

Renforcer la coopération économique et financière

LES RELATIONS économiques entre l'Union européenne et le Mercosul dépendent du développement des économies respectives, de la globalisation et du phénomène combiné de l'expansion du régionalisme et la résurgence du multilatéralisme.⁶

En ce qui concerne l'Union européenne, les principaux facteurs internes à considérer sont les suivants: la consolidation du marché intérieur, le passage à la troisième phase de l'union économique et monétaire et l'adoption de la monnaie unique, la perspective de l'élargissement aux pays de l'Europe centrale et de l'Est, les accords avec d'autres régions et pays, notamment de la Méditerranée, les nouveaux principes régissant les relations avec les pays d'Asie et d'Amérique latine, la révision du traité de Maastricht et les changements institutionnels qui en découleront.

Au Mercosul, l'évolution dépendra de la consolidation du marché commun, de sa capacité à attirer et assimiler de nouveaux Etats-membres, de la dynamique de ses relations avec d'autres régions et avec le projet d'intégration hémisphérique, ainsi que de sa capacité à approfondir le processus de reconversion de ses structures de production.

Les relations interrégionales dépendent également des tendances internationales. La fragmentation des centres de pouvoir, de responsabilité et d'autorité modifie l'environnement économique global et le rend beaucoup plus incertain. La volatilité croissante des flux financiers privés, leur croissance exponentielle et le fait qu'ils circulent à l'échelle globale sont autant de facteurs d'incertitude et de vulnérabilité des économies. Les gouvernements nationaux ont perdu une grande partie de leur capacité à élaborer des politiques adaptées au fonctionnement global du marché. En outre, les compétiteurs globaux — financiers, commerciaux et industriels — deviennent de plus en plus puissants, capables de prendre des décisions qui affectent les flux financiers et le commerce au-delà du rayon d'influence des Etats.

Le régionalisme et la résurgence du multilatéralisme sont les réponses trouvées pour faire face à ces défis. En effet, le régionalisme permet la concentration des ressources et fournit le cadre pour la création de nouveaux centres de pouvoir plus capables d'agir sur le marché global. Le multilatéralisme, pour sa part, apparaît comme une réponse à la nécessité de garantir le respect général des règles du jeu, empêchant des comportements déloyaux et réglant les conflits provoqués par l'augmentation de la concurrence internationale.

Dans un contexte de globalisation, l'expansion du régionalisme et du multilatéralisme est probablement une des tendances les plus importantes au sein des relations internationales et du système économique global. Le débat sur leur compatibilité devient alors inévitable: est-ce que le régionalisme, tel que pratiqué par l'Union européenne et par le Mercosul, dans la mesure où il fait apparaître un protectionnisme interbloccs, va à l'encontre des résultats du Uruguay Round du GATT et des objectifs de l'OMC?

Alors qu'à première vue ils semblent incompatibles, la vérité est que le débat régionalisme *versus* multilatéralisme perd vite son objet puisque les deux processus s'avèrent compatibles, complémentaires et même susceptibles de se renforcer mutuellement. L'expansion du régionalisme que traduit le développement des relations euro-latino-américaines ne représente pas une augmentation du protectionnisme. L'Union européenne a signé des accords de libéralisation avec différents pays de l'Amérique latine, ce qui a entraîné une augmentation du commerce et des investissements européens dans la région. En Amérique latine également, le besoin d'attirer des investissements pour les économies en développement a provoqué un processus de libéralisation compétitive.⁷ En tout cas, bien qu'ils ne soient pas incompatibles *a priori*, il faut que les processus régionaux et multilatéraux soient harmonisés, notamment afin d'éviter le renforcement des barrières protectionnistes.

Pour effectuer une analyse des relations économiques entre l'Union européenne et le Mercosul sous un angle plus vaste, il est important de se rendre compte du rôle fondamental que jouent les États-Unis. L'objectif de l'Union européenne n'est pas celui de se substituer aux États-Unis en Amérique latine. L'Union européenne est cependant un contrepoids important relativement aux États-Unis — d'où l'intérêt du Mercosul à renforcer ses relations avec l'Europe. De leur côté, les États-Unis portent une attention croissante à leurs partenaires hémisphériques. Déjà, a pu être signé un accord «Quatre plus un» concernant le commerce et les investissements entre les États-Unis et le Mercosul. L'agenda des négociations inclut des matières telles que la réduction des barrières

commerciales, l'accès à la technologie, la propriété intellectuelle, la politique d'investissements, les exportations agricoles et les subventions, les services, l'harmonisation des normes techniques, la conformité aux règles du GATT ainsi que les mesures anti-dumping et anti-subventions. Face à ce tableau, l'Union européenne doit veiller à ce que certains «domaines critiques» soient abordés afin que sa relation avec le Mercosul puisse continuer à se développer.⁸

Pour que la coopération puisse être fructueuse, il faut analyser les restrictions au commerce et l'accès aux marchés. Cependant, la coopération économique interrégionale doit aller au-delà du commerce. A cet égard, cinq domaines essentiels peuvent être préconisés: augmentation du commerce des produits ayant une plus grande valeur ajoutée, création d'un environnement financier stable, développement des liens entre les entrepreneurs, stimulation de l'investissement et du développement industriel, et enfin, abolition des barrières scientifiques et technologiques.

Développer le commerce

De nos jours, l'Union européenne est le principal partenaire commercial du Mercosul. Alors que les exportations de l'Union européenne — premier fournisseur du Mercosul — se composent essentiellement de produits ayant une forte valeur ajoutée, quatre-vingt pour cent de ses importations sont constituées de produits agro-alimentaires et de minéraux. L'Union européenne et les Etats-Unis sont d'ailleurs les principaux investisseurs dans cette région.

Les barrières dressées contre le commerce de produits agricoles et agro-alimentaires constituent un sérieux obstacle au développement du commerce et des relations économiques entre les deux régions. L'Union européenne applique des tarifs pouvant aller jusqu'à quatre-vingt pour cent sur certains produits alimentaires en provenance du Mercosul. Etant donné que les principales exportations de l'Argentine et du Brésil vers l'Union européenne sont constituées de produits agricoles, le maintien d'une politique de subventions et de barrières agricoles rend le marché européen peu accessible précisément aux produits qui pourraient mieux contribuer à une augmentation des flux commerciaux entre ces deux régions.⁹ Toutefois, l'objectif du Mercosul étant la diversification des exportations et l'intensification du commerce de produits d'une forte valeur ajoutée, il s'avère plus important pour lui d'éliminer les obstacles au commerce de produits industriels que d'augmenter les exportations agricoles.

Afin de trouver des réponses à ces questions, l'agenda économique doit être très vaste. Il n'y a pas de place pour des sujets «tabous». Les négociations doivent inclure des discussions sur les mesures à prendre concernant les produits sensibles, qu'il s'agisse de produits agricoles ou industriels ou de services, les barrières techniques, les droits, les quotas, les contrôles de qualité, les politiques anti-dumping et anti-subsidies, les règles d'origine, les normes techniques, et, enfin, la réforme du Système de préférences généralisées. C'est uniquement avec un agenda comprenant tous ces sujets que les deux régions pourront avancer vers la création d'une zone de libre-échange.¹⁰

Sécurité financière

La transformation radicale qu'ont subi les systèmes financiers depuis les années soixante-dix a créé un besoin urgent de coopération et de solidarité au sein du système financier international. Le nouveau contexte financier international se caractérise, d'une part, par l'augmentation exponentielle du volume et de la rapidité des transactions financières et, d'autre part, par la concentration de pouvoir dans la main d'investisseurs institutionnels au détriment des banques qui jouaient traditionnellement ce rôle. Sans une coopération internationale qui permette d'établir des règles globales pour le fonctionnement des marchés financiers, la capacité des Etats à gérer leurs économies se verra réduite de manière significative.

De tels mécanismes de coopération doivent tenir compte des cycles au cours desquels alternent des phases de grande et de petite liquidité internationale. La tendance générale a été de se concentrer presque exclusivement sur des situations de manque de capitaux. Mais, comme l'a bien démontré la récente crise mexicaine, une importante liquidité internationale combinée avec des pressions politiques internes visant à produire des résultats économiques et une grande dépendance de capitaux spéculatifs peut provoquer des situations de rupture.

L'Union européenne et le Mercosul partagent le même intérêt de protéger leurs économies contre la spéculation et les flux de capitaux non-productifs. Les Etats-membres de l'Union européenne ont eux aussi souffert des conséquences de la spéculation financière. L'Argentine et le Brésil, à leur tour, n'ont pas non plus été «immunes» à l'effet *tequilla* provoqué par la crise mexicaine. Il est donc nécessaire que les deux régions définissent des critères et créent des instruments de protection contre les vulnérabilités des marchés financiers régionaux et internationaux.

La coopération internationale doit se baser sur un cadre analytique stable. Le «consensus de Washington», accord conclu entre la Banque Mondiale et le FMI qui conditionne le rééchelonnement de la dette à la poursuite de politiques d'ajustement structurel, s'est avéré inadéquat. Il est nécessaire de préparer un accord «Washington Plus» intéressant les deux régions, les Etats-Unis et les organisations multilatérales. Un tel accord permettra de créer des instruments de surveillance pour gérer des situations que le marché ne s'avère pas en mesure de contrôler lui-même, ainsi que pour pallier à des réactions spontanées du marché, trop lentes ou trop radicales.

L'agenda financier interrégional devra inclure en premier lieu une discussion sur l'amélioration des systèmes internationaux d'information financière leur permettant de recueillir des informations actualisées au sujet des opérateurs les plus importants sur les marchés. En deuxième lieu, l'investissement direct étranger doit être encouragé au détriment des flux de *hot money*. Enfin, il convient de s'interroger sur les réformes à introduire au sein des administrations afin de permettre aux gouvernements d'intervenir plus efficacement sur le marché financier.¹¹

Science et technologie: propriété commune pour le développement

L'accélération de l'innovation technologique ainsi que la productivité et la compétitivité des secteurs économiques de haute technologie sont des données acquises de l'économie globale. Ce développement crée des dynamiques de concentration: les pays qui disposent de la haute technologie se trouvent toujours dans une situation avantageuse par rapport aux pays de «basse technologie». Etant donné la rapidité de l'innovation technologique, la conséquence naturelle en est l'élargissement de l'écart entre les pays plus avancés et les moins avancés, ces derniers se voyant contraints de mener une bataille permanente qui leur permette de sauter sur le train technologique et de créer la compétitivité nécessaire au développement économique.

La technologie et la science sont des éléments vitaux de la coopération économique interrégionale. Dans ce contexte, l'agenda économique interrégional devra chercher à abolir les barrières actuellement dressées contre la coopération scientifique et technologique, créant ainsi les conditions pour un partage de la technologie. En même temps, il faudra débattre les questions concernant la propriété intellectuelle.

Il n'est pas encore clair quel sera l'impact qu'aura l'utilisation croissante des technologies sur l'emploi et le développement social. En Europe, la révolution scientifique et technologique est allée, jusqu'à présent, de pair avec une augmentation des taux de chômage. Le Mercosul, pour sa part, est confronté à la révolution technologique tout en ayant des niveaux de développement économique plus bas. Ici, le problème est celui de la formation de ghettos de haute technologie au sein d'économies par ailleurs moins développées.

L'écart en matière de science et de technologie soulève une question centrale: comment garantir une coopération mutuellement avantageuse entre des régions concurrentes dans l'économie internationale avec des niveaux de développement économique et technologique si différents? L'Union européenne et le Mercosul doivent partager des technologies et des connaissances scientifiques; en même temps, ils doivent trouver des solutions régionales pour contrer les éventuels effets négatifs de la reconversion technologique et productive sur le développement économique et social.¹²

Les entrepreneurs comme acteurs centraux dans les relations économiques interrégionales

Les petites et moyennes entreprises représentent environ quatre-vingt-dix pour cent de l'économie du Mercosul et quatre-vingt-cinq pour cent de celle de l'Union européenne. Il est donc évident que les entrepreneurs ont un rôle central à jouer dans la consolidation et le développement du commerce et de l'investissement interrégional.

Les nouvelles priorités de l'Union européenne pour son budget de coopération, notamment en faveur de l'Europe de l'Est, réservent au secteur privé un rôle beaucoup plus important dans ce domaine. Dans un tel scénario, il est crucial que la Banque européenne d'investissements augmente son activité en Amérique latine. Le renforcement des investissements privés dans des projets d'infrastructure et la création de liens plus étroits entre les entrepreneurs sont des éléments de grande importance pour le développement des relations économiques.

Les contacts entre les entrepreneurs doivent permettre de surmonter les obstacles qui s'opposent aux investissements réciproques, à la création de *joint-ventures* et aux transferts de technologie ainsi que de créer les conditions pour une compréhension mutuelle du fonctionnement des marchés locaux et régionaux respectifs. Des programmes comme l'*European Community*

Investment Partners, ECIP, qui promeut les contacts entre les entrepreneurs, la formation professionnelle et les participations de capital, notamment lors des processus de privatisation, ou comme le AL-INVEST, dont l'objectif est de faciliter les contacts entre les représentants des entrepreneurs des deux régions, en particulier au niveau des petites et moyennes entreprises, doivent être renforcés, et surtout, utilisés d'une manière efficace par les entrepreneurs.

Enfin, la préservation et la dynamisation des secteurs économiques clés sont essentiels pour garantir la cohésion sociale. C'est surtout vrai quand on tient compte des possibles effets négatifs provenant de la globalisation. Dans ce domaine, le rôle des travailleurs dans le processus d'intégration est particulièrement important. Ils doivent participer à la formulation des politiques de coopération interrégionales, dans la mesure où ils ont des intérêts particuliers dans l'adoption de certains modèles de promotion du commerce et de l'investissement. La préservation et la promotion de la connaissance au niveau local ainsi que les avantages comparatifs doivent être encouragés. Si l'objectif est celui de développer le commerce et les investissements, alors il ne peut être atteint au prix de la disparition des petites et moyennes entreprises qui ont un rôle crucial dans la création d'emploi et dans la répartition des effets positifs de la croissance.¹³

Différencier les projets d'intégration

Comme nous l'avons vu, la spécificité de chaque processus d'intégration conditionne les relations qui peuvent s'établir entre eux. Il convient de faire la distinction entre des projets d'intégration comme ceux de l'Union européenne et du Mercosul et d'autres types d'arrangements régionaux qui, comme le NAFTA, ne visent qu'à la création d'une zone de libre-échange.

Les relations qu'entretient l'Union européenne avec le Mercosul et même avec les autres pays de l'Amérique latine ne se limitent pas au commerce et aux investissements, mais s'élargissent à de nouvelles formes de coopération qui contribuent à trouver des solutions aux problèmes de développement économique. D'où l'accent mis sur les dimensions humaine, éducative et technologique.

Tout comme l'Union européenne, le processus d'intégration du Mercosul prétend aller au-delà d'une simple zone de libre-échange. L'objectif du Mercosul est de consolider le développement régional, tant en termes de commerce et d'infrastructures qu'au niveau humain, scientifique et technologique.

Le Mercosul est une rampe de lancement par laquelle ses membres pourront abandonner définitivement les politiques d'industrialisation basées sur la substitution d'importations et les exportations de produits primaires et se tourner vers l'exportation de produits ayant une forte valeur ajoutée. L'intégration a été essentielle pour fortifier les liens entre les entrepreneurs de l'Argentine et du Brésil, en même temps qu'elle servait de camp d'entraînement pour que les agents économiques, plus habitués au protectionnisme, puissent se préparer à la compétition sur les marchés ouverts. La priorité du Mercosul est de renforcer les économies de ses Etats-membres avant d'entrer en relations de partenariat de libre commerce; le développement des capacités de production locales est une condition *sine qua non* de la concurrence en zones de libre-échange plus vastes. La consolidation des capacités compétitives et l'intégration graduelle de la Bolivie et du Chili dans le Mercosul doivent être achevées avant de passer à une ouverture plus étendue.

Les deux projets d'intégration, de par leur nature et le contenu des relations interrégionales dépassent le libre-échange et considèrent le développement économique d'une forme plus globale. Dans ce contexte, la dimension politique acquiert une nouvelle importance, soit en donnant à l'intégration un sens plus profond, soit en fixant des objectifs plus ambitieux à la coopération interrégionale.

Pour que l'accord entre l'Union européenne et le Mercosul puisse avoir une qualité différente, il faut que la dimension politique y soit plus présente et qu'elle soit plus exploitée.¹⁴