dépit de la croissance rapide de ses exportations agricoles vers le MERCOSUR (- 7,1 milliards d'écus en 1996), mais la situation est compensée si l'on tient compte des produits industriels (+10,7 milliards d'écus en 1996). De plus, l'excédent européen dans le secteur industriel connaît une croissance rapide. Quelques 61 % des importations de la Communauté européenne en provenance du MERCOSUR sont déjà exemptées de droits de douanes (en partie grâce au système des préférences généralisées) ; ce chiffre est de 63 % pour les importations de produits agricoles (les oléagineux, qui représentent les importations les plus importantes en provenance du MERCOSUR, entrent en exemption de droits de douane).

Les exportations importantes de produits industriels de la Communauté européenne vers le MERCOSUR font l'objet de mesures de protection importantes et d'exceptions dans le processus d'application du tarif extérieur commun du MERCOSUR (par exemple les automobiles, de l'ordre de 50 % en moyenne, les télécommunications, jusqu'à 21 % et certains autres biens d'équipement).

Il est très difficile d'analyser la situation des **échanges de services**, en raison du manque d'information statistique sur les relations précises entre la Communauté européenne et le MERCOSUR en termes d'échanges ou de mouvements liés à la fourniture de services.

Alors que, dans l'ensemble, la Communauté européenne est un exportateur net de services vers le reste du monde et est particulièrement compétitive dans ce domaine, le MERCOSUR, comme le reste de l'Amérique latine, accuse un **déficit** permanent en ce qui concerne les échanges de services et dépend traditionnellement fortement des investissements directs étrangers (essentiellement en provenance des Etats-Unis) pour le développement de sa production de services intérieurs, dans un contexte de règlements sévères et d'interventions publiques.

Dans les pays du MERCOSUR, le processus d'intégration économique dans les secteurs des services est en cours. En ce qui concerne la réglementation intérieure dans les pays du MERCOSUR, on constate un processus d'intense restructuration et déréglementation qui s'applique, à différents degrés, à chaque sous-secteur des services. Ce processus est déjà très avancé dans certains pays, comme l'Argentine.

Les pays du MERCOSUR ont souscrit des engagements dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (GATS) de l'OMC. Le nombre d'engagements varie de 36 (Paraguay) à 208 (Argentine), en passant par 96 (Uruguay) et 156 (Brésil). La couverture sectorielle moyenne est néanmoins inférieure à celle de la Communauté européenne.

Au sein du MERCOSUR, le processus intrarégional est peu développé mais a déjà enregistré des progrès considérables : l'accord-cadre pour les services (protocole de Montevideo sur le commerce des services) a été approuvé en décembre 1997 ; il fournit un cadre approprié pour poursuivre le processus de la libéralisation déjà convenu entre les pays du MERCOSUR et l'OMC. L'accord-cadre du MERCOSUR pour les services vise à établir dans un premier temps une zone intérieure de libre-échange à l'intérieur du MERCOSUR, en maintenant les règles nationales par rapport aux pays tiers. A plusieurs égards, les engagements au titre de cet accord-cadre seront plus sévères que ceux pris dans le cadre de l'accord GATS, afin de tenir compte d'autres développements institutionnels (par exemple pour la politique de concurrence, les marchés publics, les sauvegardes, les mesures antidumping et d'autres disciplines).

Les agents économiques de la Communauté européenne sont très intéressés par le développement du secteur des services et de son cadre institutionnel dans le MERCOSUR. Les investissements directs de la Communauté européenne dans les pays du MERCOSUR pour la période 1990-1996 s'élevaient à plus de 6 500 millions d'écus et les services représentaient entre un tiers et deux tiers de tous les investissements de la Communauté européenne dans le MERCOSUR dans des secteurs tels que les banques, les assurances, les télécommunications, les transports, les

services d'ingénierie et commerciaux, en particulier les services de consultants.

ECHANGES DE L'AMERIQUE LATINE ET DU MERCOSUR AVEC L'UNION EUROPEENNE						
Exportations (FOB)						
millions de dollars	Amérique latine	MERCOSUR	Argentine	Brésil	Paraguay	Uruguay
1995	38 300,0	17 872,3	4 339,2	12 912,0	178,1	443,1
1996	38 100,0	18 108,8	4 556,5	12 852,3	226,7	467,4
1997	38 400,0	17 883,5	3 988,6	13 068,5	327,3	499,1
11 mois 1998	35 800,0	16 855,3	4 263,3	11 820,7	340,7	430,6
Importations (CIF)						
1995	49 100,0	21 597,8	5 617,9	15 070,0	311,7	598,2
1996	54 400,0	23 333,0	6 898,4	15 496,8	292,8	645,0
1997	56 800,0	26 556,6	8 293,9	17 203,7	361,7	697,3
11 mois 1998	56 800,0	25 792,4	8 169,9	16 306,5	331,5	984,5

Source : DREE

ECHANGES DE L'AMERIQUE LATINE ET DU MERCOSUR AVEC LES ETATS-UNIS						
Exportations (FOB)						
millions de dollars	Amérique latine	MERCOSUR	Argentine	Brésil	Paraguay	Uruguay
1995	103 600,0	10 467,2	1 497,4	8 799,0	44,3	126,5
1996	123 900,0	11 495,7	1 974,4	9 313,0	38,5	169,8
1997	142 000,0	11 623,2	1 986,3	9 408,0	65,8	163,1
11 mois 1998	121 100,0	11 165,8	1 881,1	9 029,0	29,8	225,9
Importations (CIF)						
1995	108 000,0	14 754,9	3 671,5	10 454,0	345,3	284,1
1996	126 600,0	17 298,6	4 749,3	11 833,0	310,5	405,8
1997	153 700,0	21 449,7	6 067,9	14 344,0	604,6	433,2
11 mois 1998	139 900,0	19 681,6	5 806,2	12 562,0	730,7	582,7

Source : DREE

b) *Les échanges avec la France sont excédentaires depuis 1996*

Notre commerce bilatéral avec le **MERCOSUR** et le **Chili** est caractérisé depuis 1990 par une **progression constante de nos exportations** (15 % en moyenne par an) et par une stagnation de nos importations en provenance de ces pays (1,3 % en moyenne annuelle). Ce décalage entre le rythme des importations et des exportations, qui a fait naître un excédent à notre avantage à partir de 1996, se retrouve dans le commerce extérieur de cette zone qui globalement est passée d'une

situation d'excédents structurels, jusqu'en 1995, à des déficits structurels aujourd'hui. Cette réalité éclaire les revendications de nos partenaires du MERCOSUR et du Chili en direction de l'Europe dans leur volonté de voir s'engager les discussions sur un accord de libre-échange, et notamment d'avoir un accès facilité au marché agricole européen.

Les pays du MERCOSUR et le Chili représentent aujourd'hui plus de 60 % de nos exportations sur l'Amérique latine, avec un montant de 25 milliards de francs et une part croissante de nos ventes à l'extérieur (1,4 % contre 0,5 % en 1990).

Cette évolution reflète l'extrême dynamisme de nos exportations sur cette zone depuis 1990, dans un contexte d'ouverture et de croissance de ces économies. Nos ventes vers cette zone ont été multipliées par 3,5 (de 7 à 25,5 milliards de francs aujourd'hui). En sens inverse, sur la même période, nos importations ont stagné (+ 11 %). De ce fait, nous dégagons avec ces pays un **excédent commercial** en progression constante depuis 1996. Ainsi, vis-à-vis du MERCOSUR, la situation s'est totalement renversée entre 1990 et 1998 où le déficit de 7 milliards de francs s'est transformé en excédent de 7 milliards de francs.

Malgré le ralentissement économique, perceptible dès le milieu de l'année et la contraction des importations de cette zone, la France a continué à exporter à un rythme soutenu en 1998 (+ 25 % vers le Brésil, + 22 % sur l'Argentine, + 36 % vers le Chili). En revanche, nos importations en provenance de ces pays stagnaient, voire reculaient en valeur (+ 1,6 % pour nos achats du Brésil, - 3,3 % sur l'Argentine, et croissance nulle de nos achats du Chili), sous l'effet principalement de la chute des cours des matières premières et produits de base exportés par ces pays.

Notre excédent commercial à l'égard de cette zone a quasiment triplé en un an, passant de 2,5 milliards de francs en 1997 à 7 milliards de francs en 1998. Hors Chili, le solde s'élève à 7,2 milliards de francs contre 3,3 milliards de francs l'an dernier.

Ainsi, les échanges avec le Brésil, traditionnellement déficitaires (-2,3 milliards de francs l'an dernier) ont retrouvé l'équilibre en 1998, selon les statistiques douanières françaises (- 114 millions de francs). Avec l'Argentine, notre excédent s'est encore accru, s'élevant à 6,3 milliards de francs contre 4,6 milliards de francs l'an dernier. Avec le Chili, on constate également un rééquilibrage de nos échanges, grâce à une bonne année pour les grands contrats dans le secteur du matériel ferroviaire et de l'énergie.

Ces performances se reflètent dans l'évolution de nos **parts de marché**, traduisant ainsi une **bonne compétitivité de nos entreprises** sur des marchés très concurrentiels. Ainsi, notre part au Brésil passe de 2,7 % en 1997 à 3,3 % cette année ; au Chili, les entreprises françaises gagnent quasiment un point avec une part de marché de 3,6 % contre 2,7 % auparavant. En revanche, notre part recule légèrement en Argentine (4,6 % contre 5 %).

Sur le plan sectoriel, nos ventes aux pays du MERCOSUR et au Chili sont composées pour un tiers d'équipements professionnels, pour un quart de matériels de transport terrestre (dont le poste automobiles et équipements et pièces détachées constitue l'essentiel, notamment en Argentine) et pour 24 % de biens intermédiaires. Les biens de consommation représentent sur les trois principaux marchés de la zone 14 % des ventes. Depuis le début des années 90, on observe une baisse relative des biens intermédiaires et d'équipement au profit des biens de consommation et surtout du secteur automobile. En revanche, nos importations restent dominées par les produits agro-alimentaires (53 % des flux, mais 61 % en 1990), suivis par les biens intermédiaires (25 %). On observe néanmoins l'apparition d'un poste « matériel de transport terrestre » (5,5 %) qui n'existait quasiment pas il y a dix ans.

Au-delà du MERCOSUR, la France entretient avec l'**Amérique latine** une relation économique et commerciale ancienne, dont témoignent notamment les investissements industriels réalisés au début du siècle au Brésil.

La crise de la dette des années 1980 a provoqué un désengagement des entreprises françaises, auquel a succédé depuis le début de l'actuelle décennie une reprise significative de nos échanges avec l'Amérique latine et un développement sans précédent des flux d'investissements directs dans ces pays, à la faveur des profondes réformes économiques qu'ils ont engagées et des nombreuses opérations de privatisation qu'ils ont conduites.

Les exportations françaises en direction de l'Amérique latine sont passées de 16,7 milliards de francs en 1990 (1,5 % de nos exportations totales) à 45 milliards en 1998 (2,6 % de nos exportations totales), les importations passant sur la même période de 25,9 à 29 milliards, faisant passer notre solde commercial d'un déficit de 9,1 milliards à un excédent de 16 milliards.

Avec le Mexique, qui représente moins de 15 % de nos échanges avec l'Amérique latine, nos échanges sont également concentrés sur les postes des biens d'équipement professionnels (près de la moitié de nos

exportations totales) et des biens intermédiaires, nos importations portant principalement sur des biens d'équipement professionnels.

La France détenait l'an dernier une part de marché globale de 2,3 % sur l'Amérique latine, recouvrant des situations assez contrastées selon les pays, la part de marché assez modeste constatée au Mexique (environ 1 %), contrastant ainsi avec les résultats plus substantiels enregistrés au Brésil (2,8 %) et en Argentine (4,9 %).

Entre 1990 et 1996, l'Amérique latine a mis en œuvre un programme de privatisations portant sur un total de 82,6 milliards de dollars, dont les principaux acteurs ont été le Mexique (26 milliards), l'Argentine (23,5 milliards) et le Brésil (15,5 milliards). La France a consacré à l'Amérique latine une part toujours croissante de ses investissements dans le monde : 2,7 % du stock total d'investissement français à l'étranger en 1990 avec 15,1 milliards de francs, l'Amérique latine est passée à 4,9 % en 1996 avec 49,2 milliards. L'Argentine (plus de 4 milliards de dollars d'investissements depuis le début de la décennie) et le Brésil (flux nets de 5,2 milliards de francs en 1996 et 7,1 milliard en 1997) sont les pays ayant bénéficié du plus fort courant d'investissements français depuis le début de la décennie.

2) L'Union européenne est devenue le principal investisseur étranger au MERCOSUR

Ces dernières années, les entreprises européennes ont **considérablement augmenté** leurs investissements directs dans les marchés dits émergents. La part des flux d'investissements directs étrangers (IDE)⁽¹⁵⁾ de l'Union européenne vers ces marchés est passée de 25 % en 1992 à 39 % en 1996, pour atteindre 16,5 milliards d'écus environ. Les économies latino-américaines⁽¹⁶⁾ constituent une partie importante de ces marchés émergents ; en 1996, elles ont attiré de l'Union européenne des flux de capitaux d'IDE (capital social et autres transactions) pour près de 6 milliards d'écus.

⁽¹⁵⁾ Les investissements directs étrangers (IDE) sont des investissements internationaux qui reflètent l'intention, pour une entité résidente dans une économie nationale, d'acquérir un intérêt durable dans une entreprise opérant dans une autre économie nationale.

⁽¹⁶⁾ Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, République Dominicaine, Equateur, Guatemala, Honduras, Haïti, Mexique, Nicaragua, Panama, Pérou, Paraguay, Salvador, Uruguay, Venezuela.

FLUX D'IDE DE L'UNION EUROPEENNE VERS CERTAINS MARCHES EMERGENTS ET AVOIRS D'IDE DE L'UNION EUROPEENNE DANS CES MARCHES						
<i>Capital social et autres transactions</i>	Flux sortants d'IDE					Avoirs d'IDE de l'UE fin 1996
	1992	1993	1994	1995	1996	
<i>Millions d'écus</i>						
TOTAL des marchés émergents	4 534	5 529	9 265	12 926	16 492	124 063
Amérique latine	878	598	3 345	3 475	5 943	47 842
NPI 1 – Asie*	115	308	387	1 588	1 317	30 180
NPI 2 – Asie**	734	795	1 175	392	818	9 896
Inde	-53	256	225	254	315	1 964
Chine	112	181	521	739	1 503	3 565
CEI	33	409	450	319	482	1 704
Pays A.C.P. africains	598	-256	294	571	1 287	10 029
Pays d'Europe centrale et orientale	2 117	3 238	2 868	5 589	4 829	18 883
TOTAL des pays tiers	17 828	24 157	24 129	45 580	42 766	543 174

* Hong-Kong, Corée du Sud, Singapour, Taïwan

** Malaisie, Philippines, Thaïlande

Source : EUROSTAT

Avoirs d'IDE de l'Union européenne et des Etats-Unis vis-à-vis des pays latino-américains à la fin de 1996				
Pays partenaire	Avoirs d'IDE 1996			
	Union européenne	%	Etats-Unis	%
Amérique latine, dont :	47 842	100	74 776	100
Brésil	20 417	43	22 904	31
Argentine	7 447	16	6 329	8
Mexique	4 841	10	15 882	21
Colombie	2 895	6	2 881	4
Venezuela	1 029	2	3 469	5
Chili	2 393	5	5 646	8
Autres pays d'Amérique latine	8 820	18	17 665	24

Source : EUROSTAT

A la fin de l'année 1996, l'Union européenne détenait des avoirs d'investissements directs dans des pays tiers pour un montant total de 543 milliards d'écus. Près de 9 % de ces capitaux, soit 47,8 milliards d'écus, étaient investis dans des pays latino-américains.

Ces dernières années, le **Brésil** a été le principal destinataire des IDE de l'Union européenne vers l'Amérique latine. A la fin de 1996, 43 % des avoirs d'IDE de l'Union européenne en Amérique latine étaient investis dans l'économie brésilienne. A titre de comparaison, ce pays accueillait à lui seul un tiers environ des stocks d'IDE des Etats-Unis dans la région (soit 75 milliards). L'**Argentine** quant à elle a absorbé près de 16 % des

avoirs d'IDE et 8 % des stocks d'IDE en provenance de l'Union européenne. Quelques 10 % des avoirs d'IDE de l'Union européenne en Amérique latine (21 % des avoirs d'IDE des Etats-Unis) étaient détenus dans des entreprises **mexicaines** d'investissement direct.

L'**Allemagne** et la **France** comptent parmi les principaux Etats membres investisseurs directs en Amérique latine. Ensemble, ces deux pays totalisaient, à la fin de l'année 1996, 38 à 49 % des avoirs d'IDE de l'Union européenne en Argentine, au Mexique et au Brésil. Les investisseurs directs allemands, qui bénéficient d'une position dominante au Brésil et au Mexique avec près d'un tiers des avoirs d'IDE de l'Union européenne, ne détenaient par contre que 16 % des capitaux d'IDE en Argentine. Ce sont les investisseurs directs français qui, avec plus d'un cinquième du stock d'IDE de l'Union européenne, occupent la première place en Argentine. Les avoirs d'IDE **italiens** en Argentine s'élevaient à 1,3 milliard d'écus. En l'absence de statistiques détaillées, on suppose qu'une partie importante des stocks d'IDE non ventilés provient d'investisseurs directs **espagnols**.

AVOIRS D'IDE DE CERTAINS ETATS MEMBRES DE L'UNION EUROPEENNE EN AMERIQUE LATINE (en millions d'écus)						
Avoirs 1996	Brésil		Argentine		Amérique latine	
Pays déclarant	Actifs	%	Actifs	%	Actifs	%
Union européenne	20 417	100	7 447	100	47 842	100
Danemark	130	1	10	0	350	1
Allemagne	6 155	30	1 195	16	9 906	21
France	3 917	19	1 621	22	6 677	14
Pays-Bas	2 013	10	1 089	15	4 582	10
Finlande	97	0	4	0	206	0
Royaume-Uni	3 281	16	650	9	8 838	18
Autres	4 824	24	2 878	39	17 283	36

Source : EUROSTAT

Les flux d'investissements directs (capital social et autres transactions) de l'Union européenne vers l'Amérique latine ont été **multipliés par 7 de 1992 à 1996** et avoisinaient les 6 milliards d'écus à la fin de cette période. Cependant, au cours de cette période, les investisseurs directs de l'Union européenne se sont implantés sur les marchés latino-américains à des rythmes différents.

L'évolution la plus marquée a été observée au Brésil où le total des flux d'IDE de l'Union européenne a augmenté de plus de 1 400 % de 1992 à 1996. La part du Brésil dans les flux d'IDE de l'Union européenne

vers l'Amérique latine a atteint 43 % en 1996, alors qu'elle n'était que de 8 % en 1994. En revanche, l'importance relative de l'Argentine en tant que destinataire de capitaux d'IDE de l'Union européenne a quelque peu baissé, bien que les flux d'investissements directs vers ce pays aient respectivement quadruplé de 1992 à 1996.

FLUX D'IDE DE L'UNION EUROPEENNE VERS CERTAINS PAYS D'AMERIQUE LATINE (en millions d'écus, capital social et autres transactions)					
Pays partenaire	Flux sortants				
	1992	1993	1994	1995	1996
Amérique latine	878	598	3 345	3 475	5 943
Brésil	166	195	281	798	2 536
Argentine	304	226	494	817	1 233
Chili	-45	65	134	128	327

En 1997, les pays de la zone euro ont plus que doublé leurs IDE en Amérique latine. Les onze pays de la zone euro sont intervenus conjointement pour plus de 85 % dans les flux d'IDE de l'Union européenne vers l'Amérique latine au cours de la période 1992-1996.

Une simple comparaison entre les flux d'IDE de 1996 et ceux de 1997 en provenance des pays de la zone euro montre que ces flux ont plus que doublé d'une année à l'autre. Cette tendance peut être observée dans tous les pays étudiés. Les progressions les plus marquées ont été relevées au Chili et au Venezuela, qui ont enregistré entre 1996 et 1997 une augmentation de respectivement 400 % et 500 % des flux d'IDE en provenance des pays de la zone euro.

En outre, les flux d'IDE des pays de la zone euro vers les marchés latino-américains traditionnels (Brésil et Argentine) ont connu une croissance relativement plus faible de 1996 à 1997, bien que leur progression soit restée supérieure à 75%. Par ailleurs, les investissements directs des pays de la zone euro au Mexique semblent avoir repris : en effet, les flux d'IDE vers ce pays ont quadruplé de 1996 à 1997.

La portée d'une simple comparaison des flux d'IDE de deux années consécutives est parfois affaiblie par les variations très importantes de certains chiffres sur douze mois. Toutefois, la comparaison entre les flux d'IDE de la zone euro vers ces marchés en 1997 et la moyenne annuelle des flux d'IDE pour la période 1994-1996 aboutit à la même conclusion, à savoir une forte reprise des investissements directs de l'Union européenne en Amérique latine en 1997.

C. Un dialogue naissant entre l'Union européenne et le MERCOSUR

L'Union européenne et le MERCOSUR ont réussi à amorcer un dialogue interrégional.

1) *Des affinités historiques certaines entre les pays de l'Union européenne et du MERCOSUR*

Les Etats membres de l'union européenne bénéficient d'une situation privilégiée dans les pays du MERCOSUR, dont les citoyens partagent les valeurs européennes de base et où les modèles européens inspirent les processus de réforme. Dans les pays du MERCOSUR, la démocratie et la stabilité contribuent à forger des liens plus étroits avec l'Europe. Les pays du MERCOSUR prônent les droits de l'homme et le rôle essentiel des principes et des institutions démocratiques basées sur l'état de droit ; ils élaborent des politiques sociales et en matière d'éducation et de santé, afin d'améliorer les conditions de vie de leurs populations ; ils ont adopté le régionalisme ouvert pour assurer le lien avec le reste du monde.

Les pays d'Europe et d'Amérique partagent une **communauté d'origines et de valeurs**, ainsi qu'une même philosophie de l'Homme. Ils partagent la même vision du monde, ouvert et tolérant, pacifique et démocratique, plus juste et plus solidaire, où chacun, citoyen et pays, trouve naturellement sa place. Les langues parlées de part et d'autre, l'espagnol et le portugais, sont communes.

Il est dans l'ordre des choses que l'Union européenne et le MERCOSUR se tournent aujourd'hui l'un vers l'autre. Leurs affinités, leur histoire partagée, leurs racines communes, leur rejet d'un monde unipolaire, leur même vision du développement économique, du progrès social et de l'intégration régionale les poussent à se rapprocher, à développer leurs échanges, à approfondir leur concertation.

Entre la **France** et l'Amérique latine, l'amitié est ancienne et profonde ; les affinités sont sentimentales et intellectuelles. Elles puisent aux mêmes sources : la philosophie des lumières et l'enseignement des encyclopédistes avec Diderot, les idéaux de la Révolution française, la démocratie parlementaire, la doctrine positiviste d'Auguste Comte. Le Code Napoléon est depuis la révolution française la base du droit de nombreux pays d'Amérique latine. La francophilie et la francophonie sont de vieilles traditions latino-américaines, même si l'influence nord-américaine et la langue anglaise se développent sur la période récente. Ce

patrimoine commun d'idées et de valeurs, issu d'une vieille tradition latine, nous rassemble.

Plus précisément, l'Union européenne et MERCOSUR convergent largement dans leur approche de la **question sociale**. Tous deux, ils souhaitent que la modernisation s'accompagne d'une plus grande justice sociale. Pays d'Europe et d'Amérique latine ont la même ambition - et d'ailleurs les mêmes difficultés - à défendre des modèles sociaux, certes différents, mais animés par la conviction de ce qu'il ne peut pas y avoir de développement économique sans justice sociale et progrès humains, et par le souci de limiter les conséquences sociales néfastes de la globalisation. A la lumière des récentes crises financières qui ont secoué les marchés mondiaux, et affecté les économies nationales les plus vulnérables, il est nécessaire d'éviter la « pensée unique » sur la globalisation et d'adopter des règles multilatérales qui permettent le développement équitable et durable autant que la justice sociale. Pour cela, il s'agit de construire un partenariat solide pour le XXIème siècle, afin de contribuer à restructurer le système international et générer les nouvelles règles pour le gouverner.

La crise économique financière brésilienne, qui est le plus grand pays du continent latino-américain, appelle des solutions économiques, mais aussi une riposte sociale. Les crises affectent gravement les conditions de vie de millions et de millions d'hommes et de femmes, d'enfants, et elles peuvent compromettre l'avenir même de la démocratie. Il faut lutter contre la pauvreté, pour que la mondialisation ne laisse personne au bord du chemin, et il faut assurer une solidarité effective entre les nations.

L'Union européenne et le MERCOSUR peuvent utilement renforcer leur coopération pour permettre l'émergence de nouvelles règles du jeu pour un nouvel ordre multilatérale. Ainsi, en matière sociale, il s'agit de concilier le libre-échange avec la justice sociale pour, comme le préconise le **cinquième Forum Europe-Amérique latine**⁽¹⁷⁾ : promouvoir des solutions internationales au problème de la justice sociale, promouvoir une répartition équitable des bénéfices de l'intégration régionale et de la mondialisation, réformer l'Etat et les systèmes de sécurité sociale, améliorer les politiques de l'emploi et les systèmes d'éducation, affirmer le droit à la connaissance, encourager la responsabilité sociale du secteur privé. A des degrés certes divers, l'Union européenne et le MERCOSUR sont confrontés aux problèmes de l'exclusion sociale et du chômage, qui s'accroissent sous la pression de la globalisation et à cause d'une plus

⁽¹⁷⁾ Cinquième Forum Europe Amérique latine – mai 1998 – Lisbonne. Les conclusions du forum ont été publiées dans la brochure intitulée « *Setting global rules : a report* » - *Instituto de estudos estrategicos e internacionais* – octobre 1998 – Lisbonne.

grande vulnérabilité aux chocs extérieurs. Les pressions sur les marchés du travail et sur les systèmes de sécurité sociale sont immenses. L'Union européenne et le MERCOSUR doivent également assurer la compatibilité entre les nécessités du « commerçant global »⁽¹⁸⁾ et l'obligation de soutenir la solidarité la cohésion sociale. Ils ont une responsabilité particulière dans les efforts à fournir pour discuter du contenu social, moral et éthique du libre-échange, et ils doivent amener les Etats-Unis et les autres régions du monde à débattre de la manière de concilier le libre-échange avec la justice sociale. Ils doivent participer à l'élaboration d'un nouveau cadre préservant les droits sociaux et assurant un développement durable, et ainsi reformuler le débat à l'OMC sur les conditions sociales et environnementales du commerce international. Il est important d'insister sur le fait que la globalisation est compatible avec une pluralité de modèles régionaux de développement, par exemple en matière d'investissements à long terme dans les infrastructures, de politique industrielle active, de préservation de l'environnement ou de défense de la diversité culturelle.

Enfin, l'Union européenne et MERCOSUR peuvent se retrouver dans le refus de l'acceptation de la **toute puissance des marchés** et du **néo-libéralisme** prôné dans le **modèle anglo-saxon**. Ils s'entendent à vouloir fonder leur intégration régionale au-delà de la simple zone de libre-échange de nature exclusivement commerciale. Ainsi, on a récemment vu le Président brésilien Fernando Cardoso se prononcer en faveur de la réglementation des flux financiers et de la maîtrise de la globalisation.

2) *Un cadre qui doit être concrétisé*

Avec le **Groupe de Rio**, instance informelle de concertation créée en 1986 et regroupant la plupart des pays d'Amérique latine⁽¹⁹⁾, l'Europe dialogue au niveau ministériel depuis la **déclaration de Rome du 20 décembre 1990**.

En 1994, la Commission européenne a proposé une stratégie en deux phases qui prévoyait en premier lieu la conclusion d'un accord-cadre interrégional pour le commerce et la coopération suivie par la préparation d'un accord d'association interrégionale entre les parties. Union européenne pays du MERCOSUR ont ainsi signé, le 15 décembre 1995,

(18) *Global trader*.

(19) Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Equateur, Mexique, Panama, Paraguay, Pérou, Uruguay, Venezuela, ainsi que deux représentants par roulement, respectivement de l'Amérique centrale (actuellement le Honduras) et des Caraïbes (actuellement le Guyana).

en marge du Conseil européen de Madrid, l'**accord-cadre interrégional de coopération** entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Marché commun du Sud (**MERCOSUR**) et ses Etats parties, d'autre part⁽²⁰⁾. On en décrira les grandes lignes ci-après.

Cet accord-cadre interrégional porte sur la coopération économique et commerciale, ainsi que sur la préparation de la libéralisation progressive et réciproque des échanges commerciaux entre les deux régions, comme étape préparatoire à la négociation d'un accord d'association interrégionale entre elles. Il confirme la volonté politique des deux parties d'établir, comme objectif final, « *une **association interrégionale de caractère politique et économique** fondée sur une coopération politique renforcée, sur une libéralisation progressive et réciproque de tout le commerce, en tenant compte de la sensibilité de certains produits et en se conformant aux règles de l'Organisation mondiale du commerce* ». En outre, les parties instituent un « *dialogue politique* » de caractère régulier entre l'Union européenne et le MERCOSUR.

Le fondement de la coopération est le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui inspire les politiques intérieures et internationales des parties et constitue un élément essentiel de l'accord. Aux fins de la réalisation de l'objectif final, l'accord couvre les domaines du commerce, de l'économie et de la coopération en vue de l'intégration, ainsi que d'autres domaines d'intérêt commun, avec pour but d'intensifier les relations entre les parties et entre leurs institutions respectives.

Dans le cadre d'un **dialogue économique et commercial** à caractère périodique, les parties déterminent d'un commun accord les domaines de la **coopération commerciale**, sans exclure aucun secteur. Cette coopération porte principalement sur les domaines suivants :

- l'accès au marché, la libéralisation des échanges (barrières tarifaires et non tarifaires) et les disciplines commerciales, telles que les pratiques commerciales restrictives, les règles d'origine, les mesures de sauvegarde, les régimes douaniers spéciaux ;

- les relations commerciales des parties avec des pays tiers ;

- la compatibilité de la libéralisation des échanges avec les normes de l'OMC ;

- la détermination des produits sensibles et des produits prioritaires pour les parties ;

- la coopération et l'échange d'informations en matière de services, dans le cadre de leurs compétences respectives.

Les parties conviennent de coopérer en matière de propriété intellectuelle afin de promouvoir les investissements, les transferts de technologies, les échanges commerciaux et tout type d'activité économique connexe, ainsi que de prévenir les distorsions.

Les parties, tenant compte de leur intérêt mutuel et de leurs objectifs économiques à moyen et à long terme, favorisent la coopération économique afin qu'elle contribue à l'expansion de leurs économies, au renforcement de leur compétitivité internationale, à l'encouragement du développement technologique et scientifique, à l'amélioration de

(20) Accord cité en introduction au présent rapport et dont certaines dispositions ont été mises en application de façon anticipée à titre provisoire.

leurs niveaux de vie respectifs, à la promotion des conditions de création et de qualité de l'emploi et qu'elle facilite, en définitive, la diversification et le resserrement de leurs liens économiques. Les parties coopèrent dans tous les domaines qui favorisent la création de liens et de réseaux économiques et sociaux entre elles, ainsi que dans tous les domaines où s'effectue un transfert de connaissances spécifiques en matière d'intégration régionale. Le développement social et, notamment, la promotion des droits sociaux fondamentaux inspirent les actions et les mesures soutenues par les parties dans ce domaine.

Les parties favorisent la coopération entre entreprises dans le but de créer un cadre propice au développement économique qui tienne compte de leurs intérêts mutuels.

Les parties favorisent, dans le cadre de leurs compétences, la mise en place d'un environnement attrayant et stable afin de susciter l'accroissement d'investissements mutuellement avantageux, notamment par la conclusion, le cas échéant, entre les Etats membres de la Communauté et les pays du MERCOSUR intéressés, d'accords bilatéraux d'encouragement et de protection des investissements et d'accords bilatéraux destinés à éviter la double imposition.

Dans le domaine de l'énergie, la coopération entre les parties tend à encourager, notamment, les transferts de technologie dans les secteurs énergétiques, en tenant compte de leur exploitation rationnelle et respectueuse de l'environnement.

La coopération entre les parties dans le domaine des transports vise à soutenir la restructuration et la modernisation des systèmes de transport et à rechercher des solutions mutuellement satisfaisantes pour la circulation des personnes et des marchandises, dans tous les modes de transport. Dans la perspective de l'association interrégionale, les deux parties prêtent attention à tous les aspects relatifs aux services internationaux de transport, de manière qu'ils ne constituent pas un obstacle à l'expansion réciproque du commerce.

Les parties conviennent de coopérer dans le domaine des sciences et de la technologie afin de promouvoir une relation de travail durable entre leurs communautés scientifiques et d'échanger des informations et des expériences régionales en matière scientifique et technologique. Cette coopération fait intervenir les établissements d'enseignement supérieur des deux parties, les centres de recherche et les secteurs productifs, notamment les petites et moyennes entreprises.

Les parties conviennent d'instaurer une coopération commune dans le domaine des télécommunications et des technologies de l'information en vue de promouvoir leur développement économique et social, de stimuler la société de l'information et de faciliter la progression vers la modernisation de la société.

Les parties favorisent, conformément à l'objectif du développement durable, la prise en compte de la protection de l'environnement et de l'exploitation rationnelle des ressources naturelles dans les différents domaines de la coopération interrégionale.

La coopération entre les parties tend à soutenir les objectifs du processus d'intégration du MERCOSUR, notamment par la formation, le soutien institutionnel et l'assistance technique. A cette fin, les activités de coopération sont examinées en fonction des demandes spécifiques du MERCOSUR.

En outre, les parties favorisent d'autres domaines de coopération, tels que la coopération en matière de formation et d'éducation, de communication, d'information et de culture ainsi qu'en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants et ses conséquences multiples, y compris financières.

Grâce à une clause évolutive, les parties peuvent élargir l'accord par consentement mutuel afin de relever les niveaux de coopération et de les compléter.

Les parties encouragent la Banque européenne d'investissement (BEI) à intensifier son action dans le MERCOSUR, conformément à ses procédures et à ses critères de financement, sans préjudice des coopérations bilatérales découlant des accords de coopération existants.

Il est institué un **Conseil de coopération** au niveau ministériel, chargé de superviser la mise en oeuvre de l'accord. Il examine les problèmes importants qui se posent dans le cadre de l'accord, ainsi que toutes les autres questions bilatérales ou internationales d'intérêt commun, en vue d'atteindre les objectifs de l'accord, et il formulera des recommandations contribuant à la réalisation de l'objectif ultérieur de l'association interrégionale. Le Conseil de coopération est assisté, dans l'accomplissement de sa mission, par une **commission mixte de coopération**, composée de représentants de la Communauté, d'une part, et de représentants du MERCOSUR, d'autre part. Est également créée une **sous-commission commerciale** qui peut demander toutes les études et analyses techniques qu'elle estime nécessaires et qui présente à la commission mixte de coopération, une fois par an, des rapports sur l'état d'avancement de ses travaux ainsi que des propositions en vue de la libéralisation ultérieure des échanges commerciaux.

Dans le cadre de leurs compétences, les parties s'engagent à tenir des consultations sur l'une quelconque des matières prévues par l'accord.

Dans une déclaration commune concernant le dialogue politique, le MERCOSUR et l'Union européenne réaffirment solennellement leur volonté de progresser vers l'établissement d'une association interrégionale et d'instaurer à cet effet un **dialogue politique renforcé**. Le dialogue politique entre les parties s'effectuera au moyen de contacts, d'échanges d'informations et de consultations. En particulier, les parties conviennent :

- que des réunions se tiendront régulièrement entre les chefs d'Etat des pays du MERCOSUR et les plus hautes autorités de l'Union européenne ;

- qu'une réunion se tiendra chaque année entre les ministres des Relations extérieures du MERCOSUR et les ministres des Relations extérieures des Etats membres de l'Union européenne, en présence de la Commission européenne ;

- qu'en outre des réunions auront lieu entre d'autres ministres compétents pour les questions d'intérêt commun ;

- que des réunions se tiendront périodiquement entre hauts fonctionnaires des deux parties.

En attendant l'entrée en vigueur de cet accord, les deux parties conviennent :

- d'appliquer à titre provisoire les dispositions relatives à la coopération commerciale entre les parties signataires ainsi que les dispositions relatives à la création des institutions chargées de la mise en oeuvre de l'accord ;

- d'appliquer les mécanismes du dialogue politique.

Parallèlement, « l'**accord-cadre** de coopération destiné à préparer, comme objectif final, une association à caractère politique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du **Chili**, d'autre part », prévoit un exercice similaire avec ce

pays, qui est associé au MERCOSUR⁽²¹⁾. Il a deux grands objectifs : la coopération économique et le dialogue politique. Il est fondé sur un engagement réciproque de respect des droits de l'homme et de la démocratie.

Les principaux objectifs économiques de cet accord-cadre avec le Chili concernent :

- l'amélioration de l'accès au marché et l'examen de la libéralisation des échanges commerciaux ;
- le démantèlement des barrières tarifaires et non-tarifaires visant les importations et les exportations ;
- l'augmentation de la compatibilité des structures tarifaires ;
- l'examen de la compatibilité du commerce avec les règles de l'OMC ;
- la définition des produits sensibles ;
- les échanges d'informations sur les services, en particulier dans le domaine des transports, des assurances et des services financiers ;
- l'harmonisation des règles de concurrence ;
- l'exploration des possibilités d'utilisation des règles d'origine pour parvenir à une intégration régionale.

Les autres mesures de l'accord passé avec le Chili comprennent la coopération dans le domaine des douanes, de la propriété intellectuelle, des PME, de la technologie, de la protection des consommateurs, des investissements et des services. L'accord prévoit un rapprochement dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications, des technologies de l'information et de la pêche. Il établit une coopération en matière d'environnement, d'agriculture, de développement social, d'éducation, d'administration publique et de lutte contre la drogue. Enfin, les deux parties s'engagent à multiplier les contacts culturels, sur la base de leur histoire commune.

Un comité ministériel est chargé de promouvoir le développement de l'accord avec le Chili. Comme pour l'accord avec le MERCOSUR, un comité conjoint, assisté d'un sous-comité commercial, mènera des travaux dans la perspective de la seconde phase de libéralisation commerciale. Dans le cadre du dialogue politique renforcé, des réunions rassembleront régulièrement les chefs d'Etat, les ministres des affaires étrangères (et autres) et les hauts fonctionnaires. Des passerelles sont prévues avec la coopération entre l'Union européenne et le MERCOSUR, ainsi qu'avec la coopération entre les Parlements européen et chilien.

* *
*
*
*

Dans le contexte de l'accord-cadre conclu avec le MERCOSUR, trois **réunions au niveau ministériel** ont eu lieu (à Luxembourg en juin 1996, à Nordwijk aux Pays-Bas en avril 1997 et à Panama en février

⁽²¹⁾ Accord précité en introduction au présent rapport et dont certaines dispositions ont été mises en application de façon anticipée à titre provisoire

1998). Comme le prévoit le mécanisme de consultation et de coordination politique ratifié lors de la réunion du Conseil du MERCOSUR en décembre 1997, le Chili a participé pour la première fois à la réunion de Panama en même temps que le MERCOSUR. Lors de cette réunion, les parties ont rappelé « *que leurs relations politiques et économiques sont fondées sur le respect des principes de la démocratie constitutionnelle, du pluralisme politique et des droits de l'homme* ». En outre, un dialogue politique a eu lieu avec le MERCOSUR en septembre 1996 et en septembre 1997, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies.

Un **Partenariat** entre l'Union européenne et le MERCOSUR a été lancé en décembre 1997 à Montevideo (Uruguay), afin de favoriser les projets de coopération entre entreprises, grandes, moyennes et petites, de part et d'autre de l'Atlantique. Quelques 700 entreprises ont pu participer à cette manifestation multisectorielle et peuvent prétendre bénéficier du programme communautaire « Al-Invest ».

Pour la première fois, un **Forum d'entreprise** réunissant l'Union européenne et le MERCOSUR (**MEBF**) a rassemblé, le 21 février 1999, des chefs d'entreprises de ces deux régions du monde. L'objectif de cette rencontre était de faciliter les échanges et l'activité économique. Une déclaration finale⁽²²⁾ du Forum a permis aux chefs d'entreprises de réaffirmer leur soutien à l'approfondissement de la coopération définie dans l'accord-cadre de 1995 et d'identifier les priorités d'action pour un meilleur accès au marché, une protection des investissements, le processus de privatisation actuellement en cours en Amérique latine et le commerce des services.

Enfin, la **XIV^{ème} conférence interparlementaire regroupant des délégations du Parlement européen et du Parlement latino-américain (Parlatino)** représentant vingt-deux pays Amérique latine s'est réunie à Bruxelles les 16-18 mars 1999. Cette conférence a été l'occasion pour le député européen Gerardo Galeote Quecedo de présenter un rapport demandant que les deux continents adoptent une nouvelle stratégie de coopération qui représente un véritable saut qualitatif sur le plan de la méthode et du contenu. Le député européen a insisté en particulier sur les priorités suivantes : consolidation des institutions démocratiques ; établissement du libre-échange et appui de l'Union européenne à l'intégration régionale sud-américaine ; lutte contre les inégalités sociales, par le lancement de grands projets d'aide pour l'éradication de la pauvreté et la redistribution des terres ; confirmation de l'aide pour la protection de

(22) *Documents d'actualité internationale* n° 9 – 1^{er} mai 1999 – Ministère des affaires étrangères – page 374.

l'environnement, notamment dans la prévention des catastrophes naturelles et la sauvegarde des forêts tropicales.

II. L'INTERET STRATEGIQUE DU RENFORCEMENT DES RELATIONS INTERREGIONALES

Quand on envisage les relations entre l'Union européenne et le MERCOSUR, il faut prendre en considération leur dimension politique autant que leurs implications économiques et commerciales. Au-delà de la conquête de parts de marchés, il s'agit de défendre ensemble une certaine vision du monde, qui n'est pas exactement celle que les Etats-Unis souhaiteraient voir diffusée sur l'ensemble de la planète. Les deux partenaires ont besoin l'un de l'autre, pour construire un monde plus multilatéral, plus équilibré, plus multipolaire.

Dans le « **triangle atlantique** » ainsi constitué, il faut bien sûr une relation forte entre l'Union européenne et les Etats-Unis (ce sont les deux premières puissances économiques du globe) et un processus d'intégration à l'échelle de l'hémisphère américain (c'est le projet ALCA). Mais, pour rendre la relation transatlantique plus équilibrée, il faut fermer le troisième côté du triangle.

C'est d'ailleurs le sens de l'intervention du Président de la République, le 12 mars 1997, à Brasilia, devant le Congrès brésilien :

« Comment ne pas voir que le monde qui se dessine aujourd'hui, libéré des affrontements idéologiques de naguère, renforce sa dimension multipolaire ? C'est évident et inévitable. Qui ne voit que cette évolution, quoiqu'il arrive, se poursuivra. Tout y concourt : l'émergence de nouvelles grandes puissances partout dans le monde ; l'organisation d'ensembles régionaux cohérents, du MERCOSUR à l'ASEAN ; l'affirmation de nouvelles enceintes de coopération, depuis l'ALENA jusqu'à l'APEC, depuis le processus de Barcelone en Méditerranée jusqu'au sommet euro-asiatique de Bangkok l'année dernière.

La France considère que cette évolution du monde est la meilleure réponse à l'effondrement de l'ordre bipolaire. Elle seule peut fonder durablement un nouvel équilibre mondial qui soit juste, qui soit pacifique et qui doit surtout être accepté par tous. »

A. Le renforcement du partenariat entre l'Union européenne et le MERCOSUR doit favoriser l'établissement d'un monde réellement multipolaire

1) *Le projet de zone de libre-échange des Amériques (ALCA)*

Le projet ALCA n'est pas seulement un projet commercial, il fonde un des éléments essentiels de la stratégie américaine pour organiser le monde à son image.

a) *Un projet couvrant l'hémisphère américain*

La **zone de libre-échange des Amériques**, encore dénommée Accord de libre commerce des Amériques, pour respecter le sigle espagnol (ALCA)⁽²³⁾, s'insère dans un mouvement plus large de **convergence politique et économique** de l'hémisphère américain. Le processus lancé à Miami (Etats-Unis) en 1994 déborde en effet largement du cadre commercial. Il repose sur l'adoption au niveau intergouvernemental de règles à respecter, sans que des normes contraignantes supervisées par une autorité supranationale soient fixées. Ce processus intergouvernemental a tout de même révélé la convergence des Etats - mais aussi des acteurs de la société civile impliqués – sur de nombreux thèmes, comme le développement durable, la lutte contre la pauvreté ou l'éducation.

Le plan d'action du sommet des Amériques de décembre 1994 à Miami avait indiqué les priorités suivantes :

I - Préserver et renforcer la communauté de démocraties aux Amériques

1. renforcer la démocratie
2. promouvoir et protéger les droits de l'homme
3. dynamiser la société/participation communautaire
4. promouvoir les valeurs culturelles
5. lutter contre la corruption
6. lutter contre le problème des stupéfiants illicites et de la criminalité connexe
7. éliminer la menace du terrorisme national et international
8. renforcer la confiance mutuelle.

II – Promouvoir la prospérité par le biais de l'intégration économique et du libre-échange

1. libre-échange aux Amériques
2. développement et libéralisation des marchés de capitaux

⁽²³⁾ ALCA : *Area de libre comercio de las Américas*.
FTAA : *Free trade area of the Americas*.
ZLEA : *Zone de libre-échange des Amériques*.

3. infrastructure de l'hémisphère
4. coopération scientifique et technique
5. infrastructure des télécommunications et de l'information
6. coopération scientifique et technique
7. tourisme.

III – Vaincre la pauvreté et la discrimination dans notre hémisphère

1. accès universel à l'éducation
2. accès équitable aux soins de santé de base
3. renforcer le rôle des femmes dans la société
4. promotion des micro-entreprises et des petites entreprises
5. casques blancs – corps de secours d'urgence et de développement.

IV – Garantir le développement durable et protéger notre environnement naturel pour les générations futures

1. partenariat pour une utilisation de l'énergie durable
2. partenariat pour la biodiversité
3. partenariat pour la prévention de la pollution.

Le deuxième sommet des Amériques en avril 1998 à Santiago (Chili) réitère cet effort d'intégration où la Banque inter-américaine de développement (BID) et l'Organisation des Etats américains (OEA) jouent un rôle important, et adapte les priorités en tenant compte du creusement des inégalités sociales et de la montée de la criminalité. De nombreuses critiques soulignent toutefois l'absence d'objectifs chiffrés et des moyens financiers correspondants.

I – Education : la clé du progrès

Accès de 100 % de la population en âge à l'enseignement primaire pour lequel la Banque mondiale et la BID mobilisent 1 milliard de dollars.

II – Préservation et renforcement de la démocratie, de la justice et des droits de la personne

1. démocratie et droits de la personne
2. éducation pour la démocratie
3. société civile
4. travailleurs migrants
5. renforcement des administrations municipales et régionales
6. corruption
7. financement des campagnes électorales
8. prévention et contrôle de la consommation et du trafic illicites de drogues et de substances psychotropes et d'autres délits connexes
9. terrorisme
10. renforcement de la confiance et de la sécurité entre les Etats
11. modernisation de l'Etat quant aux questions relatives au travail.

III – Intégration économique et libre-échange

1. zone de libre-échange
2. autres mesures

IV – Eradication de la pauvreté et de la discrimination

1. encouragement du développement des micro-entreprises et des PME
2. enregistrement des propriétés
3. technologie de la santé
4. femmes
5. droits fondamentaux des travailleurs

6. populations autochtones
7. faim et malnutrition
8. développement durable
9. coopération.

b) *Le couronnement d'un processus d'intégration régionale*

Cette zone de libre-échange des Amériques **couronne les processus d'intégration régionale** sans se réduire à un simple élargissement de l'ALENA.

L'objectif lancé à Miami sous l'égide des Etats-Unis est de conclure d'ici **2005** un **accord de libre-échange** englobant l'ensemble du continent américain, en prenant comme référence les deux modèles d'intégration commerciale régionale, le MERCOSUR et l'ALENA. Le premier est une union douanière, le second une zone de libre-échange de type nouveau, qui couvre des « nouveaux sujets » tels que les normes, la propriété intellectuelle ou les marchés publics et qui instaure, sous la pression des groupes de pression syndicaux américains, une coopération sur les sujets du travail et de l'environnement, sous la forme de deux annexes à l'accord ALENA : l'accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT) et l'accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), cas unique dans les accords de commerce internationaux.

Les structures relèvent par contre de la même logique de coopération intergouvernementale sans instauration d'organe supranational (symbole aussi du présidentielisme des régimes politiques), mais sont plus étoffées pour le MERCOSUR.

	ALENA	MERCOSUR
Organe suprême		Conseil du marché commun
Organe principal	Commission du libre-échange	Groupe du marché commun
Organe exécutif	Secrétariat	Secrétariat administratif
Organe juridictionnel		Commission du commerce
Organe délibératif		Commission parlementaire adjointe
Institutions consultatives		Forum consultatif économique-social

La négociation a donc souvent opposé ces deux ensembles, avec à leur tête le Brésil et les Etats-Unis, sur les quatre principales questions finalement résolues à l'approche du sommet de Santiago :

- Les acteurs de la négociation : sous l'impulsion du MERCOSUR, a été reconnue la possibilité pour les unions douanières de négocier en groupe, malgré l'opposition des Etats-Unis ;

- La date de négociation : à Belo Horizonte (Brésil) en mai 1997, est acceptée la demande des Etats-Unis de lancer dès le sommet de Santiago la négociation simultanée sur tous les thèmes ;

- Le rythme et l'objet des négociations : tous les thèmes relatifs aux mesures de facilitation du commerce, aux normes et disciplines et aux questions tarifaires seront négociés simultanément ;

- La méthode de négociation : l'option du MERCOSUR sur la signature d'un « paquet unique » lorsqu'un accord se dégagerait sur l'ensemble des thèmes a été finalement retenue malgré l'opposition américaine.

La structure de négociation, formellement lancée au sommet de Santiago, a fait l'objet de compromis : les décisions se prendront à l'unanimité, la présidence sera tournante (tous les dix-huit mois), ainsi que le siège du secrétariat. Le MERCOSUR a obtenu de faire partie de la présidence du début à la fin, l'ALENA la contrôlant au début et à la fin.

1 - Période	Siège de la négociation	
1 ^{er} mai 1998 - 28 février 2001	Miami	
1 ^{er} mars 2001 - 28 février 2003	Panama	
1 ^{er} mars 2003 - 31 décembre 2004	Mexico	
2 – Période	Présidence	Vice-présidence
mai 1998 – octobre 1999	Canada	Argentine
novembre 1999 – avril 2001	Argentine	Equateur
mai 2001 – octobre 2002	Equateur	Chili
octobre 2002 – décembre 2004	Co-présidence du Brésil	et des Etats-Unis
3 – Thèmes de négociation	Présidence	Vice-présidence
Accès aux marchés	Colombie	Bolivie
Investissements	Costa Rica	République Dominicaine
Services	Salvador	CARICOM
Passation des marchés publics	Etats-Unis	Honduras
Règlements des différends	Chili	Uruguay/Paraguay
Agriculture	Argentine	Salvador
Droits de propriété intellectuelle	Venezuela	Equateur
Subventions et antidumping	Brésil	Chili
Politique de la concurrence	Pérou	Trinidad et Tobago

A l'initiative des Américains a été constitué un « *business forum* » associant les entreprises des pays participants à l'ALCA, avec une certaine sur-représentation des milieux d'affaires américains.

c) *Des avancées réelles et des problèmes difficiles à résoudre*

Les premières réunions ont permis de faire état d'**avancées**, sans qu'aucune décision d'importance n'ait été prise. Parmi les principales, on peut retenir :

- accès au marché : sont en discussion six thèmes relatifs aux barrières douanières, barrières non tarifaires, règles d'origine, formalités douanières, standards techniques, garanties. C'est sur les règles d'origine que le débat s'est concentré, les Etats-Unis soutenant la procédure exhaustive de localisation de l'origine en œuvre dans l'ALENA, par opposition à celle utilisée dans les accords sud-américains.

- services : le groupe veut définir un chapitre particulier plutôt qu'un accord en prévision des prochaines négociations de l'OMC. Il doit consacrer en 1999 ses travaux à la définition des six principes acceptés par les signataires, à savoir la couverture sectorielle des obligations, le traitement de la nation la plus favorisée, l'accès aux marchés, le traitement national, les règles relatives au refus des avantages ou concessions et transparence.

- agriculture : les travaux s'orientent sur la limitation des subventions agricoles, les Etats-Unis et le Canada étant réticents à la proposition argentine d'une zone interdite de subventions agricoles, mais préférant détourner cette question par une action conjointe à l'OMC.

- règlement des différends : la proposition définitive sur le mécanisme (portée, couverture, fonctionnement) doit être approuvée en juillet 1999.

La négociation actuelle est confrontée à un double obstacle : d'une part, un contexte d'instabilité financière et monétaire au Brésil qui provoque une récession économique sur l'ensemble de la zone ; d'autre part, le manque d'autorité du président américain à négocier en l'absence de procédure d'autorisation du « *fast track* », d'où des remises en cause toujours possibles des accords au Congrès, sous l'influence de lobbies à tendance protectionniste. Le Président américain est très affaibli par rapport au Congrès ; celui-ci est très influencé par les lobbies syndical et environnemental, qui souhaitent introduire une clause sociale et une clause environnementale dans le futur accord, à l'image de ce qui s'est fait pour l'ALENA. L'Administration américaine n'attend pas d'autorisation de *fast track* avant les prochaines élections législatives, à la fin de l'an 2000.

L'avancement des négociations risque surtout de se heurter à deux problèmes majeurs :

1- Le processus de zone de libre-échange des Amériques ne retient pas la conception élargie des négociations commerciales de l'ALENA. Les accords de coopération dans les domaines du travail et de l'environnement (ANACT et ANACDE, *cf. supra*) ont été annexés au traité à l'instigation des lobbies (syndicats, groupes environnementaux, droite protectionniste...). Or, les pays du MERCOSUR s'opposent à cette extension, et les groupes de liaison sur ces deux thèmes finalement constitués n'ont pas même obtenu le statut de groupe consultatif créé pour d'autres sujets (économies de petite taille, commerce électronique, société civile).

2- La méthodologie de l'intégration soulève une autre difficulté majeure. L'ALENA contient des dispositions allant au-delà des dispositions prévues par l'OMC et englobe en outre de nouveaux thèmes de négociations (investissement, marchés publics, normes, propriété intellectuelle...). Les Etats-Unis défendent donc une base de discussion dite « OMC+ ». La plupart des pays d'Amérique latine s'y opposent, rencontrant déjà de grandes difficultés pour se plier aux règles de l'OMC. Deux exemples soulignent ces difficultés :

- les normes : considérées comme un obstacle au commerce, elles font l'objet d'un accord à l'OMC, mais que peu de pays d'Amérique latine respectent. Ils n'ont pas en effet développé de discipline commune, de règles d'élaboration et de reconnaissance mutuelle, et de système de contrôle fiable. Cette question recouvre en effet les thèmes de l'environnement et de la protection du consommateur, qui ne font pas partie des priorités de ces pays.

- les marchés publics : les constitutions d'Amérique latine reflètent encore la vision souveraine voire nationaliste de ces pays quant à l'accès d'entreprises étrangères à ces adjudications. Aucun de ces pays n'a signé l'Accord sur les Marchés Publics à l'OMC. Les réserves des Etats-Unis à s'engager en la matière – pour un accord qui ne s'applique qu'à un certain nombre d'Etats et de grandes métropoles, beaucoup d'entités fédérales restreignant *de facto* l'accès à des entreprises étrangères à leurs marchés- illustrent toutefois les difficultés de l'exercice.

d) *Les enjeux commerciaux des négociations pour les Etats-Unis*

L'essor des échanges commerciaux en Amérique latine donne la mesure des **enjeux de ces négociations pour les Etats-Unis**. Alors qu'une vague d'intégration régionale et d'accords commerciaux s'est emparée du continent américain (près de trente au total), les Etats-Unis n'ont adhéré qu'à un seul, l'ALENA. Ils redoutent - ou feignent de redouter- leur isolement, alors que l'absence de procédure d'autorisation de « *Fast Track* » amenuise la crédibilité de l'exécutif et que l'élargissement de l'ALENA n'est plus à l'ordre du jour. L'attraction du

MERCOSUR s'en est trouvée confortée, comme l'illustre l'accord signé avec le Chili.

Les mouvements simultanés d'intégration régionale, de déréglementation et de libéralisation se sont traduits par une poussée des échanges commerciaux de l'Amérique latine. Depuis le début des années 1990, les exportations latino-américaines ont presque doublé en valeur (+ 95 % en dollars courants) passant de 131 milliards de dollars en 1990 à près de 255 milliards de dollars en 1997. La part de marché de l'Amérique latine dans le commerce mondial croît lentement depuis 1993, à 5 % en 1998 contre 4,3 % en 1992. Le Mexique et le MERCOSUR réalisent l'essentiel de cet essor : les exportations mexicaines ont le plus vivement progressé, de moins de 30 milliards de dollars en 1990 à plus de 100 milliards de dollars en 1997, celles du MERCOSUR, de 46 milliards de dollars en 1990 à 82 milliards de dollars en 1997 (+ 76 %).

Cette évolution résulte d'une forte augmentation des exportations intra-régionales, dont la part dans le total des exportations latino-américaines est passée de 16 % en 1990 à 24 % en 1997, chiffre comparable à celle de l'ASEAN par exemple. Les exportations intra-MERCOSUR ont augmenté presque trois fois plus, pour approcher 20 milliards de dollars en 1997 contre 4,1 milliards de dollars en 1990 (+ 480 %). En 1997, la part des seules exportations intra-MERCOSUR atteint 24 %, la part totale de l'Amérique latine étant supérieure à 35 %, résultat atteint malgré le poids du Mexique qui, avec près de 40 % du total des exportations des pays latino-américains, dirige 80 % de ses exportations vers les Etats-Unis.

L'intensité des échanges au sein de l'Amérique latine est de plus particulièrement forte, puisque cet indice est égal à 4 en 1997⁽²⁴⁾. Là encore, l'influence du Mexique se fait sentir, cet indice étant proche de 8 pour la zone Amérique latine hors Mexique.

L'Amérique latine est donc devenue une zone importante pour les échanges commerciaux des Etats-Unis, qui se concentrent toutefois principalement sur le Mexique et le MERCOSUR

L'Amérique latine dans son ensemble représentait en 1990 respectivement 13,6 % et 13,7 % des importations et exportations américaines, chiffres qui s'élèvent en 1998 à 16,3 % et 20,7 %. Elle représentait avec 141 milliards de dollars le troisième débouché américain à l'exportation après le Canada (156 milliards de dollars) et l'Union européenne (150 milliards de dollars).

Bien que les échanges commerciaux des Etats-Unis avec le reste du continent américain (hors Canada) soient plus faibles que ceux entretenus avec l'Asie, 290 milliards de dollars contre 490 milliards de dollars (310 milliards de dollars hors Japon), leur progression est plus rapide, et leur solde excédentaire au profit des Etats-Unis. De plus, les Etats-Unis occupent des positions commerciales dominantes avec 30 % de parts de marché en Amérique latine et 26,4 % dans le MERCOSUR.

⁽²⁴⁾ Pour remédier à « l'effet taille » d'une zone commerciale qui peut biaiser la lecture du seul ratio exportations intra-régionales / exportations totales, et mieux estimer la densité de l'intégration commerciale, on peut calculer un indice d'intensité des échanges, qui tient compte de la part de la région considérée dans les échanges mondiaux : les échanges intra-régionaux sont forts (au sens où ils sont plus forts que ne l'explique la part relative de la région dans les échanges mondiaux) lorsque cet indice est supérieur à 1.

Le Mexique s'arroge la première place du commerce bilatéral américain dans la zone : troisième partenaire commercial des Etats-Unis, il capte 56 % des ventes (79 milliards de dollars) et 63,5 % des importations (94,7 milliards de dollars) américaines sur l'Amérique latine. La progression est encore plus forte avec le MERCOSUR, deuxième débouché américain en Amérique latine. Les exportations ont en effet triplé depuis 1990, à 21,9 milliards de dollars en 1997, tandis que les achats en provenance du MERCOSUR n'ont augmenté que de 20 %, de 9,5 à 11,4 milliards de dollars. Le solde des Etats-Unis avec le MERCOSUR est donc devenu largement excédentaire de 10,5 milliards de dollars en 1997. Les échanges des Etats-Unis sont réalisés sur un nombre restreint de pays, y compris au sein du MERCOSUR, le Brésil et l'Argentine absorbant 68 % et 25 % des exportations américaines.

Rappelons toutefois qu'au niveau global, l'Union européenne, qui assure 30 % des échanges extérieurs du MERCOSUR (45,1 milliards de dollars en 1997 contre 24 milliards de dollars en 1990), est son premier partenaire commercial. Mais le solde s'est là encore renversé au profit de l'Union européenne, signe d'un bond des exportations européennes sur la période (+ 285 %) beaucoup plus forte que celle des importations (+ 11 %). Les ventes européennes ont atteint 25,8 milliards de dollars en 1997, les flux dégageant un excédent de 6,5 milliards de dollars pour l'Union européenne.

Les pays du MERCOSUR ont donc perdu des parts de marché dans l'Union européenne et aux Etats-Unis, comme le souligne la faible progression de leurs exportations depuis 1990. Ainsi, la part des Etats-Unis dans les exportations totales revient de 13,8 % à 7,8 % pour l'Argentine, de 24,6 % à 17,5 % pour le Brésil.

Les relations commerciales reflètent la structure des **investissements américains** dans cette zone. Les investissements directs américains en Amérique latine (hors Mexique) ont en effet bondi de 33 milliards de dollars en 1986 à 127,6 milliards de dollars en 1996 (147 milliards de dollars en 1997). Les Etats-Unis demeurent avec 40 % du stock total d'investissement direct étranger le premier investisseur étranger dans le MERCOSUR, le Brésil et l'Argentine attirant en 1996 26 milliards de dollars et 8 milliards de dollars. L'Union européenne arrive en seconde position, en détenant 30 % du stock total d'investissement. Mais en 1996 et en 1997, les flux d'IDE européens ont dépassé ceux en provenance des Etats-Unis, reflétant la participation importante des entreprises européennes aux processus de concession/privatisation ou de restructuration du secteur privé en Amérique du Sud (télécommunications, secteur énergétique et bancaire...).

Les montants investis par les Etats-Unis dans le continent américain dépassent désormais les sommes engagées dans les pays de l'ALENA (55 milliards de dollars en 1986, 111 milliards de dollars en 1996), même si les Etats-Unis demeurent de très loin les premiers investisseurs au Canada et au Mexique (respectivement 67 % et 60 % de l'encours d'investissement étranger total).

2) *La préparation des prochaines négociations de l'OMC*

- **Un monde multipolaire fondé sur un régionalisme ouvert**

L'établissement d'un dialogue interrégional entre l'Union européenne et le MERCOSUR, loin de s'opposer au multilatéralisme de l'OMC, permet aux deux continents de faire valoir leur conception commune en faveur d'un monde multipolaire fondé sur un régionalisme ouvert.

Comme le souligne la Commission européenne dans sa communication de mars dernier⁽²⁵⁾ sur « *un nouveau partenariat Union européenne / Amérique latine à l'aube du XXIème siècle* », ce partenariat présente un intérêt stratégique. Les deux zones « *partagent le désir de promouvoir un système international fondé sur les principes du multilatéralisme, régi par des règles consensuelles d'application universelle et des mécanismes de surveillance multilatéraux. (...) L'établissement d'un partenariat stratégique, d'intérêt mutuel, permettrait aux deux régions de mieux faire valoir les points de vue sur lesquels il existe une convergence de vues et d'intérêts au sein des instances internationales et des organismes multilatéraux.* »

Si l'Union européenne ne parvient pas à engager rapidement un dialogue sérieux avec le MERCOSUR, les Etats-Unis seront en position dominante pour édicter les règles de la mondialisation. Stratégiquement, le dialogue entre l'Union européenne et le MERCOSUR est la première pierre en vue de promouvoir un réseau d'alliance. L'Union européenne et le MERCOSUR partagent la même conception d'un monde réellement multipolaire fondé sur des intégrations régionales ouvertes (*global traders*) : primauté de la règle de droit international sur les rapports de force, démocratie et respect des droits de l'homme, règlement des conflits pacifique et multilatéral. Les deux zones sont d'accord pour construire un multilatéralisme basé sur des ensembles régionaux intégrés et ouverts. La proximité de leurs projets leur permet de se considérer mutuellement comme des partenaires stratégiques sur la scène internationale. Leur relation doit devenir le noyau des relations entre l'Europe et l'Amérique latine. Les deux zones doivent donc coopérer pour élaborer un projet commun en matière de réglementation du système international, que ce soit dans la sphère commerciale à l'OMC ou dans les autres domaines de coopération internationale comme au FMI ou à l'ONU. Le renforcement de l'axe euro/latino-américain accroît l'importance de l'Union européenne et du MERCOSUR pour les Etats-Unis, peut agir comme facteur dissuasif

⁽²⁵⁾ Document précité.

contre l'unilatéralisme américain et favoriser la « multilatéralisation » de la politique américaine.

L'élargissement et l'attention actuelle vers les pays méditerranéens ne doit pas amener l'Union européenne à négliger l'Amérique latine. Malgré les différences apportées par les différents Etats membres de l'Union européenne dans leur approche de l'Amérique latine, il est cependant clair que le MERCOSUR doit constituer un partenaire de toute première importance aux plans stratégiques, politique et économique. Pour l'Union européenne, le MERCOSUR représente la meilleure opportunité pour fortifier les liens avec un projet « frère ». L'Union européenne n'a pas intérêt à ce que le MERCOSUR soit dilué dans une vaste zone de libre-échange sur le continent américain. Pour le MERCOSUR, l'Union européenne est un contrepoids utile face au voisin américain. Il ne s'agit pas, pour l'Union européenne, de constituer une alternative aux Etats-Unis, mais seulement un partenaire supplémentaire au MERCOSUR. L'engagement d'un dialogue interrégional sérieux permettrait d'éviter une logique de pur affrontement lors des prochaines négociations de l'OMC. Des négociations interrégionales permettraient aux deux zones de se mieux se connaître et d'identifier précisément les problèmes et les positions.

- Les prochaines **négociations commerciales de l'OMC**

La réunion ministérielle de l'OMC du mois de mai a confié au Conseil général de l'OMC la préparation des futures négociations. Celui-ci a donc examiné jusqu'au mois de février 1999 les principaux points de ces nouvelles négociations : la mise en œuvre des accords existants, les sujets prévus pour une reprise des négociations en l'an 2000 (agriculture, services), les autres sujets de « l'agenda incorporé », les travaux engagés à la conférence de Singapour (investissement, concurrence, marchés publics), les autres sujets que les membres souhaiteraient évoquer (environnement, normes sociales, transparence, tarifs industriels...).

L'enjeu concerne en particulier l'ouverture de négociations sur les « nouveaux sujets » de Singapour (concurrence, investissement, marchés publics). La conférence ministérielle qui se tiendra aux Etats-Unis (Seattle) du 30 novembre au 3 décembre 1999 sera l'occasion d'arrêter les décisions en la matière.

La préparation des prochaines négociations multilatérales est entrée dans une phase active. La phase d'identification des sujets susceptibles d'être inscrits au programme des futures négociations a permis d'aborder les questions de fond, de procédure, et de calendrier. Se déroule

maintenant, jusqu'à l'été, la phase de propositions, au cours de laquelle les membres seront invités à présenter des objectifs de négociation.

Les enseignements à tirer de la phase d'identification sont les suivants :

- une demande des pays en développement tendant au rééquilibrage des accords et à l'amélioration substantielle de l'accès au marché des pays industrialisés ; sont ainsi visés par les pays en voie de développement l'agriculture et les textiles, mais aussi les règles antidumping,

- des attaques convergentes pour obtenir la suppression des soutiens aux exportations agricoles,

- une absence de consensus sur les nouveaux sujets (concurrence, investissement, transparence),

- un refus des pays en développement de négocier sur l'environnement et les normes sociales.

Il ne faut pas nier que l'Union européenne et le MERCOSUR ont **des intérêts en partie opposés** dans ces futures négociations commerciales.

Le MERCOSUR aura intérêt à demander une ouverture du marché agricole européen, une libéralisation des importations européennes de textile, des disciplines en matière de barrières non tarifaire et de règles d'origine, une application limitée des instruments de défense commerciale (antidumping notamment) et un meilleur accès au marché communautaire. L'Union européenne, pour sa part, aura intérêt à une négociation tarifaire dans l'industrie, à une libéralisation du secteur des services, à une meilleure protection de la propriété intellectuelle, ainsi qu'à l'ouverture de négociations sur la concurrence, l'investissement, l'environnement et les normes sociales.

Les pays latino-américains ont un intérêt majeur pour l'**agriculture**. Le Brésil et plus encore l'Argentine sont des membres actifs du groupe de Cairns qui souhaitent une profonde réforme, sinon le démantèlement, de la politique agricole commune. Les pays latino-américains, Mexique en tête, restent par ailleurs fermement opposés à l'inscription de l'environnement et des normes sociales dans le programme de travail de l'OMC. Ces deux sujets sont à leurs yeux étrangers à l'OMC et sont considérés comme de nouveaux instruments protectionnistes émanant des pays industrialisés.

Les deux régions peuvent cependant **converger** pour souhaiter un renforcement des institutions multilatérales afin de diminuer l'*imperium* américain, pour dénoncer le protectionnisme américain, notamment en matière agricole, pour défendre la diversité culturelle et une approche plus « sociale » de la mondialisation ; ils peuvent aussi se rejoindre sur des questions telles que la biodiversité et le commerce des organismes génétiquement modifiés (OGM). Les pays latino-américains se sont ralliés à l'idée de cycle global (*millenium round*) proposée par l'Union européenne. Face aux initiatives des Etats-Unis, ils sont très attachés au principe de l'engagement unique (*single undertaking*) comme moyen d'équilibrer les concessions à l'issue de la négociation. Dans ces deux cas les pays latino-américains constituent des alliés de l'Union européenne face aux Etats-Unis, qui préfèrent encore des négociations sectorielles.

Le processus de réforme et d'ouverture économique dans lequel les pays d'Amérique latine se sont engagés à la fin des années 1980 a cependant élargi leur intérêt à de nouveaux sujets. Ils sont notamment favorables à l'élaboration de règles multilatérales dans le domaine de la concurrence et de l'investissement. Ils voient en particulier dans l'établissement d'un cadre multilatéral de concurrence le moyen de limiter l'utilisation unilatérale des instruments de défense commerciale (antidumping) de la part des Etats-Unis.

L'Union européenne devra convaincre les pays d'Amérique latine que les questions d'accès au marché sont importantes : à côté de l'agriculture et des services, qui font partie de l'agenda incorporé, les négociations devront également comprendre les tarifs industriels, les marchés publics et la facilitation du commerce comme instrument de réduction des barrières non tarifaires. En outre, la crise des pays émergents a montré la nécessité d'établir un équilibre entre la poursuite de la libéralisation et l'établissement de règles multilatérales garantissant la loyauté des échanges commerciaux. La constitution d'un cadre multilatéral de règles consacrées à l'investissement direct étranger et à la concurrence doit y contribuer. Il pourrait être utile, enfin, de créer un groupe de travail commun entre l'Union européenne et le MERCOSUR pour préparer ensemble ces prochaines négociations.

3) *La création de l'euro et le risque de « dollarisation » du continent latino-américain*

Les relations entre l'Union européenne et le MERCOSUR sont aussi influencées par la création et le développement de l'euro.

Actuellement, la stabilité macro-économique dans le cône sud du continent américain est largement dépendante de l'ancrage nominal au dollar. L'euro peut alors offrir la possibilité de renforcer les liens avec l'Europe. D'abord le processus constitutif de l'euro a une valeur d'exemple pour le MERCOSUR, en ce sens qu'il montre la voie pour harmoniser et réglementer un système financier encore très faiblement intégré. Le MERCOSUR peut ensuite diversifier ses réserves pour les mettre en accord avec la réalité de son commerce extérieur et pour éviter un rôle démesuré du dollar. L'euro, dont la stabilité à long terme est garantie malgré une dépréciation de 8 % depuis le jour de sa création, augmentera les possibilités de diversification des investissements. Il facilitera les possibilités d'emprunt pour les pays et les entreprises du MERCOSUR. En conséquence, les coûts de change et les risques de change diminueront dans le commerce entre l'Union européenne et le MERCOSUR ; un facteur d'instabilité sera ainsi supprimé. Les investisseurs attendent de voir comme l'euro se comportera lorsque la première crise d'importance secouera l'Europe, étant donné qu'elle n'a pas de « gouvernement économique », et se sont montrés inquiets pendant la guerre au Kosovo. Le jour où toutes ces conditions seront levées, l'euro pourra devenir une monnaie de réserve à l'égal du dollar.

Les bénéfices d'une réorientation vers la zone euro augmenteraient si les pays du MERCOSUR sentaient que les autorités de la zone euro pouvaient se porter garant des économies en crise et avaient la volonté de se comporter en « **prêteur en dernier ressort** », comme le font les Etats-Unis avec leurs plus proches partenaires.

Avant la crise financière brésilienne, le débat était lancé sur la création d'une **monnaie commune sud-américaine**. Le processus de création de l'euro avait eu un rôle d'exemple important. La crise a cependant divisé les points de vue ; l'Argentine demande maintenant que le dollar devienne la monnaie commune du sous-continent, mais le Brésil rejette catégoriquement cette éventualité.

M. Lawrence Summers, Secrétaire d'Etat adjoint au Trésor des Etats-Unis, a mis en garde, le 14 mars 1999, les pays qui aspirent à la « **dollarisation** » de leur économie. L'Argentine, mais également le Salvador, ont déclaré récemment qu'ils souhaitaient adopter le dollar américain comme monnaie officielle. M. Lawrence Summers, qui s'exprimait en marge de la réunion de la Banque interaméricaine de développement (BID) à Paris, a reconnu que la « dollarisation » accroissait « *la discipline et la crédibilité des politiques économiques et financières tout en permettant une intégration accrue dans l'économie mondiale* ». Mais, selon le dirigeant américain, « *tout pays qui veut se*

diriger vers cet objectif doit aussi être prêt à adopter la discipline et la flexibilité qu'il implique ».

B. Quel mandat de négociation pour la Commission européenne ?

Le projet de mandat de négociation de ma Commission européenne sur le MERCOSUR s'inscrit dans l'ensemble des négociations commerciales bilatérales ou interrégionales engagées par l'Union européenne ou proposées par la Commission européenne. On peut souhaiter, à cet égard, plus de **cohérence** entre ces différentes initiatives impliquant le libre-échange, avec plusieurs commissaires en charge des relations extérieures qui ont pris des initiatives sans coordination véritable : Sir Leon Britan pour les relations avec les Etats-Unis ; M. Manuel Marin, pour les relations avec la Méditerranée Sud et l'Amérique latine, M. Hans van den Broek pour les relations avec les PECO et la Turquie, M. Joao de Deus Pinheiro pour les relations avec l'Afrique du Sud.

Au fil des années, l'Union européenne a mis en place un réseau dense et à plusieurs niveaux d'**accords préférentiels** et qui revêtent la forme d'**unions douanières**, de **zones de libre-échange** ou d'**arrangements commerciaux préférentiels non réciproques**. L'Union européenne a signé des accords de libre-échange ou d'union douanière avec plusieurs pays ouest-européens (Islande, Liechtenstein, Norvège, Andorre, Saint-Marin, Suisse, Iles Feroe). Elle a poursuivi le processus d'intégration des PECO en accélérant le rythme d'exécution du calendrier de libéralisation des échanges. Elle a conclu plusieurs accords de partenariat et de coopération avec les pays de la CEI. Elle a signé un accord d'union douanière avec la Turquie et commencé à négocier une nouvelle génération d'accord d'association avec les pays méditerranéens, l'objectif étant d'établir une zone régionale de libre-échange à l'horizon 2010. Elle a révisé son schéma de préférences généralisées (SPG) et a entrepris la renégociation de la convention de Lomé (pays ACP). De nouveaux cadres pour les relations avec les Etats-Unis (partenariat économique transatlantique) et l'Asie du Sud-Est (Réunion Asie-Europe qui regroupe les pays de l'Union européenne, de l'ASEAN et la Chine, le Japon, et la République de Corée - ASEM) ont été mis en place. Des négociations visant à libéraliser les échanges avec l'Afrique du Sud, le Mexique, et enfin le MERCOSUR et le Chili ont été engagées.

1) Les propositions de directives du 22 juillet 1998 de la Commission européenne

La Commission européenne a proposé, le 22 juillet 1998, deux recommandations au Conseil l'invitant à lui confier un mandat pour négocier un **accord interrégional entre l'Union européenne et le MERCOSUR** et une **association économique et politique entre l'Union européenne et le Chili**⁽²⁶⁾. Ces propositions de directives de négociation, rédigées sur le même modèle, ont été adoptées par la Commission avec quelques jours de retard du fait de dissension intervenues au sein du collège des commissaires : d'un côté le commissaire à l'agriculture, Franz Fischler, soutenu par ses collègues Erkki Liikanen, Padraig Flynn, Edith Cresson et Yves-Thibault de Silguy, et même le Président Jacques Santer, qui s'opposaient au projet de mandat, de l'autre le commissaire chargé des relations avec l'Amérique latine, Manuel Marin et les autres commissaires, qui l'ont fait adopter. Elles font actuellement l'objet d'un examen au Conseil, qui doit statuer à l'**unanimité**. Aucun accord n'étant intervenu lors du Conseil « affaires générales » du 31 mai et lors du Conseil européen des 3 et 4 juin 1999, la discussion est reportée au Conseil « affaires générales » des 21 et 22 juin prochain.

Selon la Commission européenne, l'accord d'association interrégionale entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le MERCOSUR et ses Etats parties, d'autre part, devrait comporter un ensemble de dispositions relatives au renforcement du dialogue politique, aux questions commerciales et aux mesures d'accompagnement comprenant notamment la création d'une **zone de libre-échange** interrégionale des biens et des services, enfin au renforcement du processus de coopération. Il devrait aussi intégrer les initiatives relatives au dialogue politique, au commerce et à la coopération déjà prévues par l'accord-cadre interrégional de coopération.

Le projet de directives de négociation couvre ces différents aspects de l'association interrégionale. Il souligne également l'importance de l'appui accordé au MERCOSUR et au Chili dans le contexte de l'intégration régionale en Amérique latine et l'utilité d'élargir le cadre des relations entre la Communauté européenne et les parties concernées par l'intégration régionale de l'Amérique latine.

Le **dialogue politique** existant entre l'Union européenne et le MERCOSUR devrait être progressivement renforcé. A cet effet, des mesures seront adoptées afin de favoriser la mise en place de mécanismes permettant l'organisation de réunions

⁽²⁶⁾ Recommandation du 22 juillet 1998 de la Commission européenne en vue d'une décision du Conseil autorisant la Commission à négocier un accord d'association interrégional entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le MERCOSUR et ses Etats parties, d'autre part - SEC(1998)1335 final.

Recommandation du 22 juillet 1998 de la Commission européenne en vue d'une décision du Conseil autorisant la Commission à négocier une association économique et politique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part – SEC(1998)1336 final.

techniques à différents niveaux administratifs et ministériels ainsi qu'au niveau parlementaire et étendant l'agenda politique afin de poursuivre des objectifs communs et d'établir une plate-forme commune dans le domaine de la paix, de la sécurité, de la prospérité, de la stabilité, de la démocratie, du développement régional et des questions économiques et sociales.

En matière de **commerce et mesures d'accompagnement**, les domaines à couvrir seraient notamment les suivants : libre circulation des marchandises ; services ; paiements, capitaux, concurrence et autres dispositions économiques.

Compte tenu du fait que le MERCOSUR est encore en train de consolider son marché unique et du fait que l'accord doit être équilibré, la Commission européenne propose que les mouvements des biens, des services et des capitaux originaires de la Communauté européenne bénéficient au sein du marché du MERCOSUR de conditions équivalentes à celles dont bénéficient les mouvements de biens, de services et de capitaux originaires du MERCOSUR au sein du marché de la Communauté européenne.

Une « zone de libre-échange couvrant l'essentiel des échanges de marchandises et n'excluant aucun secteur spécifique devrait être progressivement mise en place dans des délais raisonnables. »

En principe, la période transitoire applicable à tous les produits couverts par l'accord ne devrait pas dépasser **dix ans** à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord. L'accord de libre-échange devrait, à la fin de la période transitoire, **couvrir l'essentiel des échanges** entre les parties. Au plus tard à la fin de la période transitoire ou lors de l'examen à mi-parcours, les parties se réuniraient pour discuter des travaux qui restent à entreprendre pour parvenir à une libéralisation complète, compte tenu de l'évolution de la situation en ce qui concerne la libéralisation multilatérale du commerce.

Pour les produits industriels, les droits de douane et les taxes d'effet équivalent, ainsi que les restrictions quantitatives et les mesures d'effet équivalent seraient éliminés par les deux parties. Pour les produits agricoles, la Communauté européenne et le MERCOSUR oeuvreraient progressivement à une libéralisation de leurs échanges bilatéraux.

L'accord porterait également sur les sauvegardes et les mesures antidumping et antisubvention autorisant les parties à adopter des mesures appropriées conformément aux règles de l'OMC. Toutefois, les mesures antidumping et antisubvention ne feraient l'objet d'aucune règle particulière ou procédure de règlement des différends dans le cadre de l'accord.

L'accord arrêterait une procédure de règlement des différends, qui ne fera pas obstacle au droit des parties d'invoquer les règles de l'OMC.

Les négociations porteraient également sur la réglementation technique et l'évaluation de la conformité, sur les règles vétérinaires et phytosanitaires, et s'efforceraient de parvenir à un niveau opérationnel de reconnaissance mutuelle. Une importance particulière serait accordée aux mesures visant à assurer une mise en œuvre correcte des règles d'origine, en particulier pour ce qui est de la coopération administrative entre les autorités compétentes visée dans la communication de la Commission au Conseil sur les régimes tarifaires préférentiels⁽²⁷⁾. Le système harmonisé des marchandises s'appliquerait au classement des marchandises échangées entre les parties.

⁽²⁷⁾ Document COM(97)402 final.

Les négociations couvriraient les quatre modes de **fourniture de services** suivants : prestations transfrontalières, consommation sur un autre territoire, prestation dans le cadre des échanges et circulation des personnes. L'égalité de traitement dans le domaine du droit d'établissement prenant en compte la spécificité de certains secteurs devrait être établie.

En ce qui concerne les objectifs de négociation pour les différents services, les parties incluraient au moins les secteurs couverts dans leurs listes déposées à l'OMC au titre de l'accord GATS, et s'efforceraient d'y inclure tous les services, en tenant compte de la nature particulière du secteur lors de la détermination du niveau d'engagement et des périodes de mise en œuvre progressive. En particulier, tout sera mis en œuvre afin d'aller au-delà du niveau d'engagement déjà souscrit par les parties dans le cadre des négociations multilatérales de l'accord GATS et de s'accorder des conditions réciproques et symétriques en matière d'accès au marché.

Afin d'assurer une libéralisation efficace, les négociations devraient avoir pour objectifs une libéralisation de l'accès au marché sur la base d'un contrôle par le pays hôte et une élimination des obstacles réglementaires sur la base de la reconnaissance mutuelle. Compte tenu de leur importance pour les opérateurs européens, la Communauté européenne tentera d'obtenir une libéralisation complète dans les secteurs suivants : professions libérales, télécommunications, tourisme, services financiers, transports (y compris transport maritime).

L'objectif étant de renforcer et d'améliorer l'accès au marché au bénéfice des deux parties, l'accord prévoirait la libéralisation progressive du commerce des services dans un délai ne dépassant en principe pas dix ans.

Les négociateurs veilleront à ce que l'accord n'élève pas des obstacles au commerce pour les autres partenaires commerciaux et tienne compte de la nécessité de négocier un paquet ambitieux et significatif respectant les dispositions de l'article V de l'Accord GATS.

En ce qui concerne les **mouvements de capitaux et les paiements**, les négociations couvriraient toutes les restrictions existantes, l'objectif pour la Communauté européenne étant d'obtenir un traitement non discriminatoire pour ses investisseurs et leurs investissements dans le MERCOSUR.

Afin de permettre un développement progressif de l'accord de libre-échange, les négociations porteraient aussi sur : les règles de concurrence, y compris les mécanismes de coopération et de coordination entre les autorités chargées de la mise en œuvre des règles de concurrence ; les droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale, de manière à garantir une protection adéquate des titulaires de droits ; les marchés publics (ouverture réciproque de marchés publics).

Le MERCOSUR élaborant actuellement des règles communes en ce qui concerne les normes et disciplines commerciales, l'objectif pour la Communauté européenne serait d'obtenir dès l'entrée en vigueur de l'accord les mêmes conditions que celles applicables dans chaque Etat partie au MERCOSUR par rapport à leurs propres ressortissants.

Le principal objectif de la **coopération économique** entre la Communauté européenne et le MERCOSUR serait de renforcer et de consolider le processus d'intégration économique à l'intérieur du MERCOSUR. La coopération économique serait encouragée dans le cadre d'un accord d'association interrégionale afin de contribuer à la solution satisfaisante de tous les problèmes économiques, sociaux et

institutionnels pouvant résulter des modifications structurelles induites par l'accord et en particulier par la zone de libre-échange.

L'accord d'association interrégionale intégrerait le contenu de l'accord-cadre de coopération existant. Outre la consolidation de la coopération administrative et institutionnelle déjà mise en place dans le cadre de l'accord-cadre de coopération, la coopération économique serait ainsi renforcée de manière à offrir toute une série de nouvelles possibilités aux agents économiques européens de manière à offrir toute une série de nouvelles possibilités aux agents économiques européens pendant le processus d'intégration du MERCOSUR.

La coopération économique serait étroitement liée à d'autres formes de coopération (techniques et financières, sociales et culturelles) afin de renforcer encore les liens anciens entre la Communauté européenne et le MERCOSUR.

La poursuite de la coopération économique passerait par l'adoption d'un certain nombre de mesures dans les domaines suivants : coopération industrielle ; coopération dans le domaine des services ; promotion des investissements ; coopération dans le domaine de l'énergie ; transport ; télécommunications et technologies de l'information ; coopération dans le domaine des normes industrielles et de la certification ; coopération dans le secteur agricole et rural ; pêche ; coopération en matière douanière ; coopération dans le domaine des statistiques ; coopération dans le domaine de l'environnement ; protection des consommateurs ; éducation et formation ; développement scientifique, technologique et diffusion ; coopération entre entreprises ; protection des données.

Dans tous ces domaines, les négociations mettraient au point des mécanismes visant à consolider les résultats très importants obtenus dans le cadre de la coopération économique Communauté européenne-MERCOSUR au cours des dernières années.

Fort des résultats obtenus grâce à l'accord-cadre de coopération, le nouvel accord d'association consoliderait de manière définitive une zone modèle de partenariat politique et économique entre deux vastes régions intégrées, arrivées à des niveaux de développement économique différents mais partageant les mêmes valeurs et objectifs fondamentaux. L'association entre la Communauté européenne et le MERCOSUR doit ainsi constituer un nouveau modèle en matière de relations internationales avec le reste du monde.

Afin de contribuer pleinement à la poursuite des objectifs de l'accord, notamment en ce qui concerne la modernisation de l'administration publique, l'amélioration du système éducatif et de la santé publique et la mise en place progressive d'une zone de libre-échange, l'accord comporterait une disposition concernant l'instauration d'une **coopération financière**, assortie des procédures et des fonds appropriés. En particulier, les négociations couvriraient : la coopération sociale et culturelle, et notamment le dialogue social, l'éducation et la formation, la coopération dans le domaine de la lutte contre la drogue et l'échange d'informations ainsi que la coopération culturelle ; la coopération financière et technique dans le domaine de l'administration publique, de la coopération interinstitutionnelle et de la coopération régionale.

Dans tous les domaines de l'accord, les parties définiraient clairement les **moyens** à mettre en œuvre afin de réaliser ce vaste programme de coopération et notamment les moyens financiers requis, dans les limites de leurs ressources et réglementations respectives. En particulier, l'accord comporterait une disposition au terme de laquelle la Communauté s'engage à contribuer à la réalisation des objectifs de l'accord par la voie d'une coopération financière qui sera assurée en vertu des procédures appropriées et le recours aux ressources financières appropriées. La Banque européenne d'investissement

(BEI) serait encouragée à renforcer son action dans le MERCOSUR, conformément à ses procédures et critères de financement.

Un **cadre institutionnel** approprié serait mis en place afin de garantir la mise en œuvre et le suivi de l'accord. A cet égard, des organes tels qu'un **conseil d'association**, réuni au niveau ministériel, et un **comité**, réuni au niveau des fonctionnaires, seraient mis en place. De plus, un **dialogue parlementaire**, qui verrait la participation de représentants du Parlement européen et de la *Comision Parlamentaria Conjunta*, pourrait être établi entre l'Union européenne et le MERCOSUR. Compte tenu de l'analogie avec l'accord entre l'Union européenne et le Chili, une coordination entre les conseils d'association Union européenne-Chili et Union européenne-MERCOSUR devrait, dans la mesure du possible et conformément à la volonté de l'ensemble des parties concernées, être encouragée.

Dans la perspective de l'accord d'association interrégionale et de ses objectifs, un **comité de négociation**, se composant de représentants des deux parties, serait mis sur pied afin d'assurer la surveillance et la gestion générale des négociations. Un sous-comité pour le dialogue politique et un sous-comité pour la coopération assisteraient le comité de négociation. Le comité de négociation serait habilité à mettre sur pied, à démanteler ou à fusionner des groupes de négociation, notamment dans les domaines suivants : marchandises, accès au marché, règles d'origine, douanes, agriculture, services, mouvements de capitaux, marchés publics, politique de concurrence, instruments de défense commerciale, droits de propriété intellectuelle et règlement des différends.

2) L'appréciation des enjeux industriels de l'instauration du libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR

L'Union européenne tirerait globalement avantage de l'instauration du libre-échange industriel avec le Mercosur et le Chili, selon les analyses de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Les avantages seraient tout d'abord tarifaires. Les obstacles non-tarifaires qui handicapent, souvent fortement, les relations commerciales entre les deux zones pourraient ainsi être réduits. Plus globalement, un accord favoriserait les échanges en permettant d'améliorer l'environnement juridique et administratif dans lequel opèrent les entreprises européennes.

En **matière tarifaire** tout d'abord, l'effort qui serait demandé à l'Union européenne serait moindre que celui exigé du MERCOSUR et du Chili.

Le niveau de droits de douane moyen n'est dans l'Union européenne que de 3 à 3,5 % environ en 1999 (fin de l'application du démantèlement prévu par l'Accord de Marrakech) contre environ 11 % pour le Chili et 14 % pour le MERCOSUR, qui terminera en 2001 l'essentiel de son intégration douanière.

Ce point de vue strictement arithmétique ne permet pas de déterminer les effets du libre-échange sur nos exportations, dont le développement dépend de nombreux autres facteurs.

Il est possible d'anticiper des effets positifs pour l'industrie européenne d'une baisse rapide des « pics tarifaires » (supérieurs à 15 %) du MERCOSUR (au Chili, il n'existe qu'un seul taux de 11 % pour tous les produits), dans les secteurs suivants :

- les produits couverts par l'Accord sur les technologies de l'information (téléphonie, informatique, semi-conducteurs), conclu dans le cadre de l'OMC, auquel l'ensemble des pays d'Amérique latine ont refusé d'adhérer en 1996, et dont les droits restent prohibitifs (plus de 35 %), alors que ces mêmes pays bénéficieront de l'accès à droit zéro dans l'Union européenne au plus tard au 1^{er} juillet 1999 ;

- le secteur de l'automobile, qui depuis 1995 connaît des turbulences importantes dans le MERCOSUR et dont le marché à l'intérieur de la zone ne sera pas unifié, au mieux, avant 2001. Le droit de douane sur ce produit est passé de 35 à 70 % en 1995, pour retomber à 49 % à l'heure actuelle. Ces droits élevés ont favorisé les investissements européens sur place, ce qui rend délicate, et parfois contraire à nos intérêts, une éventuelle libéralisation de ce secteur.

Des pics tarifaires importants subsisteront en 2001 dans le Mercosur pour plusieurs centaines de secteurs. Nos intérêts exportateurs y sont souvent élevés, comme dans la parfumerie, les pneumatiques, la maroquinerie, le verre, la céramique, les matériels de transport ferroviaire. L'analyse concernant le secteur textile/habillement /chaussures doit être conduite de manière approfondie, en raison d'intérêts croisés, à la fois défensifs et offensifs pour l'Union européenne.

Négocier sur les droits de douane industriels du MERCOSUR mettrait fin à l'incertitude juridique dont se plaignent les exportateurs européens, notamment aux changements brutaux des droits de douane dans cette zone, doublés de « tracasseries » administratives avec les autorités douanières de ces pays. Par exemple, en décembre 1997, le MERCOSUR a décidé une augmentation immédiate de 3 % de tous les tarifs industriels applicables.

A l'inverse, l'Union européenne ne maintient plus qu'une vingtaine de pics tarifaires, essentiellement dans des secteurs comme l'industrie de la chaussure ou certains véhicules utilitaires. Des droits élevés subsistent dans le secteur de l'électronique grand public, certains produits chimiques, les matières plastiques et la maroquinerie. Enfin, les secteurs des ferro-alliages, de l'aluminium et de l'automobile posent aussi des problèmes spécifiques. Plusieurs secteurs industriels et agricoles ont été reconnus comme sensibles par l'Union européenne et protégés en tant que tels dans le cadre du système des préférences généralisées (SPG) : engrais, cuirs et peaux, papier, chaussure, produits CECA, matériel de transport, animaux vivants, viandes et abats, plantes, fruits et légumes, café, thé et épices, gommés et résines, préparation alimentaires et conserves, tabac. Ces sensibilités ont conduit la Communauté à exclure certains pays du MERCOSUR (et le Chili) du bénéfice de ce régime préférentiel. La difficulté du libre-échange avec le MERCOSUR tiendrait au fait que les produits agricoles les plus sensibles suffiraient à dépasser le plafond de 10 % des échanges globaux pouvant, selon les règles de l'OMC, être placés en exception au libre-échange.

Enfin, le libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR /Chili répondrait à la mise en place de l'ALCA, avec les Etats-Unis qui tentent actuellement de reprendre pied sur le continent. L'instauration de l'ALENA, en 1994, a freiné la croissance des exportations européennes vers le Mexique, au profit de ses partenaires du nord du Rio Grande. L'adhésion toujours possible du Chili à l'ALENA (déjà lié au Canada par un accord de libre-échange depuis 1997), pourrait avoir des effets comparables. En outre, le libre-échange Union européenne / MERCOSUR donnerait un avantage comparatif aux exportations européennes par rapport à la concurrence asiatique

et australienne, les pays du MERCOSUR n'ayant pas vocation à rejoindre l'APEC (contrairement au Chili) et le libre-échange possible dans cette zone d'ici 2010/2020.

Un accord de libre-échange permettrait de réduire les **obstacles non-tarifaires**, considérés comme la principale difficulté par les opérateurs européens. Dans ce domaine, la situation est très différente entre le MERCOSUR, dans les textes et dans la pratique, et le Chili, qui, globalement, ne pose pas de problèmes majeurs.

Les principaux obstacles non tarifaires revêtent les formes suivantes :

- restrictions à l'exportation. C'est le cas, par exemple, des cuirs et peaux dans les quatre pays du MERCOSUR, par le biais de taxes élevées à l'exportation, qui ont pour effet d'empêcher tout commerce extérieur en la matière. A l'inverse, des restrictions à l'importation subsistent, justifiées par des normes contestables (comme l'interdiction d'importer des véhicules automobiles d'occasion au Chili pour assurer la protection du consommateur) ;

- réglementations sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires complexes et contraignantes. Ainsi, les importations de viande et de produits laitiers au Brésil en provenance de l'Union européenne subissent des formalités administratives supplémentaires (enregistrement de chaque produit...) et des contrôles vétérinaires par des représentants du ministère brésilien de l'agriculture directement auprès des agriculteurs européens, à leurs frais ;

- atteintes au principe du « traitement national » par l'instauration de taxes internes discriminatoires, sur les produits de luxe importés par exemple, ou par l'établissement de régimes de prix minima dans certains secteurs, ou bien encore par l'établissement de normes techniques plus contraignantes que pour les producteurs nationaux (c'est le cas par exemple de normes de sécurité supplémentaires sur les tétines au Brésil) ;

- restrictions sur les paiements des importations notamment (au Brésil), par paiement anticipé de droits de douane sur des produits soumis à licence, ou utilisation abusive de la clause de sauvegarde (par exemple sur les jouets au Brésil).

Par ailleurs, les entreprises européennes pourraient tirer avantage d'engagements bilatéraux dans trois domaines-clés :

- les marchés publics : les entreprises européennes n'ont pour l'instant pas accès aux marchés publics dans des conditions équivalentes aux entreprises locales, à tous les niveaux de l'entité administrative ou de l'entreprise. De nombreux contentieux trouvent leur origine dans les restrictions imposées à ces différents niveaux ;

- la « facilitation du commerce » : une simplification des formalités et des pratiques administratives, notamment lors du transit des marchandises à l'intérieur du MERCOSUR, favoriserait les intérêts européens ;

- la propriété intellectuelle : le respect par les pays du Cône sud de l'Amérique des normes internationales les plus élevées en matière de protection de la propriété intellectuelle, notamment en matière de défense du droit d'auteur, de lutte contre la contrefaçon (pratique pléthorique et généralisée), et de protection des indications d'origine, dont l'absence pénalise beaucoup les entreprises françaises, servirait les intérêts européens.

3) *Le « nœud agricole »*

- Le respect des **règles de l'OMC** en matière de libre-échange

La difficulté des négociations commerciales avec le MERCOSUR provient des règles de l'OMC relatives à la constitution de zones de libre-échange ou d'unions douanières. Celles-ci doivent en particulier remplir deux conditions :

- l'article XXIV-5 c) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) stipule que tout accord prévoyant l'établissement d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière doit comprendre un plan ou programme pour le réaliser « *dans un délai raisonnable* ». De plus, le mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV annexé à l'Accord de Marrakech, précise que le « *délai raisonnable* » ainsi mentionné « *ne devrait dépasser 10 ans que dans des cas exceptionnels. Dans les cas où des membres [de l'OMC] parties à un accord provisoire [de libre-échange ou d'union douanière] estimeront que 10 ans seraient insuffisants, ils expliqueront en détail au Conseil du Commerce des marchandises pourquoi un délai plus long est nécessaire* ».

- l'article XXIV-8 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) stipule que la zone de libre-échange ou l'union douanière a pour conséquence que « *les droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives sont éliminées pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs* ».

La première conclusion à tirer est que les règles de l'OMC ne sont pas très précises et donneront certainement lieu à conflit d'interprétation. En l'absence de définition précise de ce que signifie « *l'essentiel des échanges* », l'Union européenne considère qu'il s'agit de **90 %** des flux commerciaux interrégionaux⁽²⁸⁾. En l'état des relations commerciales entre l'Union européenne et le MERCOSUR, il paraît de toute façon impossible d'exclure dans son ensemble le secteur agricole. La Commission européenne estime, dans son projet de mandat de juillet 1988, que **10,3 % à 12,5 %** des **importations agricoles** de l'Union européenne en provenance du MERCOSUR sont sensibles ou potentiellement sensibles, à quoi s'ajoutent 3,5 % de produits industriels sensibles. Au total, selon la Commission, ces produits sensibles ou potentiellement sensibles représentent donc entre **13,9 % et 16 %** des

(28) Le professeur Dominique Carreau mentionne, à titre d'exemple, le critère quantitatif de « *80 % du volume total des échanges* » - Droit international économique 4^{ème} édition LGDJ 1998.

échanges interrégionaux. Les pays du MERCOSUR préviennent l'Union européenne que toute demande d'exclusion de produits agricoles de sa part sera compensée par des demandes d'exclusion de leur part, notamment en ce qui concerne l'informatique, l'automobile ou les produits chimiques.

En outre, les mesures transitoires de libéralisation ne pourront excéder dix ans à compter de la signature de l'accord de libre-échange, sans que l'on sache précisément si cette période peut être étendue pour des produits sensibles ou ultra-sensibles.

- **Négociations avec le MERCOSUR et politique agricole commune**

C'est sur la question agricole qu'achoppent les négociations entre l'Union européenne et le MERCOSUR : alors qu'elle pourrait devenir un terrain privilégié de coopération, l'agriculture fait figure d'obstacle majeur au renforcement du dialogue euro-sud-américain.

Il est vrai que les enjeux économiques sont d'une grande importance. L'instauration brutale d'une zone de libre échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR, comme le demandent les pays sud-américains et ainsi que semble le souhaiter la Commission européenne, serait susceptible d'affaiblir gravement la politique agricole commune (PAC).

Il faut en effet savoir que les pays du MERCOSUR sont des puissances agricoles dont les principales productions sont directement concurrentes de celles de l'Union : le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay figurent parmi les huit premiers exportateurs mondiaux de viande bovine, l'Argentine exporte la moitié de sa production de céréales, le Brésil est le deuxième exportateur mondial de volailles. Ces productions disposent, de surcroît, d'une compétitivité indéniable : les prix sud-américains sont inférieurs à ceux de la Communauté de 12 % pour le blé argentin, de plus de la moitié pour le sucre brésilien, de 30 % pour le poulet brésilien et de près de 50 % pour la viande argentine pour ne prendre que ces exemples. Ces produits sont pour l'instant importés en faible quantité dans l'Union européenne en raison de tarifs communautaires élevés : comme nous l'avons vu plus haut, les exportations agricoles actuelles du MERCOSUR vers les pays membres de l'Union se concentrent sur une petite catégorie de produits comprenant les oléagineux et les produits destinés à l'alimentation animale (près de 50% des importations européennes), le café (10%), la viande et ses dérivés (12%), les fruits (154%) et les produits de la pêche.

Une forte baisse - voire une disparition totale - de ces mêmes tarifs douaniers communautaires pourrait donc provoquer un afflux massif d'importations agricoles en provenance du MERCOSUR. Un tel scénario aurait les conséquences les plus graves :

- déséquilibre accru des marchés agricoles, pression à la baisse sur les prix communautaires - alors que la réforme de la PAC décidée au Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999 a déjà prévu de diminuer les prix d'intervention agricoles ;

- impact négatif sur le revenu des agriculteurs en l'absence de tout système de compensation ;

- enfin, hausse des dépenses agricoles compte tenu des mécanismes de soutien de la PAC en cas de baisse des prix et d'excédent de l'offre. Selon une étude d'impact des services de la Commission, la réalisation d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR (et le Chili) se traduirait par des coûts budgétaires supplémentaires de 5,7 à 14,3 milliards d'euros à l'horizon 2005-2010.

Ces coûts seraient même, à terme, plus élevés si l'on tient compte du fait que l'Union européenne pourrait difficilement refuser d'étendre aux pays tiers méditerranéens et aux PECO les concessions agricoles faites aux pays du MERCOSUR. Dans un contexte difficile où les pays européens doivent préparer les négociations de l'OMC et mettre en œuvre les mesures liées à l'Agenda 2000, l'instauration d'une zone de libre-échange pourrait ruiner de l'intérieur la politique agricole commune.

Mais ce scénario est-il le plus probable ? La pression concurrentielle engendrée par un éventuel dispositif de libre-échange entre l'Union européenne et le MERCOSUR n'est-elle pas surestimée ? Il faut en effet tenir compte de deux éléments essentiels. Le premier tient au fait que les différences de compétitivité entre agricultures européennes et sud-américaines ne sont pas intangibles : les écarts de prix existants pourraient en effet diminuer avec la mise en œuvre des décisions prises au Conseil européen de Berlin et l'élévation du niveau de vie en Amérique du Sud. D'autre part, le potentiel d'exportation agricole des pays sud-américains vers l'Europe devrait s'atténuer du fait de la croissance prévisible des échanges agricoles entre pays membres du MERCOSUR et de leurs exportations vers les marchés asiatiques.

Il faut considérer que la libéralisation des échanges agricoles, si elle était décidée, s'étalera, à partir de la signature de l'accord de libre-échange prévue en 2005, sur une dizaine d'années, c'est-à-dire jusqu'en l'an 2015. Pendant ces quinze années, en fonction de ses réformes

internes, de l'élargissement de l'Union européenne aux PECO et des futures négociations de l'OMC, la PAC évoluera certainement dans sa forme et dans son contenu ; les pays du MERCOSUR, de leur côté, ne manqueront pas de développer leur potentiel industriel et la part des exportations agricoles dans le total de leurs exportations vers l'Union européenne ne pourra que diminuer. Les conséquences d'une certaine diminution des tarifs douaniers pourraient donc ne pas être aussi déstabilisatrices que certains experts veulent bien le dire.

C'est pourquoi entre le maintien du *statu quo* agricole - qui serait politiquement inacceptable car il signifierait que l'Europe refuse de créer les conditions d'un partenariat économique avec le MERCOSUR - et un libre-échange brutal, qui pourrait créer de graves difficultés, il faut souhaiter que pays européens et sud-américains s'entendent pour créer les conditions d'une libéralisation accrue des échanges agricoles entre l'Union européenne et le MERCOSUR qui soit encadrée et étalée dans le temps.

4) *Un compromis est possible et nécessaire*

Le projet de mandat de la Commission européenne, dans un premier temps, a été mal reçu par les milieux agricoles. Pour M. Luc Guyau, qui est à la fois président de la FNSEA (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles) et président du COPA (Comité des organisations professionnelles agricoles), ce projet de mandat de négociation représente « *un pur suicide pour l'agriculture européenne* ». Il précise qu'à l'inverse de l'Union européenne, les pays du MERCOSUR n'ont « *ni nos contraintes d'espace, ni notre législation environnementale, ni notre protection sociale, ni nos coûts salariaux, ni notre haut niveau de sécurité sanitaire et alimentaire* » (déclaration du 24 juillet 1998).

Comment engager un dialogue équilibré avec les pays du MERCOSUR ? Ces pays considèrent que la tenue de négociations tendant à une libéralisation du commerce - y compris le commerce agricole - est une condition nécessaire à la poursuite d'un dialogue sérieux entre les deux zones ; à défaut, ils seraient en position de se demander à quoi leur mène la politique d'ouverture des frontières aux produits industriels et aux investissements européens qu'ils mènent depuis le début de la décennie 1990 ; ils pourraient dès lors être amenés à privilégier, en désespoir de cause, le partenariat avec les Etats-Unis.

Ainsi, l'ambassadeur du Brésil auprès de l'Union européenne, M. Jario Dauster, déclarait-il, en juillet 1998, « *l'intérêt du MERCOSUR est de commencer rapidement des négociations commerciales avec*

l'Union européenne, peu importe à quelle date elles finiront. L'objectif du MERCOSUR est de diversifier ses partenaires, en libéralisant parallèlement les échanges avec les Etats-Unis et l'Union européenne au niveau régional. De son côté, l'Union européenne risque de perdre le marché sud-américain, comme elle a largement perdu celui du Mexique, si elle tarde à entreprendre des négociations. (...) Par ailleurs, si l'on exclut l'agriculture, les négociations avec l'Union européenne n'auraient aucun intérêt pour le MERCOSUR. (...) notre but est de ne pas dépendre d'un seul marché et de commencer les deux négociations [Etats-Unis et l'Union européenne] à peu près en même temps ».

Les propos qu'il a tenus récemment sont encore plus rudes, notamment à l'égard de la France ; lors d'un séminaire organisé par le ministre brésilien des affaires étrangères à Rio, en juin 1999, il a affirmé que « *le MERCOSUR ne doit faire aucune concession à l'Union européenne tant que ce bloc économique ne changera pas sa position protectionniste par rapport aux exportations des pays latino-américains* ». Il a attaqué la France en estimant que « *son attitude est surprenante après tout ce travail diplomatique. (...) Le discours de la globalisation est de plus en plus faux et hypocrite. Les pays riches ne globalisent pas car ils n'ouvrent pas leurs marchés, surtout celui de l'agriculture* ».

Le ministre brésilien de l'industrie et du commerce, M. José Botafogo Gonzálvez, avait déclaré en 1998 que la libéralisation du marché agricole « *est la préoccupation centrale du MERCOSUR* », alors que le secrétaire d'Etat argentin aux relations économiques internationales M. Jorge Campbell, avait souligné quant à lui que « *si la Commission européenne n'a pas de mandat sur le chapitre agricole, il n'y aura pas non plus de négociation* » et que le président brésilien Fernando Cardoso résumait en disant « *terriblement injuste de mettre des barrières aux produits agricoles puisqu'il s'agit précisément des domaines où les pays en voie de développement peuvent disposer le plus rapidement de nouvelles opportunités*. ».

Le mandat de la Commission européenne fait depuis un an l'objet de vifs débats au sein du Conseil ; d'un côté, des pays comme l'Espagne et le Portugal qui se satisfont du projet de la Commission européenne ; de l'autre, des pays comme la France, la Grande-Bretagne ou l'Irlande qui refusent cette libéralisation totale et immédiate. Comme ses partenaires de l'Union européenne, le Gouvernement français n'a jamais remis en cause le principe d'une libéralisation des échanges qui figure dans l'accord cadre de 1995. Il n'a jamais remis en cause non plus l'objectif d'aboutir à la signature d'un accord commercial au plus tard en 2005, date également prévue dans les négociations de l'ALCA. Il avait fait valoir au Conseil, en

juillet 1998, sa position sur le caractère inopportun de propositions de directive de négociation de la Commission européenne, telles qu'elles étaient conçues. Tout en étant favorable à l'approfondissement des relations entre l'Europe, le MERCOSUR et le Chili dans le cadre des accords-cadres signés en 1995 et 1996, il estimait que les propositions de la Commission ne tenaient pas compte des grandes échéances auxquelles l'union européenne était confrontée, notamment l'Agenda 2000 et la préparation des négociations de l'OMC. Pour lui, l'établissement d'une zone de libre-échange pose en outre un problème de compatibilité avec les politiques communes de l'Union européenne, et en premier lieu la politique agricole commune et le modèle agricole européen. Le Gouvernement français estimait qu'il appartenait au Conseil de définir d'autres voies, conformément aux principes et objectifs fondamentaux de l'Union européenne, pour mener une libéralisation des échanges mutuellement profitable entre l'Union européenne, le MERCOSUR et le Chili.

Comment concilier les points de vue ? Sans préjuger de la suite des négociations ni de la position qui sera celle du Gouvernement français, le Rapporteur suggère quelques pistes de réflexion qui pourraient permettre d'aboutir à un compromis sur les points restant encore en discussion.

Tout le monde s'accorde sur le fait que les négociations ne doivent pas prendre de retard par rapport aux **négociations de l'ALCA**, c'est-à-dire qu'il faut afficher l'objectif de parvenir à la **signature d'un accord en 2005**.

Tout le monde s'entend sur l'**objectif final d'un libre-échange**, qui, rappelons-le, s'étalera sur les dix années suivant la signature de l'accord, jusqu'en 2015. La négociation ne devra exclure *a priori* aucun secteur. La France, la Grande-Bretagne et l'Irlande ne refusent plus de parler d'une libéralisation réciproque des échanges de marchandises et de services « *tendant vers le libre-échange* », pourvu que l'on prenne en compte la **sensibilité de certains produits et secteurs** (agriculture notamment pour l'Union européenne), en conformité avec les règles de l'OMC. Les pays du MERCOSUR, d'ailleurs, ne manqueront pas, au cours des négociations à venir, de mettre en avant des demandes relatives à leurs produits sensibles, comme l'informatique, l'automobile ou les produits chimiques.

Il semble possible d'engager dès le second semestre de l'année 1999 des négociations sur le **volet non-tarifaire**. Cette négociation non tarifaire présenterait beaucoup d'intérêt dans la mesure où les obstacles

techniques aux échanges sont souvent plus importants que les tarifs douaniers :

- adoption par les pays du MERCOSUR et le Chili des normes internationales les plus élevées en matière de protection de la propriété intellectuelle et des indications géographiques,

- suppression par les pays du MERCOSUR des discriminations nationales à l'importation et des restrictions nationales à l'exportation,

- respect des principes et règles édictées par l'OMC et l'OMD (Organisation mondiale des douanes) en matière de règles d'origine, d'évaluation de la valeur en douane, de normes techniques (par des accords de reconnaissance mutuelle), de règles sanitaires et phytosanitaires, de procédure de contrôle du commerce extérieur, de statistiques, d'accord d'équivalence vétérinaire, de concurrence et de marchés publics.

Reste le **calendrier relatif aux négociations tarifaires**. Aucun accord n'a pu intervenir sur ce sujet lors du Conseil européen de Cologne de juin 1999 ; l'Espagne souhaitait un départ immédiat et une conclusion rapide de ces négociations ; la France ne voulait pas les voir démarrer avant la fin des négociations de l'OMC, vers le 1^{er} juillet 2003, la présidence allemande a proposé en vain un compromis prévoyant une négociation commençant « *au plus tard le 1^{er} décembre 2000* ». Le Rapporteur estime qu'à ce stade des discussions, l'essentiel est que les négociations avec le MERCOSUR soient menées **en tenant compte du déroulement des négociations de l'OMC** et que **leur conclusion intervienne après la conclusion du prochain cycle de l'OMC**.

Devra donc être recherchée une **bonne articulation avec les négociations commerciales multilatérales** qui s'ouvriront à l'OMC au début de l'an 2000. L'Union européenne et le MERCOSUR doivent travailler ensemble à la libéralisation des échanges dans ce cadre multilatéral. Cette articulation entre le volet bilatéral et le volet multilatéral est insuffisante dans le projet de mandat de la Commission européenne, alors même que de nombreux Etats membres, comme nos partenaires du MERCOSUR, y sont très attentifs. La négociation bilatérale entre l'Union européenne et le MERCOSUR ne doit pas être conçue comme un moyen de préjuger les positions de fond sur certains sujets qui seront traités dans le nouveau cycle de négociation de l'OMC et qui présentent une sensibilité particulière pour l'une ou l'autre partie. C'est notamment le cas pour ce qui concerne le volet agricole et, plus particulièrement, la question des subventions aux exportations, qui a déjà donné lieu à des engagements dans le cadre de l'Accord de Marrakech et qui est très liée à la conception globale de la politique agricole de l'Union, comme des autres membres de l'OMC.

Au-delà, le dialogue interrégional **ne devra pas se limiter aux aspects commerciaux et au secteur agricole**. Une opinion intéressante a

été récemment émise par le Comité économique et social européen (CES), dans un avis présenté par M. José Maria Zúñiga Narvaiza et adopté fin avril 1999, sur la stratégie à adopter en Amérique latine. Le CES, dans cet avis, insiste sur les mécanismes qui permettront à la société civile de participer à la coopération entre les deux sous-continent. Cet avis constituera le document de base du Comité pour la rencontre des représentants de la société civile Europe - Amérique latine - Caraïbes qui se tiendra du 23 au 25 juin à Rio, à la veille du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement.

Le Comité estime dans cet avis qu' « *en raison du rôle fondamental joué par les organisations de la société civile pour le renforcement de la démocratie, le respect des droits de l'homme et la vie démocratique et sociale, leur présence dans le dialogue interrégional doit être considérée comme primordiale.* ». Il insiste pour que l'Union européenne définisse des mécanismes adéquats de dialogue entre les représentants des syndicats, les entreprises et d'autres secteurs. Il recommande également que l'on définisse des formules pour intégrer les organisations représentatives de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de coopération, et que l'on prévoie davantage d'actions dans les domaines de la formation professionnelle, de la création d'emplois et de l'administration de services sociaux. Comme le montre ainsi le CES, le champ d'action de la coopération interrégionale est immense.

L'enjeu d'un dialogue interrégional **dépasse donc le cadre d'un simple accord commercial**. Il s'agit de construire une alliance stratégique à multiples dimensions, à la hauteur des ambitions qui sont les nôtres. Comme l'a d'ailleurs déclaré le Commissaire européen Manuel Marin en décembre 1997, lors du sommet entre l'union européenne et le MERCOSUR de Montevideo (Uruguay), « *le projet d'association entre l'Union européenne et le MERCOSUR n'est pas uniquement un programme de libéralisation commerciale, mais, par essence, un projet politique qui répond à une vision stratégique* ». A cet égard, on relèvera l'ampleur des sujets en débat lors du prochain sommet de Rio, qui excède largement la question commerciale :

- dialogue politique (démocratie, état de droit, droits de l'homme, soutien du processus d'intégration en Amérique latine et aux Caraïbes, conditions d'un développement durable – équité sociale et lutte contre la pauvreté, protection de l'environnement, combat contre le crime organisé et le trafic de drogue),

- thèmes économiques et commerciaux (situation financière, commerce et investissement, développement et aide au développement),

- éducation, culture et dimension humaine (formation de base, formation professionnelle, enseignement supérieur, industries culturelles, médias, parité hommes-femmes, protection des enfants).

La Commission européenne, dans sa communication de mars 1999 sur les relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine⁽²⁹⁾, précise que la politique communautaire est fondée sur trois axes :

- la coopération politique et stratégique destinée à préparer des positions communes dans les organisations internationales telles que l'ONU, le FMI, la Banque mondiale et l'OMC, en particulier sur des questions comme la lutte contre la drogue ou la prévention des crises financières ;

- la coopération économique et commerciale destinée à promouvoir les échanges et les investissements, ainsi que le développement social ;

- l'aide au développement, qui demeure le premier poste budgétaire dans l'ensemble des crédits destinés à l'Amérique latine.

Le dialogue entre l'Union européenne et le MERCOSUR ne peut pas être moins ambitieux. Faute de quoi, on donnerait prise aux critiques selon lesquelles le libre-échange serait la seule formule que la Commission européenne serait capable de produire chaque fois qu'il est question de renforcer les liens avec une partie du monde.

Il est probable, enfin, que le mandat de la Commission européenne sera complété par un volet sur les **droits de l'homme**, à l'exemple de ce qui a été conclu avec l'Afrique du Sud, soulignant que le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux ainsi que l'Etat de droit constituent des éléments essentiels de l'accord.

⁽²⁹⁾ Communication précitée dans l'introduction du présent rapport.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le jeudi 17 juin 1999 pour examiner le présent rapport d'information.

Le **Président Alain Barrau**, Rapporteur, a rappelé que le *Mercosur* (*Marché commun du Sud*) a été constitué en 1991 par le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay, avec le Chili et la Bolivie comme membres associés. Créé à l'origine pour consolider la démocratie, le *Mercosur* forme, au-delà d'une simple zone de libre-échange, une véritable union douanière et a prévu une intégration renforcée. Comme l'Union européenne, il a vocation à élaborer des politiques communes, voire à envisager la création d'une monnaie commune. Le *Mercosur* a établi un tarif extérieur commun pour 85 % des produits, avec les exceptions notables de l'informatique et des télécommunications, et libéralisé le commerce intra-zone pour 90 % des produits échangés, avec des régimes spéciaux pour l'automobile et le sucre.

Dans quel contexte s'inscrivent les relations entre l'Europe et cette Union d'Etats ? Quelle articulation établir entre les négociations du nouveau cycle de l'OMC et celles de l'Union européenne avec le *Mercosur* ? Tels sont les deux points que le Rapporteur a développés.

Dans le prolongement de l'accord-cadre interrégional entre l'Union européenne et le *Mercosur* de décembre 1995, qui concerne les relations commerciales, économiques et politiques, la Commission européenne a présenté au Conseil, le 22 juillet 1998, des directives de négociation dans lesquelles elle propose la conclusion en 2005 d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et le *Mercosur*. Toutefois, le Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 n'a pu parvenir à dégager un accord sur ce mandat ; la question sera à nouveau à l'ordre du jour du Conseil « affaires générales » des 21 et 22 juin prochain.

Parallèlement à ce processus, le Sommet des chefs d'Etats et de Gouvernement des pays de l'Union européenne, de l'Amérique latine et des Caraïbes se tiendra les 28 et 29 juin 1999 à Rio de Janeiro, à l'initiative du Président de la République. Ce sommet aura trois thèmes : le développement du dialogue politique, les questions économiques et

commerciales, le renforcement du partenariat dans les domaines culturel, éducatif et humain. La Commission européenne table sur l'acceptation par le Conseil de son mandat de négociation avant le Sommet de Rio et sur un lancement officiel des négociations à cette occasion.

Le *Mercosur* et ses membres associés représentent près de 65 % du PIB d'Amérique latine et plus de 220 millions d'habitants. Cette union régionale représente le quatrième ensemble commercial au monde en termes de PIB, derrière l'ALENA, l'Union européenne et le Japon, mais devant la Chine. Les pays du *Mercosur* font partie des pays à forte croissance, même si celle-ci est moins forte que prévu depuis les crises financières de 1997 et 1998. Leur ouverture au commerce mondial dans la décennie 1990 a permis de constituer un formidable marché pour les industries européennes.

La crise asiatique et russe (restriction du crédit, baisse du prix des matières premières) est devenue brésilienne l'an dernier : les déficits publics, l'endettement, le déséquilibre de la balance des paiements, la dévaluation du réal provoquent une forte récession en 1999. Cette crise brésilienne a causé la dévaluation du réal, a réveillé les tentions protectionnistes et a révélé les faiblesses institutionnelles du *Mercosur*.

L'Union européenne, qui est aujourd'hui le première partenaire économique du *Mercosur*, en est aussi le premier fournisseur et le premier client, devant les Etats-Unis. Les importations du *Mercosur* ont fortement augmenté pendant la décennie 1990, alors que ses exportations stagnaient ; la conséquence en est l'apparition d'un fort déficit commercial avec le reste du monde, et corrélativement un fort excédent commercial pour l'Union européenne. La France, de son côté, dégage également un fort excédent commercial avec le *Mercosur* depuis 1996. A la faveur de l'ouverture économique décidée au début de la décennie, l'Union européenne est devenue le premier investisseur du *Mercosur*, en termes de flux, même si les Etats-Unis restent dominants en termes de stocks.

Les pays du *Mercosur* sont des puissances agricoles, dont les principales productions sont directement concurrentes de celles de l'Union : le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay figurent parmi les huit premiers exportateurs mondiaux de viande bovine, l'Argentine exporte la moitié de sa production de céréales, le Brésil est le deuxième exportateur mondial de volailles. Ces productions disposent, de surcroît, d'une compétitivité indéniable : les prix sud-américains sont inférieurs à ceux de la Communauté de 12 % pour le blé argentin, de plus de la moitié pour le sucre brésilien, de 30 % pour le poulet brésilien et de près de 50 % pour la viande argentine pour ne prendre que ces exemples.

Il n'en reste pas moins vrai que les pays de l'Union européenne et ceux du *Mercosur* ont des affinités profondes, issues de l'histoire : idéaux de la révolution française, droit napoléonien, culture latine. Les deux zones convergent également dans leur approche de la question sociale, partageant le souci que la mondialisation des échanges ne porte pas atteinte aux principes de justice sociale et de solidarité et que la lutte contre la pauvreté reste une priorité. Elles peuvent se retrouver dans le refus de l'acceptation de la toute puissance des marchés et du néolibéralisme du modèle américain. De surcroît, l'Union européenne a un intérêt stratégique à dialoguer avec le *Mercosur* pour instaurer un monde réellement multipolaire. Au-delà de la conquête de parts de marchés, il s'agit de défendre ensemble une certaine vision du monde, qui n'est pas exactement celle que les Etats-Unis souhaiteraient voir diffusée sur l'ensemble de la planète. Les deux partenaires ont besoin l'un et l'autre, pour construire un monde plus équilibré. Dans le « triangle atlantique » ainsi constitué, il faut consolider le troisième côté par une relation forte entre Union européenne et *Mercosur*.

Les pays du *Mercosur* souhaitent vivement le développement des échanges avec l'Union européenne, pour compenser le projet des Etats-Unis de créer, à l'horizon 2005, une zone de libre-échange couvrant l'ensemble du continent américain (ALCA). Union européenne et *Mercosur* se retrouvent pour que les pays latino-américains ne se réduisent pas à une « chasse gardée » américaine. Le précédent de l'intégration du Mexique à l'ALENA, avec ses conséquences très négatives sur le niveau des échanges entre l'Union européenne et le Mexique, doit nous encourager à aller de l'avant dans la relation avec le *Mercosur*. Ainsi, quand le Mexique est entré dans l'ALENA, l'Union européenne a perdu la moitié de ses parts de marché en deux ans. A terme, l'enjeu est celui de la capacité d'influer sur la régulation économique du monde. Si l'Union européenne laisse le champ libre aux Etats-Unis pour établir des alliances avec les pays du continent américain (ALCA) et ceux d'Asie (APEC), l'influence de l'Europe s'en trouvera réduite.

Mais l'Union européenne et le *Mercosur* auront des intérêts en partie opposés dans les prochaines négociations commerciales de l'OMC : agriculture, textile, propriété intellectuelle, environnement. Les pays du « groupe de Cairns » (Brésil, Argentine et Paraguay) adoptent une attitude particulièrement agressive en matière agricole et réclament un démantèlement rapide des barrières tarifaires et de notre « politique de subventions agricoles ». Les deux régions, qui prônent un « régionalisme ouvert », peuvent cependant converger pour souhaiter un renforcement des institutions multilatérales afin de diminuer l'*imperium* américain et dénoncer leur protectionnisme, notamment en matière agricole, pour

défendre la diversité culturelle et une approche plus « sociale » de la mondialisation ; elles peuvent aussi se rejoindre sur des questions telles que la biodiversité et le commerce des organismes génétiquement modifiés (OGM). Dans ce contexte, la création de l'euro apporte un élément de stabilité dans les relations entre les deux zones, limite la tentation de « dollarisation » du continent sud-américain et peut servir de modèle au *Mercosur*.

Dans son projet de mandat de négociation de juillet 1998, la Commission européenne propose la préparation d'un accord d'association interrégionale entre les parties. Cet accord prévoirait ainsi l'établissement du libre-échange, dans les conditions prévues par les règles de l'OMC, c'est-à-dire un accord qui couvrirait « l'essentiel des échanges » et qui serait assorti de périodes de transition n'excédant pas dix ans. Mais ce projet a jusqu'à présent été refusé par la France, puis renvoyé par le Conseil « affaires générales » du 31 mai au Conseil européen de Cologne, qui l'a lui-même écarté, car ce projet suggère une ouverture immédiate des négociations commerciales, alors que les négociations de l'OMC ne sont même pas lancées, et qu'il reste très flou sur les secteurs « sensibles », qu'il faudra protéger. L'instauration brutale d'une zone de libre échange entre l'Union européenne et le *Mercosur*, comme le demandent les pays sud-américains et ainsi que semble le souhaiter la Commission européenne, serait susceptible d'affaiblir gravement la politique agricole commune.

Le Rapporteur a enfin évoqué les raisons pour lesquelles un compromis demeure envisageable et fort souhaitable avant le sommet de Rio.

La pression concurrentielle engendrée par un éventuel dispositif de libre-échange entre l'union européenne et le *Mercosur* ne doit pas être surestimée : les écarts de prix agricoles devraient diminuer avec la mise en œuvre des décisions prises au Conseil européen de Berlin et l'élévation du niveau de vie en Amérique du Sud. D'autre part, le potentiel d'exportation agricole des pays sud-américains vers l'Europe devrait s'atténuer du fait de la croissance prévisible des échanges agricoles entre pays membres du *Mercosur* et leurs exportations vers les marchés asiatiques. Il faut considérer que la libéralisation des échanges agricoles, si elle était décidée, s'étalerait, à partir de la signature de l'accord de libre-échange prévue en 2005, sur une dizaine d'année, c'est-à-dire jusqu'en l'an 2015. Les conséquences d'une certaine diminution des tarifs douaniers pourraient donc ne pas être aussi déstabilisatrices que certains experts semblent le redouter.

Les négociations avec le *Mercosur* devraient commencer par les aspects non tarifaires, qui permettront de lever de nombreux obstacles aux échanges. Il faudrait utiliser à plein les règles de l'OMC pour protéger les secteurs sensibles, de part et d'autre, et s'assurer que le mandat de négociation de la Commission européenne prévoit une articulation avec les négociations de l'OMC et que rien ne soit conclu avec le *Mercosur* avant que ces négociations de l'OMC n'aient elles-mêmes abouti.

C'est dans cet esprit que le Rapporteur a proposé à la Délégation d'adopter des conclusions destinées à sensibiliser le Gouvernement aux préoccupations ainsi exprimées.

M. Joseph Parrenin a souligné que les négociations commerciales allaient être rendues plus difficiles par les questions de sécurité sanitaire, 70 % de la viande d'Amérique latine étant traité aux hormones. Or, si nous instaurions une zone de libre-échange avec cette région, il faudrait que nous commercialisions aussi de la viande aux hormones, ce qui n'est pas admissible à l'égard des consommateurs. Le problème posé est donc moins de savoir quelles compensations commerciales on souhaite que le type de produits que l'on choisit de commercialiser. Il s'est enfin demandé si l'exigence de compensation des revenus agricoles ne risquait pas de réintroduire le cofinancement des dépenses agricoles, alors que la France a obtenu qu'il soit écarté lors des discussions sur la réforme de la PAC.

M. Maurice Ligot a demandé comment la Commission pouvait recevoir un mandat de négociation, alors que, depuis sa démission, elle ne fait qu'expédier les affaires courantes. Par ailleurs, ayant rappelé le choix qui avait été fait de réformer la PAC préalablement aux négociations de l'OMC, il a souligné que la poursuite d'une modification de celle-ci, pour tenir compte des négociations avec le *Mercosur*, ne pourrait qu'entraîner des incertitudes préjudiciables aux agriculteurs, notamment en paralysant les décisions d'investissement.

Le **Rapporteur** a indiqué, en réponse, que la date des deux rencontres prévues – entre l'Union européenne et les pays d'Amérique latine, d'une part, et entre l'Union européenne et le *Mercosur*, d'autre part – avait été fixée antérieurement à la démission de la Commission, avant de rappeler que ni le Conseil « *affaires générales* » du 31 mai dernier, ni le Conseil européen de Cologne, n'avaient adopté de mandat de négociation pour la Commission. Il a souligné par ailleurs que, si l'on avait choisi de réformer la PAC avant les négociations de l'OMC, c'était précisément pour être dans une meilleure position pour aborder celles-ci en s'appuyant sur une position européenne unifiée. Toutefois, les Etats-Unis pourraient convaincre nombre de pays que l'aide communautaire

aux exportations agricoles est excessive et fait obstacle à la libéralisation du commerce, ce qui compliquerait notre partenariat avec ces pays.

Mme Nicole Catala, ayant déclaré rejoindre les analyses du Rapporteur, a insisté sur les efforts à consentir pour maintenir et développer nos relations avec les pays d'Amérique latine, qui sont culturellement proches de nous et pourraient être nos alliés vis-à-vis des Etats-Unis. Elle a demandé s'il n'était pas possible d'enrichir les négociations avec ces pays par des propositions relevant d'autres domaines que l'agriculture, tels que la recherche et la technologie, et de les aider à trouver d'autres débouchés, notamment en Asie et en Afrique. Elle a estimé que la suggestion du Rapporteur relative au mandat de négociation de la Commission était satisfaisante, sous réserve qu'elle puisse être effectivement mise en œuvre.

Le **Rapporteur** a précisé que cette suggestion n'avait donné lieu, pour l'instant, à aucune réaction négative. Il a ajouté qu'une stratégie tournée vers l'Asie du Sud-Est avait été entreprise avec les organisations professionnelles, et que cette démarche devait être poursuivie. Il a estimé que, même si la diversification du contenu des discussions est souhaitable, le problème agricole restera posé.

Après avoir salué la qualité et l'objectivité du rapport, **M. Pierre Lellouche** a considéré qu'il convenait d'en revenir à l'objectif politique, mais aussi économique, de la politique européenne, à savoir établir un dialogue et une zone de libre-échange avec le *Mercosur* dans la perspective des négociations de l'OMC et de la mondialisation. Cette stratégie est d'autant plus souhaitable que les Etats-Unis tentent clairement d'obtenir le démantèlement des politiques communautaires, tant dans le domaine agricole que dans d'autres secteurs, comme l'aéronautique ou les biens culturels, et qu'ils utiliseront les règles du commerce international à cet effet. Or, la position du Président de la République consiste à promouvoir des zones de libre-échange sans démantèlement des dispositifs communautaires. Toutefois, l'agriculture reste une pierre d'achoppement, compte tenu à la fois des résultats du Conseil européen de Berlin et de l'absence de mandat donné à la Commission par le Conseil européen de Cologne. A cela s'ajoutent les questions de sécurité alimentaire.

Il a estimé que, si l'on tardait à engager les négociations avec le *Mercosur*, les règles multilatérales relatives aux zones de libre-échange pourraient être rendues plus contraignantes encore après les négociations de l'OMC. Il a donc suggéré qu'un mandat de négociation soit donné à la Commission sous deux conditions : la préservation du système de compensation des revenus agricoles et l'affirmation du principe de la

sécurité sanitaire dans les règles du commerce international. Ces conditions permettraient de répondre aux inquiétudes actuelles de l'opinion publique, d'aborder dans de bonnes conditions les négociations avec le *Mercosur* et d'éviter que les règles de l'OMC ne soient, comme le souhaitent les Etats-Unis, une simple transposition de celles de l'ALENA. En outre, Amérique latine et Europe ont la même attitude vis-à-vis de la domination américaine.

Approuvant la suggestion de M. Pierre Lellouche relative à la clause de sécurité alimentaire et sanitaire, le **Rapporteur** a rappelé les divergences entre les Etats européens sur le calendrier des négociations. Il a suggéré que les négociations non tarifaires avec le *Mercosur* soient commencées dès 1999 et qu'elles incluent le principe de sécurité sanitaire ; quant aux négociations tarifaires, l'Union européenne pourrait les engager postérieurement. Il a enfin précisé que les règles de l'OMC permettent à l'Union européenne d'exclure du libre-échange 10 % des produits échangés, alors que 12 % des produits agricoles et 3 % des produits industriels étaient sensibles pour l'Union européenne.

Abordant le texte des conclusions du Rapporteur, la Délégation en a adopté le point 1, relatif aux suites de l'accord-cadre de 1995 et au dialogue interrégional avec le *Mercosur*.

Le point 2, dans lequel le Rapporteur regrettait que la stratégie de la Commission européenne ait privilégié les aspects commerciaux au détriment des aspects politique, économique et financier, a été modifié après les interventions de **MM. Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, Maurice Ligot**, de **Mme Nicole Catala** et du **Rapporteur**.

Le point 3, soulignant que cette stratégie peut avoir pour conséquence, compte tenu de la compétitivité et de la concurrence potentielle des pays du *Mercosur* dans l'agriculture, de porter gravement atteinte à la politique agricole commune, a été adopté sans modification.

Le point 4, insistant sur la nécessité pour le Conseil d'adopter, avant le sommet de Rio des 28 et 29 juin, un mandat de la Commission européenne pour négocier des accords d'association avec le *Mercosur* et le Chili, a été modifié pour tenir compte des observations de **M. Pierre Lellouche**, qui a souhaité que le mandat de la Commission soit défini sur la base des conclusions du Conseil européen de Berlin.

Au point 5, relatif au contenu du mandat de la Commission et à la dissociation entre les négociations tarifaires et non tarifaires, la Délégation a adopté, après interventions du **Rapporteur** et de **MM. Pierre Lequiller, Pierre Lellouche** et **Joseph Parrenin**, une

disposition prévoyant l'insertion dans tous les accords multilatéraux d'une clause relative à la sécurité sanitaire et alimentaire. La question de l'articulation entre les négociations avec le *Mercosur* et celles de l'OMC a ensuite fait l'objet d'un débat. **M. Pierre Lellouche** ayant souligné les risques de blocage auxquels peut conduire la rédaction proposée, le **Rapporteur** a insisté sur les deux points qui lui paraissent devoir être affirmés sans ambiguïté : d'une part, la volonté de l'Union européenne de créer les conditions pour l'établissement de liens avec le *Mercosur* ; d'autre part, le refus de donner le moindre signe d'une acceptation par l'Union européenne d'un démantèlement de la politique agricole commune. Ayant approuvé la dissociation du calendrier des négociations tarifaires et non tarifaires – ces dernières devant être engagées sans tarder, tandis que la conclusion des premières devrait intervenir après l'achèvement du nouveau cycle de l'OMC – la Délégation a modifié à l'initiative de **Mme Nicole Catala** la rédaction du paragraphe afin de ne pas subordonner à celui-ci la coopération entre l'Union européenne et le *Mercosur*.

Après l'adoption des points 6 et 7, relatifs à l'évaluation des accords de libre-échange, la Délégation a adopté l'ensemble des conclusions dont on trouvera le texte ci-après.

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION

La Délégation,

Vu la décision du Conseil du 22 mars 1999 concernant la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le MERCOSUR et ses Etats parties, d'autre part, signé à Madrid en décembre 1995 ; vu la décision du Conseil du 20 novembre 1995 concernant l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord-cadre,

Vu la décision du Conseil du 25 janvier 1999 relative à la conclusion de l'accord-cadre de coopération destiné à préparer, comme objectif final, une association à caractère politique et économique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part, signé à Florence le 21 juin 1996 ; vu la décision du Conseil du 18 juin 1996 concernant l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord-cadre (document n° E 636),

Vu les deux recommandations du 22 juillet 1998 de la Commission européenne en vue de décisions du Conseil autorisant la Commission à négocier :

- un accord d'association interrégional entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et le MERCOSUR et ses Etats parties, d'autre part (SEC[1998]1335 final),**
- une association économique et politique entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part (SEC[1998]1336 final),**

Vu la Communication du 9 mars 1999 de la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social sur un nouveau partenariat Union européenne / Amérique latine à l'aube du XXIème siècle (COM[1999]105 final),

Considérant que le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay ont conclu, en 1991, un accord instituant le Marché commun du Sud (MERCOSUR) ; que, depuis lors, le Chili et la Bolivie sont devenus membres associés du MERCOSUR ; que le MERCOSUR constitue la tentative d'intégration régionale la plus avancée du continent latino-américain qui, allant au delà de la simple zone de libre-échange, se rapproche le plus du modèle européen,

Considérant que l'Union européenne est le premier partenaire commercial et le premier investisseur au MERCOSUR et qu'elle bénéficie largement de l'ouverture commerciale pratiquée par les pays du MERCOSUR depuis le début de la décennie 1990,

Considérant l'importance des enjeux d'une coopération entre l'Union européenne et le MERCOSUR pour :

- constituer un réseau d'alliance de l'Union européenne en vue des prochaines négociations commerciales qui débiteront en janvier 2000 à l'Organisation mondiale du commerce (OMC),
- s'opposer, notamment depuis la création de l'euro le 1^{er} janvier 1999, aux tentatives des Etats-Unis de « dollarisation » du continent américain et de domination régionale et mondiale,
- défendre une vision du monde qui soit réellement multipolaire et où le « triangle atlantique » constitué par l'Union européenne, les Etats-Unis et le MERCOSUR soit équilibré,

Considérant les affinités historiques entre les pays d'Europe et d'Amérique latine dans les domaines économique, politique et culturel, notamment sur l'importance de la question sociale et pour refuser une vision purement libre-échangiste,

Considérant qu'à l'initiative du Président de la République, doit se tenir à Rio de Janeiro, les 28 et 29 juin 1999, le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernements d'Europe, d'Amérique latine et des Caraïbes,

Considérant le projet de zone de libre-échange des Amériques (ALCA) impulsé par les Etats-Unis et qui doit aboutir, en 2005, à la signature d'un accord de libre-échange couvrant l'ensemble du continent américain ;

Considérant que le Président des Etats-Unis ne dispose actuellement pas d'une habilitation générale (*fast track*) pour les négociations

commerciales internationales,

1. Se félicite que la conclusion de l'accord-cadre de 1995 ait permis d'établir les bases d'un dialogue interrégional et rappelle la nécessité de concrétiser cet accord-cadre en renforçant les relations économiques et commerciales et en intensifiant la coopération dans les domaines politique, culturel, scientifique, technique et éducatif ;

2. Souhaite que le Conseil de l'Union européenne insiste sur le respect, dans ces relations interrégionales, d'un équilibre entre les volets commercial, économique, financier et politique ;

3 Estime que la Commission européenne défend en la matière une stratégie qui peut avoir pour conséquence, compte tenu de la compétitivité et de la concurrence potentielle des pays du MERCOSUR dans l'agriculture, de porter gravement atteinte à la politique agricole commune ;

4. Insiste pour que le Conseil adopte, sur la base des conclusions du Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mai 1999 et avant le Sommet de Rio des 28 et 29 juin 1999, un mandat pour la Commission européenne en vue de négocier des accords d'association avec le MERCOSUR et le Chili ;

5. Demande que ce mandat prévoie :

- que soit insérée dans cet accord d'association, comme d'ailleurs dans tous les accords commerciaux multilatéraux, une clause relative à la sécurité sanitaire et alimentaire,

- que des négociations soient engagées sans tarder sur les aspects non tarifaires afin de parvenir à une élimination des obstacles techniques aux échanges,

- que les négociations sur les aspects tarifaires soient en revanche engagées à une date permettant de tenir compte du déroulement des prochaines négociations de l'OMC, sachant que ces négociations tarifaires n'ont vocation à se conclure qu'après l'achèvement du nouveau cycle de l'OMC,

- que ces négociations débouchent sur la conclusion d'un accord qui s'accompagne de périodes de transition et prenne en

compte la vulnérabilité de certains secteurs de part et d'autre ;

6. demande que la Commission européenne établisse un rapport annuel évaluant l'impact des accords de libre-échange conclus avec des pays tiers ; demande que le Conseil veille à ce que les accords de libre-échange négociés par la Commission soient coordonnés entre eux et soient compatibles avec les politiques communes de l'Union ;

7. Demande que cette évaluation tienne compte de la négociation multilatérale qui va se dérouler dans le cadre de l'OMC.

ANNEXES

Annexe 1 :
Liste des personnes auditionnées

Personnalités françaises :

S. Exc. M. Renaud VIGNAL, Ambassadeur, Directeur d'Amérique au Ministère des affaires étrangères

M. Jean-Baptiste MATTEI, Sous-Directeur à la coopération européenne au Ministère des affaires étrangères

M. Michel PINET, Chef du bureau de la politique agricole à la Direction des relations économiques extérieures du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

M. Sylvain LAMBERT, Directeur d'Amérique latine à la Direction des relations économiques extérieures du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Mme Claire THIRRIOT, bureau d'Amérique de la Direction des relations économiques extérieures du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

M. Hervé DURAND, Chef des relations extérieures de l'Union européenne à la Direction de la production et des échanges du Ministère de l'agriculture et de la pêche

M. Pascal BRICE, Conseiller technique des relations internationales au Ministère de l'agriculture et de la pêche

M. Denis TERSEN, Conseiller auprès de M. Dominique STRAUSS-KAHN, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

M. Pierre GRANJOUAN, Conseiller auprès de M. Jacques DONDOUX, Secrétaire d'Etat au commerce extérieur

M. Patrick MAISONNAVE, Conseiller technique de M. Pierre MOSCOVICI, Ministre délégué aux affaires européennes

M. Jean-NASSAU, Vice-Président de Suez-Lyonnaise des Eaux

M. Alain JEANROY, Directeur général de la Confédération générale des planteurs de betteraves

Mme Marie-Roberte BEDES, Directeur du Club Demeter

M. Jean-Christophe BUREAU, Chercheur à l'Institut national d'agronomie

M. Alfredo VALLADAO, Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris

Mme Marie-Françoise DURAND, Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris

Personnalités du MERCOSUR :

S. Exc. M. Guillermo VALLES GALMES, Ambassadeur d'Uruguay auprès de l'Union européenne

M. Joao MEIRELLES, Secrétaire d'Etat à l'agriculture de l'Etat de Sao Paulo

M. José Alfredo GRACA LIMA, Sous-secrétaire à l'intégration économique et au commerce extérieur du Brésil

M. Marcos Sawaya JANK, Conseiller spécial du Ministre du développement, de l'industrie et du commerce du Brésil

S. Exc. M. Marcos AZAMBUJA, Ambassadeur du Brésil à Paris

S. Exc. M. Clodoaldo HUGUENEY, Ambassadeur du Brésil auprès de l'Union européenne

M. Roberto RODRIGUES, Président de l'Alliance internationale des coopératives du Brésil

M. Pedro CAMARGO, FUNDEPC, ex Président de la Fédération de l'agriculture du Brésil

M. Homéro CORREA de ARRUDA, Président de COPERSUCAR, Brésil

M. Luiz OLAVO BAPTISTA, Professeur à l'Université de Sao Paulo

M. Guilherme LEITE da SILVA DIAS, Professeur à l'Université de Sao Paulo, ex Secrétaire général du Ministère de l'agriculture du Brésil

Mme Vera THORSTENSEN, Professeur, Conseiller économique de la mission du Brésil auprès de l'OMC

Autres :

M. Samuel LAIRD, Direction des accords régionaux au Secrétariat de l'OMC

M. Hellmut ALPETER, Conseiller des affaires internationales au ministère de l'agriculture d'Allemagne

M. Joseph McKINNEY, Professeur à la *Baylor University* (Etats-Unis)

M. Andres BAJUK, Représentant pour l'Europe de la Banque inter-américaine (BID)

Annexe 2 :
Principales institutions de
l'intégration régionale en Amérique latine

ALADI : L'association latino-américaine d'intégration a remplacé en 1980 l'Association de libre-échange latino-américaine créée en 1960. Les pays membres sont : Argentine, Brésil, Chili, Mexique, Paraguay, Uruguay, pays du Pacte andin.

Objectif : diminution progressive des tarifs douaniers intra-régionaux. Très faibles résultats sur l'augmentation du commerce entre les pays membres, mais a donné l'impulsion nécessaire à des projets plus ambitieux et plus « compacts ».

Pacte andin : créé par les Accords de Carthagène en 1969 en réaction à ce qui était perçu comme un échec de l'ALADI. Les pays membres sont : Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou, Venezuela.

Objectif : création d'une zone de libre-échange, puis une union douanière (mise en place d'un tarif extérieur commun en 1995 seulement). Recherche d'une stratégie de développement coordonné à travers une politique industrielle régionale. Les divergences entre ses membres restent très importantes (échec des projets industriels communs, faible augmentation du commerce intra-zone), de même que les problèmes politiques (guerre en 1995 entre l'Equateur et le Pérou). Le processus a été relancé fin 1996 sous le nom de « communauté andine ».

Groupe des Trois : lancé en 1983 et composé du Mexique, de la Colombie et du Venezuela

Objectif : à l'origine, démarche essentiellement politique pour favoriser la pacification de l'Amérique centrale dans les années 80, avec l'aide du Panama dans ce qui avait été appelé le « Groupe de Contadora ». Le Venezuela et la Colombie souhaitent lui donner désormais une orientation plus économique avec, à long terme, une zone de libre-échange pouvant déboucher sur une hypothétique intégration dans l'ALENA.

Groupe de Rio : fondé en 1986, entre l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, Equateur, Mexique, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela.

Objectif : instance informelle de dialogue entre les pays latino-américains sans structure permanente. Forum à l'origine essentiellement politique, le groupe de Rio a orienté ses débats vers les sujets économiques. Il agit de fait comme un

catalyseur sur les sujets sensibles (développement, droits de l'homme, environnement). Les disparités entre ses membres empêchent souvent les consensus. Le Groupe de Rio et l'Union européenne ont institutionnalisé un dialogue annuel depuis 1990.

MERCOSUR : *Mercado Comun del Sur*. Marché commun du cône sud (MERCOSUL en portugais) créé en 1991 ; pays membres : Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay (Chili et Bolivie en tant que membres associés).

Objectifs : établissement d'un marché commun en 1995 avec un tarif extérieur commun en 2001, libre circulation des biens et des services, des personnes et des capitaux, coordination des politiques économiques avec à terme une monnaie commune, politique commerciale commune. Le MERCOSUR apparaît comme la plus grande réussite de l'intégration régionale, malgré des difficultés de mise en place, selon un calendrier qui s'est appliqué plus rapidement que prévu. Ce processus dépend toutefois surtout de la volonté politique de ses dirigeants. La crise économique brésilienne relève actuellement des fragilités du processus d'intégration (mesures unilatérales, entorses aux textes, multiplication des contentieux...).

CARICOM : *Caribbean Common Market*. Marché Commun des Caraïbes (1973). Pays membres : Antigua, Bahamas, la Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint-Christophe et Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et Grenadines, Trinité et Tobago.

Objectif : alliance des Etats anglophones de la région, coordination des politiques économiques, coopération à l'égard des pays tiers, établissement d'un marché commun avec à terme une monnaie commune.

AEC : Association des Etats caraïbes. Constituée en 1994 à Carthagène (Colombie). Pays membres : les pays du CARICOM, plus les pays côtiers de la mer des Caraïbes, soit vingt-cinq Etats (200 millions d'habitants).

Objectif : favoriser la libéralisation des échanges et la coordination des politiques en matière de relations économiques internationales. Définit aussi son rôle vis-à-vis de l'ALENA.

SIECA : Système d'intégration économique centre-américain, qui a succédé au Marché Commun d'Amérique centrale créé en 1960

Objectif : établissement d'une zone de libre échange, puis union douanière entre ses membres. L'instabilité chronique de la région jusqu'à la fin des années 80 a empêché un véritable succès de cette intégration, malgré une baisse sensible des tarifs et une croissance du commerce, ainsi qu'une ouverture plus grande du marché aux pays tiers.