

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*LES RELATIONS
ENTRE L'UNION
EUROPÉENNE ET
L'AMÉRIQUE
DU NORD*

2004
Rapport présenté par
M. Michel Franck

MANDATURE 1999-2004

Séance des 23 et 24 mars 2004

**LES RELATIONS ENTRE
L'UNION EUROPÉENNE ET
L'AMÉRIQUE DU NORD**

**Avis du Conseil économique et social
sur le rapport présenté par M. Michel Franck
au nom de la section des relations extérieures**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par décision de son bureau en date du 12 février 2002 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 24 mars 2004..... I - 1

Première partie - Texte adopté le 24 mars 2004 3

I	- LE PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE : UNE RELATION ESSENTIELLE FACE AUX DÉFIS ACTUELS	5
A	- DES RELATIONS QUI SE SONT PROFONDÉMENT MODIFIÉES.....	5
B	- DES RAPPORTS QUI RESTENT PRIVILÉGIÉS MALGRÉ DES APPROCHES DIFFÉRENTES.....	5
C	- DES PRÉOCCUPATIONS ET DES RESPONSABILITÉS COMMUNES.....	6
	1. La lutte contre la pauvreté et la dégradation de l'environnement.....	6
	2. L'avenir énergétique.....	7
	3. La sécurité et la lutte contre le terrorisme.....	7
	4. La lutte contre la criminalité et le crime organisé	7
II	- DÉVELOPPER LA COOPÉRATION ET LA CONCERTATION SUR DES THÈMES D'INTÉRÊT COMMUN.....	8
A	- ACCOMPAGNER LA RELATION ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE D'UN PARTENARIAT DE QUALITÉ.....	10
	1. Se doter d'instruments de coopération plus ambitieux	10
	2. Aplanir les tensions dans le domaine commercial et financier	11
	3. Approfondir davantage le dialogue entre milieux d'affaires	12
	4. Réitérer l'importance de l'approche multilatérale	14
B	- ÉLARGIR LE CHAMP DE LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE ET APPROFONDIR LE DIALOGUE EN MATIÈRE CULTURELLE.....	15
	1. Les échanges universitaires et scientifiques : des partenariats à développer résolument	15
	2. Diversité culturelle : une problématique au cœur du débat transatlantique.....	19

C - LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT, CONDITION NÉCESSAIRE D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE	22
1. Le changement climatique : l'urgence de relever le défi	23
2. Les OGM : œuvrer au rapprochement des points de vue dans le respect du principe de précaution et de responsabilité	24
D - RENFORCER LE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE DANS LE CHAMP SOCIAL	25
1. Instaurer une concertation entre les partenaires sociaux des deux rives.....	25
2. Associer la société civile à l'agenda des institutions bilatérales et multilatérales, après concertation transatlantique.....	28
CONCLUSION.....	31
Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	33
ANNEXE A L'AVIS.....	57
SCRUTIN.....	57
RAPPORT présenté au nom de la section des relations extérieures par M. Michel Franck, rapporteur	II - 1
INTRODUCTION.....	5
I - DES RELATIONS ÉCONOMIQUES INTENSES	9
A - PANORAMA DES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES	9
1. Une interdépendance sans égal des économies européennes et nord-américaines.....	11
2. Des volumes d'échanges commerciaux les plus élevés au monde .	14
B - DIFFICULTÉS ET DÉFIS.....	19
1. Des conceptions commerciales différentes entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord.....	20
2. Le dialogue entre milieux d'affaires de l'Union européenne et d'Amérique du Nord.....	51
3. Le Mexique au cœur des ambitions européennes et nord- américaines	55
II - RELATIONS ET COOPÉRATION DANS LES AUTRES DOMAINES.....	59
A - LES ÉCHANGES UNIVERSITAIRES ET SCIENTIFIQUES : DES PARTENARIATS STRATÉGIQUES	59
1. La coopération entre l'Union européenne et le Canada : des relations à valoriser	59

2. La coopération entre l'Union européenne et les Etats-Unis : des échanges à porter au meilleur niveau	64
3. La coopération entre l'Union européenne et le Mexique : un renforcement nécessaire dans l'intérêt des deux parties	70
B - DES CONCEPTIONS CULTURELLES DIVERGENTES, RÉVÉLATRICES DE LA COMPLEXITÉ DES RELATIONS TRANSATLANTIQUES	76
1. Le Canada : une identité culturelle en question	77
2. Les Etats-Unis : une volonté hégémonique	79
3. Le Mexique : une culture du brassage	83
4. L'Union européenne : plus de diversité que de partage.....	86
C - LES RELATIONS DANS LE DOMAINE SOCIAL : DES APPROCHES DIFFÉRENTES	89
1. Esquisse sur les relations professionnelles en Amérique du Nord.	89
2. Des relations à renforcer dans le cadre du dialogue transatlantique.....	101
D - L'ENVIRONNEMENT : UNE PRÉOCCUPATION COMMUNE MAIS DES DIVERGENCES PERSISTANTES.....	115
1. Une préoccupation commune	116
2. Des divergences persistantes	121
CONCLUSION.....	127
ANNEXES.....	129
Annexe 1 : ...Déclaration transatlantique sur les relations UE-Etats-Unis (1990) et déclaration transatlantique sur les relations UE-Canada (1990)	131
Annexe 2 : Flux d'IDE entre l'Union européenne et les Etats-Unis	139
Annexe 3 : Volume des échanges et des investissements transatlantiques, en 2002	141
Annexe 5 : Répartition de la population mondiale vivant avec le VIH/SIDA	145
Annexe 6 : Négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés	147
Annexe 7 : Echanges de marchandises et de services commerciaux dans le monde	149
Annexe 8 : Commerce bilatéral de marchandises et de services de l'UE avec les Etats-Unis	151
Annexe 9 : Principaux exportateurs et importateurs de services commerciaux en 2002	153
Annexe 10 : Catégories de soutiens internes agricoles	155
Annexe 11 : Règlement des différends entre les Etats-Unis et l'Union européenne.....	157
Annexe 12 : Principaux différends commerciaux transatlantiques depuis fin 1999.....	159
Annexe 13 : Réactions de l'Union européenne dans l'affaire de l'acier	161

Annexe 14 : Les caractéristiques du système de santé aux Etats-Unis	163
Annexe 15 : Réglementation générale du travail au Mexique	167
Annexe 16 : Syndicalisation au Mexique.....	171
Annexe 17 : Les relations entre syndicats français et syndicats d'Amérique du Nord.....	173
Annexe 18 : Grève illégale chez Euskadi	181
Annexe 19 : Les principes directeurs de l'OCDE en matière d'emploi et relations professionnelles	183
Annexe 20 : Les principes de l'OCDE et les programmes de crédits à l'exportation, de garantie des investissements à l'étranger et de promotion des investissements de l'étranger	185
Annexe 21 : Liste des personnalités rencontrées	187
BIBLIOGRAPHIE	189
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	197

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 24 mars 2004**

Première partie
Texte adopté le 24 mars 2004

Le 12 février 2002, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section des relations extérieures la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *Les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord* »¹.

La section a désigné M. Michel Franck comme rapporteur.

*
* *

I - LE PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE : UNE RELATION ESSENTIELLE FACE AUX DÉFIS ACTUELS

A - DES RELATIONS QUI SE SONT PROFONDÉMENT MODIFIÉES

Définies à la fin de la seconde guerre mondiale dans un souci commun de sécurité, ces relations ont évolué notamment depuis la fin de la guerre froide qui a marqué de profonds changements de part et d'autre de l'Atlantique.

En Europe, la réunification allemande, la nécessaire redéfinition des missions de l'OTAN dans un nouveau contexte géopolitique, la mise en place de l'UEM et la perspective de l'élargissement ont jeté les bases d'une plus grande affirmation du continent européen sans que pour autant l'Union soit parvenue à se positionner en tant que telle sur la scène internationale.

Dans le même temps pour l'Amérique du Nord, qui unifie son marché intérieur au sein de l'Alena, et particulièrement pour les Etats-Unis, l'Europe n'a plus le même intérêt stratégique. Malgré le poids économique et commercial de l'Union, les écarts de richesse et de développement technologique se sont creusés entre les deux zones à l'avantage de l'hémisphère nord américain.

B - DES RAPPORTS QUI RESTENT PRIVILÉGIÉS MALGRÉ DES APPROCHES DIFFÉRENTES

L'accent a été mis récemment sur les divergences qui sont apparues entre les deux régions que ce soit en termes politique, économique ou social. On ne peut en effet ignorer **les différences d'approche** en ce qui concerne l'organisation de la société : d'un côté un attachement à une conception individualiste des rapports et au libre jeu du marché, tout en sachant préserver lorsque cela est nécessaire leurs intérêts stratégiques, de l'autre une volonté de poser des limites aux lois du marché et la reconnaissance d'un rôle régulateur à l'Etat notamment en matière sociale.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 128 voix contre une et 26 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Il n'en demeure pas moins qu'Union européenne et Amérique du Nord **partagent globalement les mêmes valeurs** : démocratie et droits de l'Homme, Etat de droit, économie de marché, qu'elles ont une histoire commune et qu'en dépit des changements démographiques et des flux migratoires en provenance d'Asie et d'Amérique Latine, les nord-américains restent encore majoritairement « *les enfants de l'Europe* ».

De plus, l'intensité des relations économiques et commerciales, fortement marquées par la prédominance de la relation avec les Etats-Unis, s'est traduite par **une interdépendance croissante** tant au niveau des investissements que des échanges. Chacun des deux pôles est le premier partenaire commercial de l'autre et le premier investisseur étranger sur le territoire de l'autre. Les deux régions représentent 60 % du PIB et des échanges mondiaux, c'est dire l'importance de leurs rapports pour le reste du monde. Ces deux pôles ont néanmoins développé des politiques différentes que ce soit dans le domaine commercial, budgétaire ou monétaire.

En dépit de préoccupations proches, leurs **méthodes et leurs attitudes diffèrent** essentiellement en matière de politique étrangère (guerre préventive d'un côté, diplomatie européenne de l'autre) mais aussi commerciale (unilatéralisme - multilatéralisme) ou sociale (contrat individuel d'une part, économie sociale de marché et politiques structurelles de l'autre).

Les sujets de division - du Proche-Orient à la peine de mort, de l'environnement à la justice internationale - se sont multipliés et les divergences sont apparues au grand jour en 2003 avec la guerre en Irak, l'échec de la conférence de Cancún et les tensions provoquées par la baisse du dollar face à la devise européenne.

C - DES PRÉOCCUPATIONS ET DES RESPONSABILITÉS COMMUNES

Or ces divisions ont un impact négatif sur la capacité des deux régions à agir sur la scène internationale pour répondre aux défis actuels tels que :

1. La lutte contre la pauvreté et la dégradation de l'environnement

La population mondiale s'accroîtra de 2 milliards d'individus au cours des trente prochaines années et elle s'accroîtra d'un milliard supplémentaire au cours des vingt années suivantes. Cette croissance démographique se produira pour l'essentiel dans les pays en développement où actuellement 2,5 à 3 milliards de personnes vivent avec moins de 2 dollars par jour. Bien que la pauvreté ait régressé depuis vingt ans, notamment grâce à la croissance de la Chine, on dénombre encore 1 milliard de personnes très pauvres. De plus, les inégalités se sont aggravées puisque le revenu moyen des vingt pays les plus riches est aujourd'hui trente sept fois plus élevé que celui des vingt pays les plus pauvres et que ce ratio a doublé au cours des quarante dernières années.

Les pays les plus pauvres sont en outre ceux qui ont connu le plus grand nombre de conflits des années 90 (17 sur 33) qui ont anéanti les progrès antérieurs. Ils sont aussi ceux qui subissent les niveaux de pollution les plus élevés, les pénuries d'eau les plus importantes, une dégradation des sols inquiétante (2 millions d'hectares depuis les années 50), l'essentiel de la déforestation (un cinquième des forêts tropicales a disparu depuis 1960).

L'Union européenne et l'Amérique du Nord ont pour partie des objectifs analogues de réduction de la pauvreté et de développement durable, ce qui passe notamment par une libéralisation des échanges en faveur des pays en développement, une coordination des efforts pour alléger leur dette et un soutien à des processus d'intégration régionale.

2. L'avenir énergétique

Plusieurs problèmes environnementaux sont liés à l'énergie.

Si actuellement l'Union européenne et l'Amérique du Nord représentent les deux principales régions de consommation, la montée en puissance de certains pays comme la Chine va rendre encore plus aiguës les questions d'approvisionnement et d'environnement. Aussi conviendrait-il d'anticiper les évolutions à venir sous ces deux angles. Avec nos partenaires américains, nous devrions confronter nos politiques respectives aussi bien en vue d'accroître la sécurité de notre approvisionnement et la diversification de nos ressources qu'en matière d'énergies renouvelables et de recherche.

3. La sécurité et la lutte contre le terrorisme

Placée au centre des préoccupations nord-américaines depuis le 11 septembre 2001, cette question est au cœur du débat entre les deux pôles compte tenu du déséquilibre stratégique et diplomatique entre les deux partenaires de l'Alliance. Elle pose la question de la coopération OTAN/PESD, celles de la prévention des conflits dans les zones instables, les crises régionales présentant une menace pour la sécurité à plus vaste échelle et de la prolifération des armes de destruction massive.

4. La lutte contre la criminalité et le crime organisé

Face à la montée de réseaux de criminalité organisée qui, profitant de la multiplication des échanges et utilisant les technologies de la communication, se jouent des frontières, il est impératif de coordonner les actions et les moyens au niveau international. Cette coordination ne peut que gagner à une attitude commune à bâtir face aux paradis fiscaux. Une amélioration de la coopération policière et judiciaire, une confrontation des expériences, en particulier dans le contexte de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, permettraient de mieux lutter contre ce phénomène.

*
* *

Or, force est de constater que le dialogue entre les deux rives de l'Atlantique s'est trop souvent limité à des priorités à court terme alors que les défis actuels appellent une réponse concertée et des objectifs à long terme.

Face à ces menaces, les deux partenaires se doivent donc de relativiser des différences qui restent largement en-deçà du processus de rapprochement observé depuis cinquante ans, fondé sur des normes communes et un fonctionnement démocratique similaire.

Ce rapprochement est d'autant plus réalisable que, ainsi que le démontrent les enquêtes sur les opinions américaine et européenne, les populations de part et d'autre de l'Atlantique ont, à la différence des responsables politiques, une vision analogue sur ces thèmes et manifestent un soutien général au multilatéralisme.

II - DÉVELOPPER LA COOPÉRATION ET LA CONCERTATION SUR DES THÈMES D'INTÉRÊT COMMUN

En premier lieu, il importe d'engager de véritables actions de nature à restaurer le climat de confiance, de dialogue et d'entière collaboration entre l'Amérique du Nord - en particulier les Etats-Unis - et l'Europe. Il convient que Washington et Bruxelles émettent chacun un signal plus fort et mettent en avant ce que l'Amérique et l'Europe perdraient d'une dégradation plus marquée de leurs relations.

Par ailleurs, une politique de communication de l'Europe auprès des Etats-Unis - de son administration mais aussi et surtout de son peuple - est nécessaire pour montrer qu'elle est apte au dialogue, pour mettre en avant les succès passés de la coopération transatlantique et les atouts européens (notamment sa cohésion économique, monétaire et sociale ou ses positions sur les grands enjeux internationaux).

Le succès d'une telle entreprise implique trois préalables :

1. Une Europe forte parlant d'une seule voix

En effet, pour que l'hégémonie américaine cède la place à un réel partenariat stratégique, il est indispensable de rééquilibrer la relation Union européenne - Amérique du Nord.

L'Europe se doit d'avoir une influence politique dans le monde conforme à son poids économique. Elle doit défendre son modèle de développement social fondé sur l'équilibre entre les nécessités de la croissance, le respect de l'environnement et des droits des citoyens, faire valoir la solidarité entre le Nord et le Sud. Elle doit donner une réponse politique à la mondialisation qu'il ne s'agit pas de nier mais de réguler. Cette voie européenne n'exclut nullement la coopération avec d'autres régions du monde.

Or seule une Europe politiquement unie, économiquement, militairement et scientifiquement forte, sera en mesure d'être un partenaire à part égale de l'Amérique du Nord. Le défi est avant tout politique : cinquante ans après le début de la construction communautaire, le débat reste ouvert sur la forme que prendra l'Union, et l'Europe n'existe pas en tant qu'acteur diplomatique et stratégique mondial malgré les progrès réalisés depuis les traités de Maastricht avec la PESC, et d'Amsterdam avec la définition progressive d'une politique de défense commune.

Les instruments existent. Il faut les perfectionner notamment en précisant en cas de crise les processus de décision, en accordant à la présidence plus de durée et en clarifiant le rôle respectif du Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et du Commissaire chargé des relations extérieures.

L'avenir des relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord dépend de la cohérence de l'Union sur les dossiers essentiels : défense et sécurité, institutions, élargissement, solidité monétaire et économique, inventivité culturelle, formation et innovation scientifique et technique, protection de l'environnement, modèle social.

2. Un respect mutuel des conceptions, des valeurs, des intérêts et des modèles sociaux de chacun des partenaires, ce qui suppose une meilleure connaissance de l'autre en prenant pour fondements : une vision multilatérale non hégémonique des rapports mondiaux ; le choix d'une gouvernance fondée sur la norme internationale qui suppose un partage de souveraineté ; l'attachement à des valeurs telles que la protection de l'environnement, la défense d'un certain nombre de normes sociales, la cohésion sociale et territoriale ainsi que la prise en compte des valeurs humaines et des questions éthiques au plan international (l'aide aux pays du Sud, la préservation de la planète, l'accès de tous aux biens publics essentiels).

3. Un dialogue qui ne se limite pas à la seule sphère économique, une implication plus large des différents partenaires et le rééquilibrage de la relation européenne avec les trois pays nord-américains.

En effet dès lors que l'on parle de la relation entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne, l'on pense avant tout aux Etats-Unis et très peu au Canada. Le Canada est le « parent pauvre » de la relation transatlantique. **L'Europe doit donc s'efforcer d'intensifier ses relations bilatérales avec Ottawa.** La Communication sur les relations UE – Canada en mai dernier va dans ce sens. Mais il convient d'aller plus loin. C'est notamment sur l'image réciproque des deux entités qu'il convient de travailler. Par ailleurs, si le Canada entend renforcer sa relation avec l'Union européenne, notamment dans une logique de diversification économique et commerciale, il importe qu'il ouvre davantage les opportunités d'investissement sur son territoire aux entreprises européennes.

De la même façon, parce que **le Mexique ne pèse pas autant que le Canada ou les Etats-Unis dans la relation entre l'UE et l'Amérique du Nord**, parce qu'il est un pays émergent -bien que membre de l'OCDE- et parce que les approches politiques et commerciales entre le Mexique et ses deux partenaires de l'Alena ne sont pas toujours convergentes, il est souvent « dissocié » dans la relation transatlantique. On en veut pour preuve la récente Déclaration du Sommet européen à Bruxelles du 12 décembre 2003 sur les relations transatlantiques qui évoquent Ottawa et Washington mais n'englobe pas Mexico.

Le Conseil économique et social propose **la mise sur pied d'instances de dialogue et d'un Sommet annuel « Alena – UE »**, regroupant ainsi le Mexique, le Canada, les Etats-Unis et l'Union européenne sans, pour autant, que ce Sommet se substitue à ceux existants, le plus souvent bi-annuels, entre les Etats-Unis et l'UE, le Canada et l'UE ainsi que ceux qui se tiennent désormais entre le Mexique et l'UE.

Dans ces conditions, le partenariat transatlantique mériterait d'être renforcé dans le domaine économique et commercial et dans le champ social, de même qu'en matière de coopération universitaire, scientifique et culturelle ainsi que sur les questions d'environnement.

A - ACCOMPAGNER LA RELATION ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE D'UN PARTENARIAT DE QUALITÉ

1. Se doter d'instruments de coopération plus ambitieux

Il convient probablement de réfléchir à une **meilleure coordination des politiques** dans le cadre des instances internationales existantes - G 8, FMI, Banque Mondiale - ou à créer, telles qu'un Conseil de sécurité économique et social qui associerait et responsabiliserait toutes les parties du monde à un exercice de surveillance globale des économies, des finances et des monnaies.

Aux côtés des membres du G 8 figureraient la Chine, l'Inde ainsi que les groupements économiques représentant l'Afrique, l'Amérique latine, le Moyen-Orient, l'Asie du sud-est et le Pacifique.

Une telle instance permettrait également d'échanger en temps utile informations et analyses.

Il importe, pour ce faire, que l'Europe puisse au préalable, exprimer un point de vue commun, ce qui n'est pas encore le cas en matière de politique budgétaire et monétaire.

Les problèmes posés par l'appréciation de l'euro par rapport au dollar mettent cruellement en évidence l'absence d'un gouvernement économique européen capable, en liaison avec la BCE, d'apporter une réponse concertée à cette situation. Cet état de fait fait ressortir le besoin d'une véritable coordination économique et sociale dans l'Union européenne, entre institutions européennes, Etats membres, milieux économiques et partenaires sociaux. Elle révèle aussi l'émergence d'un véritable duopôle monétaire international, l'euro apparaissant

comme la seule alternative mondiale au dollar. De là naît une obligation de coopération monétaire entre les Etats-Unis et l'Europe pour éviter une trop grande volatilité des marchés et des changes. Compte tenu du partage différent des responsabilités monétaires, une telle instance devrait rassembler des représentants des gouvernements et des banques centrales.

2. Aplanir les tensions dans le domaine commercial et financier

a) En adaptant le fonctionnement de l'ORD

Les différends opposant en particulier les Etats-Unis à l'Union européenne, se caractérisent de plus en plus par une non mise en œuvre des décisions arbitrales de l'ORD. L'instauration d'une procédure de référé dans le cadre des actions antidumping améliorerait le règlement des contentieux. Cet organe ayant déjà prouvé son efficacité, il serait dangereux d'en limiter la portée par des organes de règlement des différends ayant vocation à intervenir dans le cadre d'accords bilatéraux. Le multilatéralisme doit être privilégié au niveau de ces instances arbitrales.

Pour le Conseil économique et social, il serait par ailleurs nécessaire de définir de manière plus objective les qualités requises pour les panelistes et, comme le CES a déjà eu l'occasion de le recommander, d'élargir le champ de compétences de ces experts à des spécialistes de droit social ou environnemental afin que soient prises en compte dans la solution des litiges les préoccupations autres que commerciales.

b) En utilisant d'autres outils

- Le dialogue avec d'autres acteurs ou institutions

La non-application des décisions de l'ORD par l'administration américaine est dans maintes affaires due au Congrès qui rechigne à modifier la législation.

À titre d'exemple, l'Union européenne, après avoir fait preuve d'une très grande patience, a dû faire usage de l'autorisation d'appliquer des sanctions à l'encontre des Etats-Unis dans l'affaire dite des FSC pour lesquelles les Etats-Unis avaient été condamnés par l'ORD en 1997.

Les entreprises européennes ne doivent pas hésiter à débattre avec d'autres structures, en l'occurrence le Congrès américain afin d'attirer son attention sur les conséquences économiques néfastes engendrées par le statu quo.

- Le rapprochement avec les instances réglementaires

Europe et Amérique du Nord sont opposées sur des affaires importantes comme celle des OGM ou de la viande aux hormones. Il s'agit alors de choix sociétaux différents. Ces problématiques touchant la conception même du rôle de l'Etat, il importe de trouver des compromis en privilégiant **la reconnaissance mutuelle et le rapprochement des agences réglementaires**, car l'OMC n'a pas forcément vocation à régler tous ces sujets qui relèvent davantage d'un choix politique.

Il en est de même en matière financière. Une plus grande coopération des autorités de contrôle est indispensable, elle n'implique pas pour autant des règles totalement identiques de part et d'autre. Ainsi, s'agissant de l'enregistrement des firmes d'audit, demandé par les Etats-Unis, les règles américaines pourraient être en conflit avec la législation de l'Union européenne. C'est pourquoi le Conseil économique et social est favorable à une reconnaissance mutuelle des contrôles préconisée par la Commission européenne.

S'agissant des normes comptables internationales, une convergence est nécessaire entre les normes américaines US GAAP et les normes IAS, en particulier après l'affaire *Enron* qui a mis quelque peu à mal la suprématie américaine. Néanmoins, comme l'a préconisé le Conseil économique et social dans son avis sur « *Des autorités de régulation financières et de concurrence : pourquoi, comment ?* », il est indispensable auparavant que :

- « *le niveau européen soit renforcé en s'appuyant sur l'organisme indépendant créé en juin 2001 : le comité de réglementation comptable européen ;* »
- « *les propositions comptables, notamment l'IAS 39, faisant référence à la valeur de marché instantanée soient en l'état écartées. En effet, le principe de cette référence peut en soi se comprendre mais il est inapplicable pour les activités d'intermédiation financière et aboutirait en fait à accroître les risques et la volatilité des marchés.* »

c) En se concertant sur des thèmes d'intérêt commun

L'Union européenne et l'Amérique du Nord tireraient avantage à se fixer des orientations communes sur des sujets multilatéraux tels que la propriété intellectuelle ou le commerce électronique.

3. Approfondir davantage le dialogue entre milieux d'affaires

La nécessité d'un dialogue entre industriels comme moteur des relations étatiques implique d'œuvrer à la pérennité du TABD (*Trans-Atlantic business dialogue*) et d'éviter que des considérations d'ordre financier ne remettent en cause son existence. Il est reconnu qu'un accord transatlantique est, dans la plupart des domaines de négociation, un préalable indispensable à tout accord international. Certains différends commerciaux, comme celui de l'acier, n'ont pas été exacerbés grâce au dialogue diplomatique. **Si celui-ci avait été**

davantage appuyé par un dialogue entrepreneurial, on peut penser qu'une solution plus rapide aurait pu être trouvée. L'importance du dialogue entre milieux d'affaires s'est également révélée au travers de la question de la sécurité du transport maritime entre les ports de l'Union européenne et des Etats-Unis qui envenimait les relations bilatérales depuis le 11 septembre 2001 et qui fait aujourd'hui l'objet d'un accord de principe.

Les entreprises doivent être invitées à renforcer ce dialogue, et non « rebutées » face aux frais devant être engagés. Les institutions européennes et américaines doivent pouvoir être saisies de cette problématique. Le TABD qui a, en effet, connu une certaine « dissolution » de son activité, devrait, par ailleurs, se concentrer sur un ou deux aspects spécifiques pour accroître son efficacité.

Le TABD coexiste, par ailleurs, avec l'*European-American business council* (EABC) et il conviendrait de s'interroger sur l'utilité d'un rapprochement. Il s'agit d'une structure réunissant près de 70 entreprises européennes et américaines étudiant différents aspects de la coopération transatlantique et qui cherche, notamment, à prévenir les différends commerciaux entre l'Union européenne et les Etats-Unis. L'EABC participant activement au dialogue transatlantique, il importe que la plus **grande transparence de ses travaux** et de leurs prises de position soit assurée, ne serait-ce qu'au niveau européen, via les fédérations d'entreprises. L'opacité des décisions de l'EABC n'aide pas à faire connaître l'organisation, n'incite pas les entreprises à y participer et ne renforce pas sa crédibilité, bien au contraire.

Des structures équivalentes au TABD existent entre l'UE et le Japon, entre l'UE et la Russie et entre l'UE et l'Amérique latine. Le **Forum sur le Commerce Canada - Europe** (FORCCE), formé en 1999, par de grandes entreprises canadiennes et européennes, est permanent et voué au développement des possibilités d'affaires transatlantiques et à la promotion des intérêts des entreprises du Canada et de l'UE. L'absence de structure spécifique entre l'UE et le Mexique s'explique par le fait que le premier Sommet entre le Mexique et l'UE, organisé dans le cadre de l'accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre les deux parties, ne s'est tenu que récemment, le 18 mai 2002, à Madrid.

Une structure de dialogue de même type mériterait d'être développée entre milieux d'affaires européens et mexicains.

Les **PME** sont indispensables à la création d'un réseau commun d'intérêts entre l'Union européenne et les pays d'Amérique du Nord ; elles doivent être associées aux réseaux transnationaux existants regroupant des entreprises qu'il s'agisse du TABD, de l'EABC, de FORCCE, etc., ne serait-ce que via leurs fédérations.

4. Réitérer l'importance de l'approche multilatérale

S'agissant des questions commerciales, le Conseil économique et social considère que, sans exclure le dialogue bilatéral, il convient de privilégier l'approche multilatérale.

Pour ce, il conviendrait de :

- a) S'engager dans un processus de concertation sur les accords bilatéraux de libre échange

Face aux nombreuses ambitions de rapprochements régionaux et bilatéraux exacerbées avec l'échec de la Conférence ministérielle de Cancún, il est essentiel que l'Union européenne, de concert avec l'Amérique du Nord, rappelle son attachement aux accords internationaux multilatéraux ou plurilatéraux, (envisageables pour les sujets de Singapour), dans le cadre de l'OMC, en tenant compte des niveaux de développement des pays concernés.

Il est vrai néanmoins qu'en raison de l'extrême hétérogénéité des membres de l'OMC, les accords régionaux s'avèrent utiles et peuvent constituer une étape avant l'ouverture totale de leur marché pour les pays les plus vulnérables. Aussi le Conseil économique et social considère-t-il qu'il convient de s'assurer de leur conformité avec les règles de l'OMC et qu'en conséquence ils devraient systématiquement faire l'objet d'un examen par l'OMC.

- b) Faire prendre en compte les préoccupations des pays en développement : l'exemple de l'agriculture

En janvier 2004, les Etats-Unis ont annoncé qu'ils proposeront la suppression totale sous quelques mois des aides directes à l'exportation dans le secteur agricole afin de débloquer les négociations commerciales multilatérales. La proposition américaine de suppression viserait en fait les subventions directes à l'exportation utilisées par l'Union européenne (restitutions) et non leurs propres pratiques de soutien à l'exportation : crédits et garanties de crédits, aide alimentaire, qui ne seraient soumis qu'à des règles de discipline dont le respect est difficilement contrôlable. Seraient exclus par ailleurs les *marketing loans*, qui permettent aux Américains par un système d'aides nationales de compenser la différence de coûts des produits qu'ils exportent par rapport aux prix mondiaux,, ce qui a pour effet de déprimer les prix mondiaux.

Or il est nécessaire que le Cycle actuel de négociations aboutisse à des disciplines empêchant à toute forme d'exportations de nuire aux secteurs agricoles des pays les plus pauvres. Des mécanismes spécifiques d'aide alimentaire devraient à cet effet être mis en place sur une base multilatérale associant pays donateurs et pays bénéficiaires.

De plus, il conviendrait de **reconsidérer l'initiative africaine sur le coton**, formulée à Cancún par le Tchad, le Burkina Faso, le Mali et le Bénin dont l'économie dépend largement des exportations de coton, tout en évitant d'en faire un sujet à part entière. De même, il serait important de valoriser les travaux de la trente-deuxième conférence de la FAO.

En tout état de cause, s'agissant de l'agriculture, le Conseil économique et social considère **qu'il faudrait revenir à la position conjointe arrêtée par l'Union européenne et les Etats-Unis à la veille de la Conférence de Cancún** : réduction des soutiens internes ayant un effet de distorsion sur les échanges, accès au marché préservant pleinement les éléments de flexibilité et mettant l'accent sur la notion de produits sensibles, dispositions pour prévenir les abus dans le cadre des programmes d'aide alimentaire, de crédits à l'exportation et pour les transactions des organismes d'Etat.

Agriculteurs européens et américains auraient intérêt à se coordonner pour trouver des solutions équilibrées prenant en compte leurs préoccupations.

B - ÉLARGIR LE CHAMP DE LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE ET APPROFONDIR LE DIALOGUE EN MATIÈRE CULTURELLE

1. Les échanges universitaires et scientifiques : des partenariats à développer résolument

Les pays membres de l'Union européenne et les trois Etats d'Amérique du Nord entretiennent des relations de longue date en matière d'enseignement supérieur et de recherche, qui reposent sur des contacts directs entre les universités et les instituts spécialisés des uns et des autres. Toutefois, à mesure qu'elle se renforçait sur le plan institutionnel tout en s'élargissant territorialement, l'Union européenne a souhaité, en témoignage de cette identification nouvelle, compléter cette politique d'échanges spontanés par la mise en place d'une coopération en matière d'enseignement supérieur et de recherche placée emblématiquement sous l'égide des institutions communautaires et organisée en liaison avec leurs homologues des pays concernés.

Il convient cependant à ce propos de distinguer entre les relations avec les Etats-Unis et le Canada, qui représentent à eux deux une puissance exceptionnelle en matière d'enseignement supérieur et de recherche, et celles que l'Union européenne entretient avec le Mexique, pays émergent dont le développement demeure encore tributaire de nombreux handicaps et qu'il s'agit, pour le moment, d'aider à acquérir les savoir-faire scientifiques et techniques des pays les plus avancés.

a) Les relations avec les Etats-Unis et le Canada

Sur la base de déclarations transatlantiques parallèles, intervenues en 1990 avec chacun des deux pays, et qui posaient le fondement d'une **coopération** dans les domaines scientifiques et techniques et celui des échanges d'étudiants et d'enseignants, des **programmes d'action** successifs d'une durée de cinq ans ont été mis en œuvre entre l'Union européenne et le Canada d'une part, l'Union européenne et les Etats-Unis d'autre part. Les **partenariats** organisés dans une grande diversité de filières, entre des petits groupes d'établissements, essentiellement universitaires, ont permis dans chaque cas de développer des échanges d'étudiants et de professeurs, mais aussi de personnels administratifs.

Outre les programmes éducatifs, l'Union européenne, le Canada et les Etats-Unis ont également élargi le champ de leur coopération aux secteurs de la recherche et de la technologie. Les accords conclus à cet effet sont entrés en vigueur en 1996 avec le Canada, et en 1998 avec les Etats-Unis. Ils offrent aux chercheurs des pays partenaires, qu'ils soient issus d'universités, d'organismes publics ou de laboratoires privés, un accès mutuel à différents programmes de recherche, dans un spectre de disciplines qui s'est ouvert au fil des ans.

Il reste que ces partenariats demeurent limités dans leur ampleur par le volume relativement modeste des financements qui leur sont alloués comme par l'étroitesse des effectifs d'étudiants et d'enseignants engagés. Les budgets affectés à la coopération éducative avec le Canada et les Etats-Unis atteignent respectivement 3,5 et 6,5 millions d'euros. À titre indicatif, les programmes intra-européens Socrates ou Leonardo mobilisent respectivement 620 et 850 millions d'euros. Il en va de même en ce qui concerne la coopération scientifique et technique.

Le Conseil économique et social souhaite donc que l'ensemble de ces partenariats en matière d'enseignement supérieur et de recherche bénéficie d'un développement qui leur permette de dépasser le stade du symbolique et de jouer un rôle exemplaire par rapport à l'ensemble des actions de coopération mises en œuvre entre les deux parties du monde les plus avancées dans ces domaines.

Il considère, en effet, comme **préoccupant** le fait que si l'Union européenne dispose d'un réseau d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche comparable à celui de l'ensemble Etats-Unis - Canada, un écart dépassant les 120 milliards d'euros par an en termes d'investissements dédiés à la recherche-développement se soit creusé depuis une décennie, essentiellement au profit des Etats-Unis. Aussi bien, c'est vers ce pays que se dirigent le plus volontiers les chercheurs européens lorsqu'ils en ont l'opportunité alors que l'inverse est peu fréquent. En 1999, sur un effectif de 865 000 personnes d'origine étrangère directement employées dans les secteurs de la science et de la technologie, 87 500 étaient d'origine européenne. Il y a là un **véritable défi** à relever pour l'Union européenne si elle veut réduire fortement le trop grand nombre de départs sans retour -seulement 13 % reviennent selon une récente

enquête de la Commission européenne- de chercheurs débutants ou confirmés vers les Etats-Unis ou le Canada.

À cet égard, **le Conseil économique et social se félicite que l'Union européenne se soit assigné comme double objectif d'accroître le niveau moyen d'investissements dans la recherche** de 1,9 % du PIB actuellement à 3 % d'ici à 2010, ce qui implique un effort significatif de tous les pays membres, et de constituer un authentique **Espace européen de recherche (EER)** qui permette de concentrer les initiatives autour des orientations les plus stratégiques dans les secteurs les plus porteurs. Dans cette perspective, **il juge satisfaisant** que la Commission européenne ait décidé de faire du sixième programme-cadre de recherche-développement (2003-2006) un puissant levier de diversification et d'approfondissement de ses partenariats extérieurs, notamment avec les Etats-Unis.

Jusque là, en effet, qu'ils soient éducatifs ou scientifiques, les programmes de coopération ont pâti d'un certain **manque de lisibilité** tenant à une stratégie d'information trop imprécise pour garantir une prise de conscience de part et d'autre de l'Atlantique des avancées tangibles qu'ils pouvaient apporter. On peut également regretter qu'à l'exception de quelques grands groupes, les entreprises aient insuffisamment perçu l'impact que ces programmes pouvaient avoir sur leurs activités. Or, plus que jamais, si la recherche et l'innovation technologique n'innervent pas l'ensemble du tissu économique, c'est la croissance qui s'en trouvera elle-même remise en cause.

À la lumière de ces premières expériences de coopération, et des évaluations partielles auxquelles elles ont pu donner lieu, **le Conseil économique et social est d'avis qu'il conviendrait d'introduire, dans l'organisation des partenariats, les améliorations suivantes :**

- **élargir le panel des établissements et des organismes appelés à entrer dans les partenariats.** C'est ainsi qu'en matière d'échanges universitaires, outre les universités stricto sensu, des établissements de formation professionnelle publics, para-publics ou privés, exerçant des activités d'enseignement, de recyclage ou de reconversion et délivrant des titres reconnus par les autorités compétentes, devraient pouvoir être parties prenantes aux programmes mis en place. De même, comme le rappelait récemment M. Philippe Busquin, Commissaire européen à la recherche, *« il n'y a pas suffisamment dans nos pays de pénétration entre la recherche et les PME »*. Il serait nécessaire qu'en dehors des partenaires traditionnels (instituts de recherche et grandes entreprises), un certain nombre de PME et de *start-up* soient impliquées dans les opérations de coopération ;
- **faciliter les liens entre chercheurs et entreprises** en s'inspirant d'une procédure en vigueur notamment aux Etats-Unis qui permet à un inventeur de participer au capital de la société à laquelle il apporte son invention, le montant de cette participation tenant compte du

potentiel de l'invention et non de sa valeur marchande immédiate, ce qui devrait permettre d'éviter l'exode des inventeurs européens vers les Etats-Unis ;

- **clarifier et mieux diffuser l'information sur l'existence et le contenu des projets** universitaires et scientifiques appelés à être institués dans le cadre des programmes et qui restent encore trop souvent méconnus. L'amélioration dans ce domaine pourrait passer, par la mise en place d'un portail d'information simple et attractif et l'organisation de campagnes ciblées sur les interlocuteurs que l'on souhaite atteindre : étudiants de deuxième et troisième cycle, jeunes chercheurs souhaitant en particulier développer des travaux en cotutelle, établissements, entreprises. Il conviendrait, en particulier, de faire apparaître en quoi, parce qu'ils reposent sur des coopérations en réseau, multipliant les intervenants et les échanges de connaissances et d'expériences, et donnant accès à davantage de sources de données, les partenariats multilatéraux peuvent être plus bénéfiques que les traditionnels accords bilatéraux ;
- **simplifier les procédures d'appels d'offres** souvent jugées trop bureaucratiques, voire décourageantes par nos partenaires nord-américains et, à cet effet, renforcer le rôle d'impulsion et de suivi confié aux établissements chargés de **coordonner** les différents projets.

b) Les relations avec le Mexique

Pays émergent économiquement et stratégiquement sur le continent américain, le Mexique aspire désormais légitimement à réaliser ses ambitions de croissance et de développement dans le meilleur contexte possible, même s'il demeure encore handicapé par des retards en matière d'éducation de base, d'enseignement supérieur et de recherche. Ses investissements dans la recherche-développement ne représentent, en effet, que le septième de ceux que réalisent, en moyenne, les pays de l'OCDE et, en termes de ressources humaines, il ne dispose que de six chercheurs pour 10 000 habitants contre 48 en Corée du Sud et 29 en Pologne.

Certes, dans le cadre de la coopération organisée depuis 1995 entre l'Union européenne et l'Amérique latine, le Mexique prend sa part des différents programmes relatifs à l'enseignement supérieur (programmes ALFA, ALBAN), mais ses capacités de mobilisation ne lui permettent qu'une participation limitée qui le situe loin derrière le Brésil, l'Argentine ou le Chili. Il en va de même en ce qui concerne les « programmes-cadres » associant l'Union européenne et les pays d'Amérique latine dans les actions de recherche-développement.

Le Conseil économique et social souhaite que, dans l'esprit de la Déclaration conjointe - signée le 2 mai 1995 - entre les responsables communautaires et le gouvernement mexicain et qui visait à donner à leurs relations « une perspective à long terme », **une politique de coopération plus**

volontariste soit engagée en faveur du Mexique. Qu'il s'agisse des échanges universitaires ou de la recherche, celui-ci doit pouvoir bénéficier d'une aide particulière lui permettant de tenir son rang dans la mise en œuvre des accords conclus entre l'Union européenne et l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Les bénéfices que chaque partie pourrait en attendre seraient potentiellement importants. **Pour le Mexique, ce renforcement devrait déboucher, à terme, sur une association plus marquée avec l'espace européen de recherche, et l'accord de coopération scientifique et technologique, qui a été signé le 3 février 2004, s'inscrit pleinement dans cette perspective.** De son côté, l'Union européenne tirerait un avantage géostratégique certain du resserrement de ses liens avec un pays appelé à représenter demain un relais d'influence essentiel aussi bien en direction de ses voisins du Sud qu'à l'égard des Etats-Unis et du Canada, auxquels il est lié par le traité de l'Alena.

2. Diversité culturelle : une problématique au cœur du débat transatlantique

De même que la biodiversité apparaît indispensable à la survie des écosystèmes naturels, les écosystèmes culturels forment une mosaïque dont la variété doit être préservée aussi bien en tant qu'héritage vivant du passé de l'humanité que comme patrimoine des générations futures. Encore faut-il, pour que cette richesse se manifeste, que chaque culture dispose de **vecteurs de communication** qui lui permettent de s'ouvrir aux autres et d'en être entendue. Or, sous l'effet d'avancées technologiques spectaculaires, qui ont marqué notamment le dernier tiers du XX^{ème} siècle, la production culturelle, de plus en plus sophistiquée, est devenue très majoritairement l'affaire des « industries culturelles » (cinéma, programmes audiovisuels, édition multimédia) qui confèrent dans ce domaine un avantage considérable aux nations les plus riches, ce qui n'exclut pas pour autant des positionnements contrastés dans le choix de leurs politiques culturelles respectives.

C'est ainsi que, dans le champ géopolitique qui nous occupe, une forte divergence de vues oppose les Etats-Unis au Canada et à l'Union européenne, le Mexique, pays émergent, inclinant vers les mêmes positions que ces deux derniers. Occupant une place prépondérante dans les industries culturelles -secteur où ils réalisent leurs meilleures exportations-, disposant du marché domestique le plus important du monde, et de réseaux de distribution qui couvrent l'ensemble de la planète, les Etats-Unis souhaitent asseoir cette hégémonie sur la longue durée et s'opposent vigoureusement à ce que, dans les négociations commerciales, les biens et les services culturels bénéficient d'un traitement particulier qui les dissocie, voire les exempte des règles applicables aux autres biens et services.

Inversement, en fonction même d'une histoire et d'une mémoire collective marquées, dans chaque cas, par le multiculturalisme interne, le Canada, le Mexique et l'Union européenne se refusent à traiter les biens et services culturels

comme des denrées de consommation ordinaires, fidèles en cela à **la Déclaration universelle sur le diversité culturelle de l'UNESCO** en date du 2 novembre 2001, et rappellent en toute occasion leur intention de faire respecter les prérogatives nationales (ou communautaires) en matière de politique culturelle.

Cette fracture lancinante s'est faite plus aiguë depuis la fin des négociations de l'Uruguay Round et a envenimé tous les cycles ultérieurs de négociation à l'OMC. Elle s'est également manifestée, de manière plus feutrée, lorsque, sous l'impulsion de certains pays, dont la France et le Canada, les tenants de la diversité culturelle ont obtenu que la Conférence générale de l'UNESCO décide en octobre 2003 la mise au point d'un nouvel instrument international sur la diversité culturelle.

Le Conseil économique et social se félicite de l'action constante et ferme menée au long des dernières années par l'Union européenne, souvent sous l'impulsion de la France, **en faveur d'une conception non marchande de la diversité culturelle**. Il observe, cependant, que cette action destinée à soutenir la création artistique en Europe ne s'est pas suffisamment accompagnée d'initiatives tendant à un réel développement des échanges culturels tant au sein qu'à l'extérieur de la Communauté.

L'Union européenne doit donc se doter d'une politique plus substantielle en faveur de la diversité culturelle, qui s'articule entre une action à développer au sein de l'Union européenne et une action à mener vis-à-vis de l'extérieur.

Sur le plan intra-communautaire, certains efforts ont été entrepris en vue de rapprocher les services culturels nationaux et de développer la prise de conscience d'une appartenance commune, et donc de fortifier les positions de l'Union européenne au plan international. On peut citer, dans cet ordre d'idées, la directive « *Télévision sans frontières* » qui a facilité la circulation des émissions au sein de l'Union ainsi que le développement d'un marché européen dans ce secteur ; la mise en place du **programme MEDIA** destiné à soutenir les opérateurs européens de l'audiovisuel ; celle du programme **Culture 2000** visant à favoriser la création artistique et littéraire, ainsi que la connaissance de l'histoire et des divers éléments du patrimoine commun.

Cependant, force est de constater que les budgets alloués à ces programmes sont beaucoup trop limités pour que l'on puisse en attendre la mise en place d'une structure continentale de distribution ou une aide véritable à la création. D'une manière générale, on ne peut dire que le maximum ait été fait pour faciliter la connaissance réciproque des identités culturelles nationales grâce à une plus grande circulation des œuvres et des langues dont la diversité constitue pourtant une authentique richesse. Il reste que le grand nombre de langues et la variété des cultures européennes et la place que tiennent sur le marché européen les productions américaines ont plutôt jusqu'à présent conduit à une diminution progressive du nombre de co-productions entre les Quinze, et à une large

méconnaissance de l'apport culturel des pays d'Europe centrale et orientale, dont l'intégration à la Communauté est pourtant imminente.

Pour accélérer la prise de conscience d'une appartenance commune qui est au fondement de la création de l'Union européenne et renforcer par là même son image identitaire, le Conseil économique et social estime souhaitables :

- un renforcement des moyens alloués aux programmes MEDIA et Culture 2000 ;
- la mise en œuvre d'une véritable politique de brassage culturel impliquant aussi bien les activités éducatives que les médias, la production audiovisuelle que l'édition et la traduction.

Sur le plan externe, bien que l'article 151 du traité de Maastricht requiert de l'Union européenne et des Etats membres la promotion de la diversité culturelle dans leurs relations internationales, à titre de contribution à un ordre mondial fondé sur la coexistence pacifique entre les peuples et le dialogue entre les cultures, on ne peut citer, en application de ce principe, que les composantes culturelles introduites dans l'accord de Cotonou (article 27) signé entre l'Union européenne et l'ensemble Afrique-Caraïbes-Pacifique, et dans la déclaration de Barcelone (chapitre 3) qui a institué en 1995 un nouveau partenariat euro-méditerranéen. Ces initiatives limitées ont néanmoins eu le mérite de mettre l'accent sur le déséquilibre des échanges culturels entre le Nord et le Sud, au profit des Etats-Unis mais aussi de l'Union européenne dont le marché reste au moins aussi peu ouvert aux productions culturelles des continents autres que le Nord-américain que celui-ci ne l'est aux productions de l'Europe. L'Union européenne et les Etats-Unis encourent d'ailleurs le même reproche de protectionnisme culturel de la part de nombreux Etats en développement ou émergents, y compris le Mexique.

Le Conseil économique et social souhaite que l'Union européenne, premier intervenant mondial dans le domaine de la coopération, œuvre dans le cadre du dialogue transatlantique pour que la stratégie de développement durable intègre la dimension culturelle en :

- contribuant à créer ou à renforcer les infrastructures culturelles des pays avec lesquels elle coopère ;
- facilitant l'accès des productions culturelles de ces pays au marché européen, en leur donnant la plus large audience possible ;
- organisant un dialogue structuré entre responsables publics et opérateurs culturels des différents partenaires, afin d'assurer un meilleur équilibre des échanges entre les uns et les autres.

Par ailleurs, **le Conseil économique et social estime essentiel que l'Union continue à défendre avec force, dans le cadre de l'OMC, le principe selon lequel les biens culturels ne sont pas des marchandises comme les autres.**

Enfin, le **Conseil économique et social** tient à rappeler l'importance qui s'attache à l'élaboration, sous l'égide de l'UNESCO, d'un nouvel instrument international sur la diversité culturelle. Il s'agit, en effet, par ce futur texte, de préciser le droit international, afin de renforcer, face à l'OMC, la spécificité des biens et services culturels et la possibilité pour les Etats de sauvegarder leurs identités culturelles par les voies qu'ils jugent les plus appropriées. **Notre Assemblée souhaite donc que, dans la mise en place du nouvel instrument, l'Union européenne joue, en liaison avec les nombreux Etats qui partagent son point de vue, en tout premier lieu le Canada mais aussi le Mexique, le rôle majeur que lui confèrent sa vision du problème et ses relations privilégiées avec un grand nombre de pays en développement.**

C - LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT, CONDITION NÉCESSAIRE D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis le Sommet de Rio (1992), il est devenu évident que la préservation, organisée sur la longue durée, des ressources environnementales, conditionnait non seulement le développement équilibré de l'ensemble des Etats mais, à plus long terme, la survie même de l'humanité. À la suite des dévastations que ces ressources ont subies au cours du XX^{ème} siècle, tous les pays se sentent aujourd'hui sommés d'agir, au niveau national mais aussi en collaboration les uns avec les autres car les défis sont désormais trop complexes pour pouvoir relever de traitements non coordonnés à l'échelle planétaire. Ils hésitent pourtant à le faire, partagés qu'ils sont entre le devoir de garantir la qualité de vie des générations futures et le souci de préserver ou d'accélérer leur rythme de croissance actuel.

Les pays membres de l'Union européenne et les instances communautaires d'une part, les trois pays d'Amérique du Nord de l'autre conduisent, sur le plan national, des actions importantes dans plusieurs domaines de l'environnement : santé et alimentation, protection de la biodiversité, gestion des déchets, qualité de l'air. Des programmes transversaux sont mis en place aussi bien par les autorités de Bruxelles, dont le sixième programme intitulé « *Environnement 2001, notre avenir, notre choix* » que dans le cadre de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE) qui intervint aussitôt après la conclusion du traité de l'Aléna. Enfin, il existe entre la Commission européenne et les agences nord-américaines concernées une concertation permanente visant à cibler les problèmes d'environnement auxquels la coopération scientifique entre l'Union européenne et les Etats-Unis devrait permettre d'apporter des solutions. Cependant, en matière de politique environnementale, deux grands sujets de divergence subsistent entre l'Union européenne et les Etats-Unis, l'un portant sur les dispositions à prendre pour lutter contre le réchauffement climatique, l'autre sur l'opportunité de procéder à la culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Sur ce dernier point, le différend s'étend au Canada, qui partage le point de vue américain.

1. Le changement climatique : l'urgence de relever le défi

Les Etats-Unis, pourtant artisans de la Convention mondiale sur le changement climatique élaborée pour en limiter l'ampleur, se sont retirés, en mars 2001, du Protocole de Kyoto adopté en 1997, qui fixait les modalités d'application de cette convention. Ils affichent, en effet, que la solution du problème réside dans une contribution de tous les pays ainsi que dans le progrès technologique et donc dans l'intensification de la recherche scientifique plutôt que dans la mise en œuvre d'un dispositif complexe et incontrôlable des droits d'émission des gaz à effet de serre variables selon les pays.

Pour sa part, l'Union européenne a stabilisé en 2000 ses émissions au niveau de 1990 mais elle le doit davantage au ralentissement de sa croissance qu'aux mesures encore insuffisantes qu'elle a prises sur le plan technique. Elle estime indispensable de s'en tenir au Protocole de Kyoto dont l'abandon compromettrait, selon elle, toute action collective dans le futur.

Enfin, et c'est également une des critiques formulées contre le dispositif, les pays en développement ont été exemptés, jusqu'en 2012, de l'application de ce protocole alors que les plus importants d'entre eux -Chine, Inde, Brésil- verront bien avant cette date le volume de leurs émissions s'accroître fortement.

La situation apparaît donc partiellement bloquée, et la minorité de pays qui appliquent, fût-ce à des degrés divers, les préconisations du Protocole n'accepteront pas indéfiniment de subir une telle distorsion de concurrence par rapport aux plus grandes puissances d'aujourd'hui et de demain.

Le Conseil économique et social considère qu'il serait illusoire et dangereux de vouloir mettre au point une solution alternative au Protocole de Kyoto qui se fixerait des objectifs en retrait par rapport à ceux prévus par ce texte. Il estime cependant indispensable, afin de surmonter les difficultés actuelles, de reprendre les négociations en vue, d'une part, de **dresser un bilan de l'après-Kyoto**, d'autre part, de **construire un consensus politique** tenant compte de la situation économique des différents Etats et offrant en particulier aux pays en développement la possibilité d'entrer progressivement dans le processus sans compromettre leur croissance. **Pour prendre l'initiative de ce grand débat, l'Union européenne paraîtrait particulièrement désignée.**

Parallèlement, notre assemblée juge essentiel, notamment avec les Etats-Unis, de **poursuivre et d'approfondir le dialogue de haut niveau qui existe entre la Commission et les agences américaines concernées en matière de recherche scientifique et technologique** et qui permet de fructueux échanges dans divers domaines tels que le cycle du carbone, la capture et le stockage du CO₂, les interactions entre les aérosols et le climat, etc. À ce propos, il serait même souhaitable d'élargir cette coopération à d'autres champs d'investigation -qualité de l'air, énergies renouvelables, toxicité des polluants, et ce d'autant plus que le plan stratégique pour l'environnement adopté par les Etats-Unis pour la période 2003-2008 comporte, parmi ses cinq thèmes prioritaires, « *l'air propre et le changement climatique global* ».

2. Les OGM : œuvrer au rapprochement des points de vue dans le respect du principe de précaution et de responsabilité

La possibilité de procéder à des cultures à base d'OGM résulte de travaux scientifiques récents, puisque les premières cultures de ce type datent du début des années 1990. Celles-ci sont caractérisées par leur résistance aux herbicides totaux et leur sécrétion d'insecticides. Quant aux recherches actuelles, elles visent également à développer l'adaptation à la sécheresse et l'on comprend que des pays connaissant de graves pénuries alimentaires, notamment en Afrique, marquent, à cet égard, un intérêt certain. Ces cultures sont pratiquées à 85 % dans trois pays : les Etats-Unis, suivis par l'Argentine et le Canada.

Or, fortement impressionnées par la crise sanitaire due à l'encéphalite spongiforme bovine qui a marqué les années quatre-vingt-dix, et donc plus réservés que leurs homologues d'outre-atlantique devant une découverte technologique ayant des conséquences directes sur l'alimentation, l'environnement et les modes de culture, les consommateurs européens ont d'emblée fait part de leur circonspection. Invoquant légitimement le principe de précaution, les autorités de Bruxelles décidèrent en 1999 un moratoire sur les nouvelles demandes d'agrément de produits transgéniques et mirent à profit les années suivantes pour élaborer un **cadre législatif européen**, adopté le 2 juillet 2003 par le Conseil des ministres et instaurant un système de traçabilité et d'étiquetage de produits génétiquement modifiés. Simultanément, la procédure d'agrément de futures demandes d'introduction d'OGM sur le marché était considérablement renforcée.

Le Conseil économique et social est d'avis qu'il convient de s'en tenir, en matière d'OGM, à la position adoptée par les institutions européennes qui, sans remettre en cause les possibilités offertes par les biotechnologies, estime à juste titre devoir entourer des **précautions nécessaires** l'introduction de produits transgéniques dans l'alimentation humaine et animale. La position européenne s'est d'ailleurs trouvée confortée à l'occasion de la septième conférence des parties à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique qui s'est tenue à Kuala-Lumpur du 9 au 20 février 2004 : les pays signataires du Protocole de Carthagène, malgré l'opposition des Etats-Unis et des pays producteurs d'OGM se sont en effet prononcés pour l'adoption d'un système rigoureux régulant la manutention, le transport, l'emballage et l'identification des produits transgéniques.

D'une manière plus générale, le Conseil économique et social exprime le souhait qu'en ce qui concerne les problèmes d'environnement, dont nul ne saurait se désintéresser, **les sociétés civiles**, qui sont souvent plus en avance sur les grandes thématiques que les gouvernements, **soient davantage associées**, par l'intermédiaire de leurs représentants, **aux décisions prises par les autorités politiques**, et que les avis rendus par les agences scientifiques sur la base desquels les décisions sont prises soient mieux expliqués à l'opinion publique.

D - RENFORCER LE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE DANS LE CHAMP SOCIAL

Le champ social constitue assurément le domaine où les différences d'approche sont les plus sensibles et où les relations se sont le moins développées.

Le Conseil économique et social estime qu'une nouvelle dynamique passe nécessairement par une confrontation des expériences de part et d'autre et une plus grande implication et participation de la société civile. Ceci suppose de :

1. Instaurer une concertation entre les partenaires sociaux des deux rives

Le partenariat mené dans le cadre du dialogue transatlantique lancé en 1990 entre l'UE et les Etats-Unis et concrétisé dans le plan d'action de 1995 comporte un volet social. Il en constitue cependant la dimension la moins ambitieuse. « *Renforcer les liens* », développer « *la compréhension réciproque et des buts communs* », les intentions peu précises d'améliorer les relations ne mentionnent pas spécifiquement le domaine social.

À la différence du *Transatlantic business dialogue*, le *Transatlantic labour dialogue* n'implique pas d'agenda contraignant mais seulement des réunions plus ou moins régulières n'impliquant pour l'instant que deux des acteurs, la CES et l'AFL-CIO.

Pour le développement d'un dialogue social transatlantique, il doit y avoir une reconnaissance mutuelle entre les partenaires européens et américains et un agenda commun.

Le Conseil économique et social considère dans ces conditions qu'il faudrait :

- **renforcer les moyens disponibles pour des rencontres bilatérales des partenaires sociaux ;**
- **prévoir une rencontre annuelle entre les partenaires sociaux de part et d'autre (patronats, syndicats nord-américains et européens) afin d'identifier des thèmes de travail à mettre en commun** tels que les restructurations, les délocalisations, les flux migratoires, la responsabilité sociale des entreprises, l'harmonisation des modalités de détachement professionnel, la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles, etc ;
- **faire connaître les fondamentaux du « modèle social européen »,** plus particulièrement en matière de dialogue social, de respect de l'environnement et de cohésion sociale.

La notion de « modèle social européen » apparue dans les conclusions du Sommet de Lisbonne et qui vise à favoriser dans un cadre démocratique l'équilibre entre, d'un côté, les dynamiques nécessaires à la création compétitive de richesses et, de l'autre, la cohésion de la société, notamment grâce à des formes originales de solidarité, de redistribution ainsi que des services d'intérêt

général, mériterait d'être mieux connue. Sachant que le modèle social européen a contribué à maintenir une hausse de la productivité et des niveaux de vie dans l'ensemble de l'Union européenne tout en assurant une large répartition de ses effets et qu'il a facilité l'adaptation au changement, une plus grande sensibilisation de nos interlocuteurs nord-américains à ses avantages, pourrait favoriser une meilleure compréhension entre les deux régions.

- **Approfondir les conditions de création de comités de groupe d'entreprises ou de comités d'entreprises régionaux en Amérique du Nord, et de création d'un Comité mondial stratégique de groupe associant les comités régionaux.**

Depuis l'adoption de la directive, les comités d'entreprise européens se sont multipliés, notamment au sein des multinationales ayant leur maison mère aux Etats-Unis (101 sur les 639 entreprises ayant créé un comité d'entreprise européen). La directive permet notamment d'influencer indirectement les politiques des multinationales.

Certaines entreprises sont allées plus loin et leurs comités d'entreprise européens se sont transformés en comité d'entreprise mondial. Tel est le cas de Renault, de Volkswagen ou de SKF. Les comités mondiaux fonctionnent selon des modalités variables mais ils contribuent tous à l'information et à la consultation.

Le Conseil économique et social estime qu'il pourrait être utile de s'inspirer de tels exemples.

D'ores et déjà et bien qu'il n'y ait pas de cadre juridique nord-américain, un comité de groupe mondial est en cours de négociation chez General Motors qui serait la première entreprise non européenne disposant d'une telle structure.

Compte tenu de l'hétérogénéité des systèmes de relations professionnelles, des comités d'entreprise régionaux pourraient constituer une première étape.

- **Parfaire la procédure de suivi des principes directeurs de l'OCDE et de la déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale.**

Avec l'apparition du concept de développement durable, les entreprises, et en particulier les multinationales, ont pris conscience de leurs responsabilités au regard d'enjeux comme la préservation de l'environnement, le respect des droits humains, la valorisation des ressources humaines, l'observation de règles fiables de gouvernance, la lutte contre la corruption, etc., que l'on a regroupé sous le vocable de responsabilité sociale.

Cette notion sera reprise en 1977 avec la déclaration tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale et, en 1976, avec les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Bien que ces recommandations ne soient pas juridiquement contraignantes, elles constituent néanmoins des instruments qui contribuent à créer un environnement favorable à l'exercice des droits au travail et qui encouragent les entreprises à assumer leur responsabilité sociale.

Les procédures de suivi existent dans l'un et l'autre cas même si elles ne sont pas de même nature et ne se situent pas sur le même plan. En outre, elles se heurtent à des difficultés telles que la longueur de procédure (pour l'OIT) ou la coordination entre les instances de suivi strictement nationales et dotées de pouvoirs inégaux (pour l'OCDE). Elles devraient donc être améliorées.

De la même manière, le resserrement des liens passe par la promotion de certaines conventions de l'OIT, notamment sur la liberté syndicale, la protection du droit syndical, le droit d'organisation et de négociation collective, qu'il conviendrait d'encourager les Etats nord-américains à ratifier.

Dans le même esprit, le Conseil économique et social estime qu'il serait souhaitable de :

- **diffuser des deux côtés de l'Atlantique les expériences d'investissements socialement responsables.**

Les entreprises ont été confrontées aux exigences de certains actionnaires qui revendiquent une nouvelle philosophie d'investissement. Né aux Etats-Unis dans les années 1920, l'investissement éthique ou investissement socialement responsable ne s'est réellement développé en France que depuis la fin des années 90. On dénombrait quatre fonds socialement responsables en Europe au début des années 80, contre 280 en janvier 2002, dont une centaine sur le marché français. Les encours placés dans ces fonds ont quintuplé entre 1997 et 2000, même s'ils ne représentent que 0,12 % de l'ensemble de la capitalisation des fonds de placement sur le marché français contre près de 12 % de la capitalisation boursière américaine. Il est estimé en Europe à un montant se situant entre 15 et 22 milliards d'euros dont le tiers au Royaume-Uni, 1 milliard en France.

Quelques pays européens ont adopté des législations exigeant de certains des fonds de pension qu'ils révèlent comment ils tiennent compte de facteurs sociaux, environnementaux et éthiques dans leurs décisions d'investissement. L'Union européenne, pour sa part, s'est engagée en faveur de la promotion de la notion de responsabilité sociale des entreprises. Elle a lancé, en octobre 2002, un forum visant l'échange d'expériences afin de promouvoir la transparence et la convergence des pratiques et instruments socialement responsables.

Les principes communs au niveau de l'Union européenne devraient servir de base au dialogue et à un échange d'expériences des deux côtés de l'Atlantique.

- **Élaborer une approche et une méthode communes permettant d'apprécier les agences de notation sociale et environnementale.**

L'essor du marché de l'investissement socialement responsable a été facilité par la création d'agences de notation sociale qui, à la différence des agences de notation classiques telles que Standard and Poor, ou Moody's, ne se limitent pas à évaluer le seul risque financier mais intègrent l'idée que la politique sociale et environnementale mise en œuvre par une entreprise peut avoir une incidence sur le risque crédit.

Dès 1997, la Caisse des Dépôts et Consignations créait ARESE (Agence de Rating Social et Environnemental sur les Entreprises), intégrée depuis dans VIGEO. Fin 2002, quatre agences se partageaient le marché français de la notation sociale : VIGEO, CFIE, Core Rating et Innovest. Il compte aujourd'hui une trentaine d'organismes de notation dans douze pays dont dix européens.

Toutefois, la diversité des méthodes de notation, l'hétérogénéité des référentiels et leur manque de transparence peuvent poser problème. C'est pourquoi **l'élaboration d'une approche commune aux agences nord-américaines et européennes est souhaitable.**

2. Associer la société civile à l'agenda des institutions bilatérales et multilatérales, après concertation transatlantique

Il s'agit de :

- **oeuvrer pour faire reconnaître l'AICESIS dans les institutions régionales** telles que la Banque interaméricaine de développement (BID) ou la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, comme cela a été le cas au Conseil économique et social (ECOSOC) de l'ONU ;
- **reconnaître au Comité économique et social européen** le rôle de représentation de la société civile organisée dans le dialogue transatlantique ;
- **consulter les institutions de la société civile organisée** sur les projets de réformes des institutions internationales et multilatérales ;
- **instaurer une conférence bi-annuelle de la société civile Europe-Amérique du Nord** pour des échanges, sur une durée de deux-quatre ans, ayant pour thèmes notamment :
 - environnement et changement climatique ;
 - sécurité alimentaire et protection du consommateur ;
 - lutte contre la pauvreté et cohésion sociale ;
 - nouvelles technologies de l'information et de la communication : en effet, ainsi que cela est apparu au Sommet mondial de l'information qui s'est tenu à Genève au décembre 2003, l'Union européenne et les Etats-Unis ont des positions assez éloignées sur des sujets tels que la régulation de l'internet, c'est-à-dire le libre accès au réseau, dont

l'Union européenne souhaite qu'elle se passe sous l'égide des Nations Unies.

S'agissant de la fracture numérique, alors que l'Union européenne s'est montrée ouverte à la création d'un fonds de solidarité numérique pour aider les pays les plus pauvres, les Etats-Unis s'y sont refusé mais ne sont pas opposés à la création d'un groupe de travail ;

- évolution de l'organisation du travail et des emplois ;
- lutte contre la corruption, la drogue, la criminalité et le terrorisme.

Sur tous ces sujets, il serait intéressant que des dialogues transatlantiques se nouent, afin, si cela est possible, de tenter de rapprocher les points de vue et dégager des positions communes.

A l'issue des travaux des groupes de travail transatlantiques sur ces thèmes et du Sommet bi-annuel, les sociétés civiles seraient en mesure de proposer conjointement des recommandations à leurs gouvernements et leurs administrations pour défendre des positions communes sur la scène internationale.

CONCLUSION

En raison de liens historiques anciens et compte tenu de leur puissance respective, l'Union européenne et l'Amérique du Nord sont naturellement destinées, quelles que soient les vicissitudes du moment, à maintenir des rapports privilégiés.

Ces deux régions entretiennent à la fois des relations de concurrence et de coopération qui justifieraient de trouver un juste équilibre entre ces deux tendances.

En effet, les deux partenaires, dans de nombreux domaines, disposent d'atouts certains : dynamisme économique et puissance scientifique et technologique d'un côté, société globalement plus solidaire et équilibrée de l'autre.

En relançant et en approfondissant un dialogue constructif, il est évident que les deux parties ne tireraient qu'avantage à s'enrichir mutuellement de ce qui constitue le meilleur de leur civilisation et de leur organisation sociale respectives.

Comme le mentionne la déclaration du Conseil européen du 12 décembre 2003 : « *La relation transatlantique est irremplaçable. L'Union européenne demeure résolument attachée à un partenariat constructif, équilibré et tourné vers l'avenir avec nos partenaires transatlantiques.(...) C'est en oeuvrant de concert, au niveau bilatéral et dans le cadre des institutions multilatérales, que les partenaires transatlantiques associeront l'esprit visionnaire et les capacités qui sont nécessaires pour relever les défis actuels. Plus que jamais, le lien transatlantique est aujourd'hui essentiel si nous voulons créer un monde meilleur.* » Tel est le sens que le Conseil économique et social souhaite donner aux propositions du présent avis.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

L'Union européenne et l'Amérique du Nord entretiennent des relations fortes, certains diront incontournables, qui puisent leurs racines dans l'histoire. Ces relations sont appelées à se développer encore dans l'avenir, de façon étroite, dans l'intérêt de nos Etats mais aussi du reste du monde. Nous ne pouvons pas oublier que l'Union européenne et l'Amérique du Nord se situent parmi les plus grandes puissances et qu'à ce titre, elles partagent la responsabilité morale de l'équilibre de notre planète.

L'actualité est souvent l'occasion d'exacerber des conflits qui peuvent naître des inévitables rivalités qui ne manquent pas d'opposer les différents états du monde. Les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord n'échappent pas à cette règle. Pourtant, ces deux entités demeurent fondamentalement proches. Elles ont en commun de nombreux éléments qui sont à la base même de l'organisation de la vie politique, économique et sociale. L'avis en cite plusieurs. Nous souhaiterions, pour notre part, insister sur l'agriculture, tant il est vrai que ce secteur est au cœur des relations transatlantiques, plus particulièrement des Etats-Unis et de la France.

Ici aussi, les journaux relatent à loisir les différends qui nous opposent. Pourtant, nos deux Etats présentent par bien des aspects une évolution similaire.

Les Etats-Unis comme la France poursuivent depuis les années 60 l'ambition de développer une agriculture dynamique au moyen d'une politique ambitieuse. Chacun à sa façon, mais avec une intensité égale, a mis en place les moyens qui lui semblaient les mieux appropriés pour accompagner le développement agricole et agroalimentaire tout en répondant aux exigences croissantes de ses consommateurs. Il est vrai, cependant, que la France et l'Europe tiennent plus que les Etats-Unis à préserver un modèle agricole combinant « économie » et « territoire ».

Les Etats-Unis comme la France doivent aujourd'hui compter avec une concurrence internationale exacerbée. Les Etats-Unis, surtout, doivent accepter de ne plus être l'exportateur mondial dominant de produits agroalimentaires.

D'autres exemples pourraient encore être donnés de ces mêmes questions qui préoccupent les pouvoirs publics en matière agricole d'un côté et de l'autre de l'Atlantique. Cette similitude des préoccupations nous amène surtout à regretter très vivement que nos deux pays ne parviennent pas à parler d'une seule voix et sans cesse multiplient les incidents. Les Etats-Unis s'appuient tantôt sur un pays tiers, tantôt sur l'autre pour essayer de faire vaciller leur rivale européenne. Ils n'hésitent pas non plus à se parer de morale pour contester l'adoption par l'Europe d'une politique agricole dont la finalité est pourtant très semblable à la leur. Ils sont également très habiles à utiliser l'aide alimentaire comme une subvention à leurs exportations.

Ces réactions vindicatives sont la manifestation évidente des difficultés que traversent le secteur agricole américain. Lors du dernier congrès du Farm Bureau (le syndicat agricole majoritaire aux Etats-Unis), il s'en est même fallu de peu que ne soit retenue une motion demandant le retour au protectionnisme ! Outre-Atlantique, face à une concurrence mondiale toujours plus vive et une agriculture en difficulté, le discours tend à devenir très protectionniste.

Pourtant, il est évident que ni l'Amérique du Nord ni l'Union européenne n'ont rien à gagner de la poursuite de relations aussi tendues. Bien au contraire, elles ne pourraient que tirer avantage d'une coopération approfondie et de la recherche d'un dialogue constructif sur des dossiers qui sont pour chacun des partenaires, extrêmement sensibles. Il s'agit également de l'équilibre alimentaire mondial et des relations avec les pays en voie de développement.

Groupe de l'artisanat

Malgré l'existence de liens historiques, culturels et économiques entre les pays de l'Union européenne et les Etats d'Amérique du Nord, force est de constater qu'aujourd'hui un certain nombre de divergences vont à l'encontre des intérêts des deux zones.

Pour le groupe de l'artisanat, l'analyse de la situation des relations transatlantiques parfaitement bien identifiée dans l'avis, comporte toutefois des incertitudes quant aux voies empruntées pour réduire, voire supprimer les différends entre ces deux continents.

Concernant le développement durable, le fait que les Etats-Unis le considèrent uniquement sous l'angle des préoccupations environnementales sans suffisamment prendre en compte l'aspect humain, constitue la première divergence. La seconde porte sur la non ratification du processus de Kyoto. C'est pourquoi, le groupe de l'artisanat ne partage pas l'affirmation de l'avis selon laquelle « *seuls les moyens d'atteindre les objectifs posent problème* ». Il faut en effet s'entendre également sur la nature des thèmes abordés car les contenus sont aussi problématiques que leurs approches.

Conscient néanmoins de la nécessité de poursuivre les efforts de coopération, le groupe de l'artisanat regrette que cet avis ait abandonné les préconisations relatives à la sécurité. En effet, pour lutter efficacement contre un terrorisme planétaire, il est indispensable qu'un rapprochement efficace s'établisse entre ces deux parties du monde.

S'agissant plus spécifiquement de l'élargissement des domaines de partenariat à la coopération universitaire, scientifique, l'Europe a tout à gagner du renforcement de ces échanges pour renforcer son potentiel de recherche. Au-delà de l'amélioration des informations sur les projets universitaires, le groupe de l'artisanat apprécie que le dispositif soit élargi aux établissements professionnels pour une meilleure prise en compte des préoccupations des entreprises par le milieu scientifique et technique.

Pour les sujets sensibles relevant de choix politiques tels les contrôles financiers, les normes comptables et les OGM, la reconnaissance mutuelle et le rapprochement des agences réglementaires sont à privilégier. Toutefois, notre intérêt commande d'engager un dialogue permanent avec la société civile et les milieux d'affaires pour tenter d'influer sur les décisions gouvernementales américaines vers davantage de prise en compte des facteurs sociaux, environnementaux et éthiques.

En revanche, sur la diversité culturelle, l'avis a raison de rappeler la position ferme et constante de l'Union européenne pour une conception non marchande de celle-ci et d'insister sur la nécessité de défendre à l'OMC le principe selon lequel les biens culturels ne sont pas des marchandises comme les autres.

Sur un plan plus général, face aux incertitudes qui pèsent sur les résultats à attendre de ces diverses formes de rapprochement des points de vue, le groupe de l'artisanat tient à rappeler l'importance de veiller à ce que les conditions du commerce entre ces deux zones se fassent de manière équitable et loyale.

Sous ces réserves, le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

Groupe des associations

L'importance et la complexité des défis mondiaux, au premier rang desquels la lutte contre la misère, l'insécurité sociale et les inégalités, le devenir de la bonne santé de la planète, ou encore le combat contre les causes du terrorisme international, ne peuvent être affrontées par le seul jeu national. Il y faut une alliance cohérente et dynamique de tous les pays, développés ou non, dans une action multilatérale concertée et conjuguant les efforts de tous.

C'est pourquoi le groupe des associations apprécie la volonté du projet d'avis qui nous est présenté de se situer dans une démarche positive, visant à atténuer dans toute la mesure du possible les différends entre l'Union européenne et les pays d'Amérique du Nord qui doivent, au-delà de leurs divergences de conception de la concurrence, d'intérêts contradictoires, renforcer leur coopération indispensable à la cause internationale.

Il apprécie également que le rapporteur ait su articuler les dimensions économiques, éducatives, scientifiques et culturelles, ainsi que la dimension sociale et environnementale dans une analyse équilibrée et constructive. Il a aussi évité le risque de ne pas traiter à leur juste place les relations entre l'Union européenne et le Canada, comme avec le Mexique, qu'aurait pu masquer la position dominatrice des Etats Unis. Cela est d'autant plus important que l'on peut mettre en cause la volonté d'hégémonie des USA, tout comme leur tendance à ne considérer opportun pour le monde que ce qui sert leurs intérêts immédiats, et comme bons alliés que les pays qui se plient à leurs volontés. Les relations avec le Canada et le Mexique, au-delà du bien fondé d'une coopération bénéfique entre ces pays et l'Union européenne, servent en outre à améliorer dans certains cas les possibilités de dialogue avec les Etats Unis. Elles pourront

s'avérer des plus utiles si, comme le prévoient nombre d'économistes, le colosse dominateur connaissait un avenir assombri qui le crispait d'avantage encore, du fait des faiblesses actuelles que constituent notamment le déficit abyssal de son commerce extérieur, celui non moins gigantesque de son budget et le risque de plus en plus grand de crise économique et sociale due à la dette immobilière.

L'avis présente de nombreuses préconisations que nous pouvons soutenir, même si certains risquent de se heurter à l'absence de volonté politique de les réaliser. Alors, le plus important à nos yeux est l'appel réitéré à la nécessité d'instituer une véritable personnalité politique de l'Union européenne. Or celle-ci ne pourra exister que si elle ne se réduit pas aux procédures intergouvernementales qui, dans bien des cas, bloquent la construction européenne et si elle se pose en force d'orientation et de régulation des différentes politiques sectorielles et des outils créés tels la BCE.

De même, nous soutenons la vision du multilatéralisme qui inspire la plupart des propositions et le rôle primordial accordé aux institutions qui en relèvent, à condition cependant que l'on en sauvegarde l'objet et la nature. L'attitude des USA s'opposant au débat à l'UNESCO sur le projet de convention sur la diversité culturelle en est le contre exemple. Nous soutenons également l'appel lancé à la participation de la société civile dans ces relations internationales. En conséquence de quoi, le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Pour le groupe de la CFDT, cet avis partant d'une perception française cherche à exprimer un point de vue européen sur l'avenir du dialogue transatlantique, mais souffre de la désunion des pays membres sur ce thème et du primat de la puissance américaine.

Jusqu'à la chute du mur de Berlin, on pouvait considérer que l'Europe était l'enjeu central de la guerre froide qui cimentait la relation transatlantique. En dépit d'incontestables conflits d'intérêts économiques, il n'y a pas de rivalités sans solution entre l'Europe et l'Amérique du Nord. Aujourd'hui ce qui explique l'insatisfaction de la relation transatlantique, c'est plutôt l'éloignement fait de méconnaissance, d'incompréhension des sociétés politiques et civiles. En fait, la rupture du consensus transatlantique se situe dans les rapports respectifs au reste du monde. C'est à ce défi que répond l'avis en cherchant à démêler les problèmes et à retisser des liens plus apaisés, fondés sur un nouveau partenariat.

La longue série des attaques terroristes entre le 11 septembre 2001 et le 11 mars 2004 a bouleversé la nature des débats. Il est difficile d'aborder les aspects économiques, culturels et sociaux sans ce contexte géostratégique. Le terrorisme international est un fléau qu'il faut combattre et dans l'urgence en mettant tout en œuvre au niveau européen.

La stratégie américaine actuelle a privilégié l'unilatéralisme et la préemption.

L'apport important de cet avis repose sur une conception du multilatéralisme selon la vision européenne, capable de créer de nouvelles relations transatlantiques qui pourraient s'articuler autour :

- du choix d'une gouvernance fondée sur la régulation ;
- de l'attachement à des valeurs universelles ;
- du traitement des grands fléaux mondiaux.

Pour redonner du sens au dialogue transatlantique, de grands projets mériteraient une action de coopération urgente, depuis la dégradation de l'environnement planétaire jusqu'à la crise du SIDA, en passant par la lutte contre la pauvreté dans les pays du sud ou la répartition des ressources en eau et en énergie comme tente de le prouver le nouvel accord entre l'Union européenne et le Canada.

D'autres enjeux technologiques, comme la maîtrise des activités spatiales, non abordés dans cet avis, constituent actuellement une source de conflit ou un espoir de coopération entre les deux rives.

L'Europe vit une sorte de « complexe » vis-à-vis des Etats-Unis en matière de performances, négligeant ses propres atouts. Aujourd'hui, l'économie américaine sert d'étalon. Les comparaisons privilégient la rentabilité financière, la compétitivité, la valorisation de la recherche considérées comme les uniques repères pour la croissance et le bien-être. Cette polarisation sur la réussite américaine évacue les dégâts causés par l'intégration de l'Aléna sur la société mexicaine.

La CFDT regrette que certains indicateurs aient été écartés comme l'ampleur des déficits américains, la croissance avec peu de créations d'emplois, le recours à l'immigration massive, réservoir de bas salaires, les défaillances des services généraux essentiels ou le coût faramineux des études universitaires, sans parler des systèmes sociaux. Certes, l'Europe, par sa démographie, rencontre des problèmes concernant la réforme de ses systèmes de protection sociale mais ce défi, elle cherche à le résoudre dans la solidarité et la cohésion. C'est une ambition opposable.

Cet avis constitue cependant une base de propositions pour l'implication de la société civile dans le suivi des engagements internationaux de nos gouvernements. Sur le même thème, il viendra épauler et enrichir l'avis en cours du Comité économique et social européen.

Par là même le Conseil a rendu un avis immédiatement utile en particulier en regard de la conférence transatlantique organisée par la présidence irlandaise.

La CFDT a voté cet avis.

Groupe de la CFE-CGC

L'Union européenne et l'Amérique du Nord entretiennent depuis longtemps des relations privilégiées, fondées sur des principes et des valeurs partagés, des liens historiques et culturels anciens et sur une interdépendance économique accrue.

Pourtant, les divisions provoquées au sein de l'Union européenne par la guerre en Irak, l'échec de Cancún, la baisse du dollar par rapport à l'euro, comme les événements en Espagne, révèlent une crise que traversent les relations entre ces deux régions du monde.

C'est dans ce contexte que l'avis engage une réflexion sur la politique de recherche, sur la diversité culturelle, sur les problèmes d'environnement et enfin dans le domaine social pour insuffler une nouvelle dynamique à ces relations transatlantiques.

Au préalable, il faut que l'Europe renforce ses moyens d'action afin de pouvoir peser sur le destin du monde. L'Europe doit avoir une influence politique conforme à son poids économique. La marche souhaitable vers plus de liberté, plus d'échanges, plus de richesse ne peut se faire sans garde-fous, sans structures de contrôle. Dans un tel contexte, le besoin d'une véritable coordination économique et sociale dans l'Union européenne est plus que nécessaire. Une véritable obligation de coopération monétaire entre les Etats-Unis et l'Europe s'impose pour éviter une trop grande volatilité des marchés et des changes.

Une source évidente de conflit entre l'Amérique du Nord et l'Europe est celle de l'agriculture. Conflit au niveau mondial mais également au sein même de l'Union européenne. A la différence de ce qu'affirment les Etats-Unis, les produits agricoles ne sont pas des produits comme les autres. Une régulation des marchés agricoles demeure vitale. En effet, tout alignement sur les prix mondiaux remettrait en cause les systèmes de production et aurait pour conséquence à la fois de diminuer le nombre des agriculteurs, mais aussi d'empêcher tout développement des productions vivrières des pays en voie de développement. L'autonomie alimentaire d'un pays est un préalable à son développement économique et à son indépendance. C'est pourquoi un certain niveau de protection de ces marchés reste nécessaire. L'Union européenne se doit d'être très vigilante dans le cadre des négociations commerciales multilatérales

La recherche, le développement et l'innovation technologique sont également au cœur de nos préoccupations, sans oublier les divergences en matière de défense. Notre groupe souhaite qu'un partenariat de qualité s'établisse entre les secteurs publics et les secteurs privés des différents pays, et qu'il tisse des liens avec les partenaires européens. Aussi, le groupe espère un renforcement des dépenses productives au niveau européen. Ces collaborations permettraient

de promouvoir la recherche et le développement. Elles faciliteraient l'émergence d'un pôle d'innovation européen à la hauteur de celui des Etats-Unis.

La culture est un patrimoine appartenant aux nations qu'elles ont légitimement le droit de maîtriser. Il paraît difficile et non souhaitable d'en faire un service marchand.

Le développement des échanges commerciaux ne peut plus se faire sans prendre en considération les aspects environnementaux et sociaux qui leur sont liés. Au-delà du commerce à tout va, beaucoup ont pris conscience aujourd'hui que nous ne pouvions plus vivre avec pour seuls principes le laisser-faire et le laisser-aller. La nécessaire introduction du développement durable dans les accords commerciaux ne restera cependant qu'un vœu pieux tant que l'application des accords restera conditionnée à la ratification ultérieure des pays, comme c'est le cas pour le protocole de Kyoto, et qui n'est toujours pas ratifié par les Etats-Unis. Les pays développés qui sont d'ailleurs les principaux pollueurs ont le devoir de diminuer leur pollution et d'aider les pays en développement à mettre en oeuvre le développement durable.

Le principe de précaution doit faire partie intégrante des négociations menées dans le cadre de l'OMC. Or, l'OMC, les Etats-Unis et l'Union européenne en ont une définition fort différente pour ne pas dire contradictoire.

De même, concernant la qualité des productions admises à l'échange international, une réflexion approfondie sur la rigueur, la lisibilité et la clarté des signes de reconnaissance de la qualité et de l'origine des produits est plus que jamais nécessaire. Les produits qui ne répondraient pas à ces caractéristiques ne devraient pas pénétrer les marchés de l'Union européenne.

Enfin, le champ social est assurément le domaine où les différences d'approche sont les plus sensibles et où les relations sont les moins développées.

La dynamique du plein emploi, la liberté et le droit de s'associer et de négocier, la protection sociale, sont le fondement d'une véritable démocratie sociale et doivent continuer à caractériser le modèle social européen. Dans cette perspective, il est nécessaire d'instaurer une concertation entre les partenaires sociaux des deux continents.

Pour le groupe de la CFE-CGC, la question sociétale et l'éthique doivent faire partie des règles inhérentes à la vie de l'entreprise. Cette dernière doit mettre en oeuvre une démarche consistant à mieux prendre en compte les conséquences de son activité sur l'environnement et la société.

C'est dans ce sens que la CFE-CGC a initié la création de l'Observatoire sur la Responsabilité sociétale des entreprises en juin 2000. L'élaboration d'une approche commune aux agences de notation nord-américaine et européenne est plus que souhaitable.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif.

Groupe de la CFTC

L'avis traite un sujet de première importance pour l'économie mondiale et qui a des conséquences bien au-delà de l'économie. Il met bien en relief les défis des relations entre l'Europe et l'Amérique du Nord. Il montre les principaux domaines dans lesquels la coopération doit être renforcée.

Après le temps de la confrontation entre deux blocs, il n'y a pas d'avenir pour une vision unipolaire du monde. Au contraire, notre monde doit vivre sa diversité dans la multipolarité.

Il est important de dire à quel point les deux grands ensembles économiques occidentaux se doivent d'assumer leurs responsabilités par rapport au développement, à la lutte contre la pauvreté, à la protection de l'environnement et bien entendu au rétablissement de la paix dans le monde.

La distinction qui est faite entre deux modèles bien tranchés, l'un nord-américain, l'autre européen, mériterait sans doute d'être affinée. Pour s'en tenir à l'Europe, on y constate une confrontation de conceptions diverses de l'économie, depuis la pratique anglo-saxonne jusqu'à des systèmes où la coordination publique est forte, sans parler de la spécificité des pays entrants. Cette diversité du vieux continent joue d'ailleurs un rôle dans la complexité de nos relations transatlantiques, qui est bien montrée dans le rapport.

Le groupe de la CFTC partage les orientations concernant le rôle de l'OMC et la nécessité de donner la priorité à des relations économiques multilatérales. Il insiste tout particulièrement pour que l'on prenne en compte les risques de la libéralisation du commerce mondial, car les pays pauvres ne sont pas en capacité de lutter à armes égales sur un marché entièrement libre. On ne peut promouvoir l'accroissement des échanges sans garantir la protection et le développement harmonieux des économies les plus fragiles.

Notre pays est très en pointe sur la défense de la diversité culturelle et l'avis reprend légitimement cette mobilisation à son compte. Cela suppose effectivement que notre capacité créatrice ne soit pas aliénée par ce que le rapporteur appelle l'industrie culturelle. Retenons simplement qu'une telle industrie culturelle existe des deux côtés de l'Atlantique. Il ne suffit pas de nous protéger de la puissance économique américaine pour que la diversité culturelle s'épanouisse sur notre continent. Il faut aussi la protéger de nos propres dérives marchandes, et ce ne sera pas plus facile.

L'avis soutient la position de l'Union européenne en matière d'OGM, notamment en ce qui concerne la plus grande précaution à prendre concernant l'introduction des produits transgéniques dans l'alimentation humaine. Mais le *statu quo* est fragile et il importe que la communauté scientifique tire au clair, autant que cela est possible, les risques réels de telles pratiques pour que l'Union européenne puisse se donner une politique durable et cohérente.

Enfin l'avis insiste sur le renforcement de la concertation sur le terrain social. Il propose une orientation, celle de la gestion socialement et écologiquement responsable des entreprises. Cette gestion a besoin d'être éclairée par des outils d'analyse, dont il importe qu'ils soient pluralistes. Le groupe de la CFTC soutient cette orientation qui milite pour une pratique éthique de l'économie de marché.

Il pense que le progrès social des années d'après-guerre a été rendu possible par des valeurs partagées qui étaient portées par les grandes institutions qui structuraient la société. Si la liberté économique devait s'exercer de plus en plus dans une société dépourvue de racines et de convergences éthiques, elle ne pourrait que dériver vers les pratiques les plus irresponsables. Ce n'est pas seulement une question de comportement personnel. C'est aussi l'affaire des choix collectifs.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis dont il partage l'essentiel des orientations.

Groupe de la CGT

Les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord font actuellement l'objet de nombreuses études. L'avis développe quelques propositions intéressantes mais leur manque de précision en affaiblit la portée, et l'ambiguïté entre ce qui relève des relations Union européenne - Amérique du Nord ou des relations Union européenne avec les seuls Etats-Unis n'est jamais entièrement levée.

L'avis s'ouvre ainsi sur le concept de partenariat transatlantique qui, historiquement et encore aujourd'hui, ne concerne, du côté américain, que deux pays, et encore sur des champs limités, et généralise à la totalité de l'Amérique du Nord des problématiques propres aux seuls Etats-Unis, comme par exemple les conflits au sein de l'OMC.

La place dominante qu'occupent les Etats Unis au détriment du Canada et du Mexique dans les relations internationales, et dans la relation avec l'Union européenne comme avec chacun des pays membres de celle-ci, est reconnue comme une des sources de leur unilatéralisme et, par conséquent des tensions entre l'Union européenne et les Etats-Unis. La vision multilatéraliste qui inspire la plupart des Etats-membres de l'Union européenne sous-entend un rééquilibrage des relations internationales et des relations avec le partenaire américain. Le texte de l'avis n'échappe pas à cette tendance de survalorisation des Etats-Unis comme partenaire privilégié, alors même que l'Union européenne s'inscrit dans une construction plus multilatérale et tente concrètement de rééquilibrer ses relations. Le traité signé en 2 000 entre l'Union européenne et le Mexique, en manifestant une volonté de développement de relations bilatérales avec un des partenaires de l'Accord de libre échange de l'Amérique du Nord, en est la preuve.

L'avis souhaite le renforcement du partenariat transatlantique sous l'angle économique, commercial, financier. La prégnance de la présence des entreprises européennes sur les territoires de l'Amérique du Nord et, inversement, celles des entreprises essentiellement étasuniennes dans l'Europe des 15 et bientôt des 25, est indéniable. Néanmoins, la volonté réitérée d'aplanir les tensions existantes dans les domaines commercial et financier semble gommer la réalité contradictoire et conflictuelle des relations dans ces domaines. L'analyse des conflits portés devant l'ORD de l'OMC et des suites données tendent à le prouver.

A Cancún, les Etats-Unis et l'Europe avaient négocié préalablement un texte commun sur l'agriculture, faisant passer au second plan leurs désaccords mais ils se sont mis à dos la quasi-totalité des pays en développement. Un nouvel accord multilatéral en matière d'agriculture doit être trouvé et il devra nécessairement intégrer les préoccupations des autres partenaires commerciaux en dehors de l'Union européenne et des Etats-Unis et singulièrement celles des pays en voie de développement.

L'avis aborde la problématique de la diversité culturelle et souligne la nécessité d'une approche non marchande mais le groupe de la CGT regrette que l'expression « exception culturelle » ne soit pas utilisée. L'avis préconise également d'associer la société civile à l'agenda des institutions bilatérales et multilatérales, et d'instaurer une concertation entre les partenaires sociaux des deux rives. Pour autant, la dimension concernant les moyens et les droits des organisations syndicales des salariés n'est pas abordée, ce que nous regrettons. Si enfin l'avis récuse toute alternative au protocole de Kyoto, mais, eu égard aux enjeux considérables qu'il représente, il reste frileux sur les moyens et les actions que l'Union européenne pourrait engager pour le faire appliquer.

Le groupe de la CGT s'est abstenu sur cet avis.

Groupe de la CGT-FO

Il convient en premier lieu, de rendre hommage au rapporteur pour son travail pertinent.

L'Amérique du Nord et l'Europe sont en effet des partenaires obligés et ne peuvent s'ignorer : ils ont trop d'intérêts et de responsabilités en commun.

Le groupe Force Ouvrière croit, à l'instar du rapporteur, à l'intérêt de la coopération et de la concertation entre partenaires, sans hégémonie. L'Europe, pour ce faire, devrait se présenter unie face aux Etats d'Amérique du Nord et pas seulement au sein de l'OMC mais, aussi et, avant tout, à l'ONU et à l'OIT.

Force Ouvrière souscrit à la défense du modèle de développement social, fondé sur la solidarité, qui prévaut au sein de l'Union Européenne et doit représenter un contre-pouvoir efficace contre les excès du libre-échange mondialisé, voire un moyen d'inspiration sociale au bénéfice des citoyens américains. Cela suppose de la part des institutions européennes, un

assouplissement des contraintes budgétaires qui conditionnent notre politique économique selon les termes du rapport Taddei.

En effet, le respect mutuel des valeurs, des intérêts et des modèles sociaux de chacun des partenaires ne saurait exonérer certains d'engagements internationaux auxquels ils se trouvent soumis : les normes sociales fondamentales définies par l'OIT ne sont toujours pas respectées par les Etats-Unis, en particulier en ce qui concerne la liberté syndicale.

A ce sujet, l'Union Européenne devrait inclure dans ses accords d'association avec les pays d'Amérique du Nord des mécanismes de renforcement et de contrôle de ces normes.

En ce qui concerne les relations économiques et commerciales, Force ouvrière ne peut bien sûr qu'approuver la prise en compte par l'Organe de règlement des différends de l'OMC de préoccupations « *autres que commerciales* » notamment sociales. C'est une revendication du mouvement syndical international que FO soutient. Il est également important de privilégier le multilatéralisme sans que cela n'empêche des concertations bilatérales.

S'agissant du domaine social, la concertation existe déjà, que ce soit au niveau multilatéral par le biais de la CISL ou de la Commission syndicale consultative de l'OCDE, au niveau bilatéral ou au niveau des entreprises.

Cependant, des progrès sont effectivement souhaitables par la formalisation de relations bilatérales entre les partenaires sociaux nord américains et la CES, à l'instar de ce qui se fait du côté patronal.

L'adoption par les Etats membres de l'OCDE des principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales constitue un progrès : bien qu'apparemment peu spectaculaire, ce nouveau pas permet de réaffirmer la prépondérance des Etats sur les multinationales sans qu'il s'agisse d'une opposition stérile et de faire prévaloir un modèle social au sein des entreprises. Cette initiative doit en effet, être encouragée et parfaite comme l'avis le préconise.

En revanche, le groupe FO est plus réservé sur les expériences d'investissement socialement responsables.

En outre la régulation des relations de travail par des agences de notation sociale ne doit pas être considérée comme une alternative à la responsabilité des gouvernements et être utilisée par les entreprises pour éviter la négociation collective. Ces agences ne sauraient se substituer au législateur et ne peuvent être considérées comme responsables de la définition et du respect des droits des travailleurs. Le groupe FO dénonce la concentration des pouvoirs privés au détriment de la démocratie et rappelle l'importance du rôle des Etats et de l'OIT dans la garantie des droits des travailleurs.

Enfin, en tant que porteur de progrès, le droit social écrit européen doit être défendu face au modèle anglo-saxon.

Il est nécessaire que l'Europe soit forte et parle d'une seule voix pour que l'hégémonie américaine cède la place à un réel partenariat stratégique.

Le groupe Force ouvrière a voté l'avis.

Groupe de la coopération

Les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord exercent un effet structurant sur la scène internationale. De par leurs poids politique et économique, ils sont tout à la fois partenaires et concurrents. On ne peut que constater l'asymétrie des relations entre ces deux ensembles et également la difficulté à les appréhender de façon aussi globale : les Etats-Unis sont l'unique superpuissance mondiale et ses deux partenaires de l'Alena, Canada et Mexique, se positionnent le plus souvent dans son sillage. L'Union européenne reste une construction inachevée et divisée tant sur le plan économique, fiscal, social que politique. Les divergences sur la guerre en Irak et le blocage du projet de constitution européenne renvoient à un désaccord profond sur la nature même du projet européen entre la volonté de bâtir une « Europe puissance » et la vision d'une Europe zone de libre-échange. L'avis aurait pu insister davantage sur l'urgence à faire avancer le projet européen.

Pour le groupe de la coopération, il faut avancer vers une Europe politique basée sur des compétences en matière de politique étrangère et de défense, et une gouvernance économique réelle. Le projet européen diffère de celui de l'Alena, zone de libre-échange avec des effets destructurants sur certains secteurs de l'économie mexicaine. L'Union européenne repose sur des politiques communes, notamment les Fonds structurels communautaires et la Politique agricole commune, dont il convient de préserver les fonctions de régulation et les mécanismes de solidarité.

Le retard pris par les pays de l'Union européenne en matière de croissance, d'innovation et de recherche constitue un handicap lourd. Les échanges commerciaux sont fortement perturbés par l'appréciation du dollar par rapport à l'euro, qui pénalise lourdement les exportations européennes. Une coordination économique et sociale en Europe, ainsi qu'une coopération monétaire avec les Etats-Unis doivent être mises en place de façon urgente.

Le dialogue et la compétition doivent s'inscrire dans un cadre multilatéral sur des bases loyales de concurrence. Les Etats-Unis malgré un discours très libéral, sont les « champions » de mesures protectionnistes et de soutien à leurs producteurs, à l'image de l'appel au boycott des vins français. Le groupe soutient les propositions de l'avis qui concernent les décisions de l'OMC.

L'Union européenne doit adopter une attitude offensive et stratégique en recherchant des alliances avec le Mexique et le Canada sur certains dossiers. Au Canada, le secteur coopératif est très développé notamment dans l'activité bancaire et la forêt, et les mouvements coopératifs français ont développé des échanges avec leurs représentants notamment au sein de l'Alliance coopérative internationale.

Les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord sont en partie liées aux échéances électorales. Les propositions visant à renforcer le dialogue entre les milieux d'affaires et les sociétés civiles sont susceptibles de faire progresser la connaissance de l'autre, d'ouvrir des champs de coopération, et peut-être d'éviter les crises de demain.

Groupe des entreprises publiques

Les relations entre l'Union Européenne et l'Amérique du Nord constituent un sujet d'une importance économique, scientifique, culturelle et géopolitique majeure. Le groupe des entreprises publiques estime nécessaire de restaurer un climat de confiance, de dialogue et de coopération entre l'Amérique du Nord et l'Union Européenne, sans sous-estimer pour autant la nécessité pour l'Europe, dans certains domaines, d'affirmer son identité et de défendre ses intérêts ou objectifs propres, tout en explicitant clairement ses positions.

Sur trois thèmes majeurs, nous rejoignons le point de vue exprimé dans l'avis.

- Sur les questions agricoles, il est indispensable de débloquer la situation actuelle, qui a fait échouer la réunion de Cancún et met donc en danger l'ensemble du cycle de l'OMC. On ne peut que souhaiter une position commune concertée, améliorée par rapport à celle adoptée à la veille de Cancún, dans un sens plus favorable aux pays en développement, prenant en particulier en compte la production africaine de coton.
- En matière de diversité culturelle, il importe de mieux faire comprendre la position majoritaire, sinon unanime, en Europe : la richesse que constituent des cultures européennes spécifiques doit être préservée. Selon l'accord de l'OMC sur les services, les Etats conservent la maîtrise de l'ouverture de nouveaux marchés à la concurrence, qui exige leur acceptation. La position européenne, légitime et justifiée, doit être maintenue.
- Enfin en matière de changement climatique, une solution doit être trouvée à la situation difficile créée par le refus du protocole de Kyoto par les Etats-Unis. La reprise de négociations est une nécessité dont l'Union Européenne pourrait effectivement prendre l'initiative.

Le groupe des entreprises publiques souhaite cependant faire quelques observations sur l'avis.

- Le multilatéralisme est une condition nécessaire pour que la mondialisation ne laisse pas les pays en développement sur le bord de la route du progrès économique. L'Europe doit y rester attachée, et faire partager ses vues à ses partenaires Nord-américains. Ce sera plus difficile que l'avis ne le dit, car les Etats-Unis sont, parmi les pays développés, celui qui consacre à l'aide publique au développement la plus faible part de son PIB ; et il utilise son poids économique

considérable pour obtenir des accords bilatéraux ou régionaux particulièrement à son avantage. L'Europe doit savoir aussi défendre ses intérêts, comme elle a su le faire en concluant des accords bilatéraux avec le Mercosur ou avec le Mexique. Le groupe aurait aimé que l'avis affirme d'avantage l'utilité d'un accord bilatéral entre l'Union Européenne et le Canada, pour rééquilibrer le poids des Etats-Unis dans les échanges de ce pays.

- Le groupe pense qu'un « *Conseil de sécurité économique* » est une nécessité, notamment pour assurer un minimum de cohérence aux différents organismes - Banque mondiale, FMI - ou agences intervenant dans les domaines économique, financier ou du développement. Toutefois sa mission et ses objectifs devraient être définis plus précisément et de façon plus ambitieuse que dans l'avis. Ils incluraient notamment une fonction d'arbitrage et de prise de décision dans les situations de crise, mais aussi pour résoudre des questions économiques majeures à plus long terme, nécessitant une concertation globale.
- Enfin l'Organe de règlement des différends - l'ORD - est compétent pour la mise en œuvre des accords de l'OMC. Il n'a pas à intervenir, contrairement à ce que propose l'avis, sur les questions sociales ou d'environnement, qui ne relèvent pas de l'OMC.

Compte tenu de la forte convergence sur les principales analyses et propositions présentées, le groupe des entreprises publiques a voté l'avis.

Groupe de la mutualité

Le projet d'avis fait apparaître les interrelations étroites établies depuis des décennies entre l'Europe et l'Amérique. Les partenariats industriels et commerciaux connaissent une forte interpénétration, et le projet d'avis se propose de rechercher les voies et moyens de renforcer les liens dans tous les domaines, même ceux qui sont actuellement très controversés. En effet, les dissensions sont profondes en matière culturelle, environnementale, ou même sociale.

Cependant, chacun des deux partenaires ne présente ni le même visage politique uniforme ni la même unité de décision. Sur le continent américain, les Etats-Unis dominent largement. Ils imposent à leurs deux voisins leur mode de vie même, mais les différences restent grandes entre ces trois pays. L'Europe quant à elle est en situation d'harmonisation progressive, mais encore très loin de présenter un front uni et une unité politique dans tous les domaines de la vie sociale. Dès lors, le groupe de la mutualité s'interroge sur l'opportunité d'une réflexion globale. A l'évidence, sur de nombreux sujets, les analyses divergent.

Par ailleurs, Amérique et Europe sont encouragées à engager un dialogue minimum pour rapprocher leurs points de vue afin d'harmoniser leurs objectifs politiques dans des domaines sensibles comme la culture ou l'environnement. Mais il convient de noter que l'établissement d'un dialogue constructif postule

une volonté partagée entre les deux partenaires, ce qui n'est pas le cas. Les propositions qu'on peut faire restent alors lettre morte si le partenaire américain principal ne les examine pas.

A cet aveu d'impuissance auquel conduit le projet d'avis, s'ajoute la nécessité d'analyses préliminaires: celle qui est esquissée en matière culturelle, notamment, consiste à mettre à plat les problèmes existant dans les relations intra européennes où la prise de conscience d'une appartenance commune n'est pas encore achevée, de l'aveu même du projet d'avis. Il s'agit plus alors d'une réflexion visant à harmoniser les politiques européennes, réflexion incontournable pour pouvoir, ensuite seulement, se préoccuper des relations transatlantiques.

Le projet d'avis répertorie les « terrains minés » et fait un constat complet des conflits et dissensions existant.

Dans le champ économique et social, l'appel à un « gouvernement » européen capable de réponses concertées dans le domaine monétaire, ainsi que les propositions visant à renforcer le dialogue social à partir des fondamentaux du modèle social européen reçoivent l'approbation du groupe. Il note cependant que l'appel à une convergence entre les normes comptables, ne prend pas en compte la nécessité, en amont, d'une réflexion approfondie concernant la spécificité des entreprises d'Economie sociale européennes, spécificité qui fait partie intégrante du modèle social européen.

Dans le champ de la connaissance - enseignement, recherche, culture -, le projet d'avis suggère de passer d'un stade expérimental à un développement général. Il est regrettable que les partenariats existants ne fassent pas l'objet, avant toute chose, d'une évaluation pour juger des avantages réciproques que cette expérimentation a permis à chacun des partenaires atlantiques d'en retirer. Une telle étude aurait pu faire l'objet d'un avis préliminaire. En outre, l'accent est davantage mis sur les liens entre chercheurs et entreprises, plutôt que sur les collaborations qui pourraient être particulièrement fructueuses entre les institutions de la recherche publique. En matière culturelle, la volonté hégémonique américaine, face à la conception de la diversité culturelle européenne est bien analysée. Pour autant, l'avis ne propose pas de pistes susceptibles de rééquilibrer cette situation.

Dans le champ de l'environnement et du développement durable, si les positions européennes sont réaffirmées énergiquement, les propositions d'alliance avec le Canada et le Mexique risquent de ne pas encourager les Etats-Unis à revoir leurs positions intransigeantes. Sur la relance du Protocole de Kyoto, le groupe de la mutualité approuve la suggestion d'un grand débat mondial dont l'initiative et l'organisation reviendraient à l'Union européenne, en y associant les sociétés civiles et les opinions publiques. On peut malheureusement douter que, dans l'état actuel des positions américaines, cette idée soit mise en œuvre rapidement.

Les propositions du projet d'avis apparaissent nécessaires, mais un peu décalées face aux rapports de force et à la volonté des USA d'imposer partout et en tout leur propre modèle.

Ces réserves faites, le groupe de la mutualité a voté favorablement.

Groupe de l'Outre-mer

Pour le groupe de l'Outre-mer, l'Union européenne aurait tort d'oublier qu'elle est géographiquement proche du continent Nord-américain grâce à ses régions ultrapériphériques. Saint-Pierre-et-Miquelon a de tout temps été ouvert sur le Canada. D'ailleurs Saint-Pierre n'est rejoint qu'en passant par Halifax, Saint-Jean-de-Terre-Neuve ou Montréal. Plus au sud, les départements français d'Amérique que les touristes américains fréquentaient en nombre conséquent avant le 11 septembre 2001.

Dans le dialogue entre milieux d'affaires, comme recommandé dans l'avis, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon dispose de relations naturelles avec l'Amérique du Nord, tissées dès l'époque de la pêche hauturière. Celle-ci ayant aujourd'hui subi l'arbitrage de New-York en 1992 - qui a réduit sa Zone économique exclusive - et les sévères limitations des quotas de pêche imposés à partir de 1997, il reste néanmoins que l'archipel a une forte tradition maritime et commerciale avec le continent nord-américain. Par ailleurs, les recherches dans le secteur des hydrocarbures, situées dans les eaux territoriales françaises et canadiennes, sont de nature à conforter le rôle de Saint-Pierre en matière de base arrière et de fournisseur de services à proximité des sites d'exploration. L'archipel français est d'ailleurs en retard à ce niveau contrairement aux Canadiens qui exploitent d'importants gisements de pétrole et de gaz naturel depuis plusieurs années à quelques kilomètres seulement.

L'accord de coopération régionale signé en 1994 avec le Canada pour développer les relations entre l'archipel français et les provinces maritimes du Canada ont provoqué les 6^{èmes} rencontres de la coopération régionale à Halifax, en janvier 2003. Elles ont été doublées par des rencontres d'entrepreneurs qui ont permis de présenter aux participants l'environnement économique de l'archipel : fiscalité, opportunités de défiscalisation, coût du travail, association à l'Union européenne, possibilités de financement local.

L'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est en plus, déjà, une porte de dédouanement pour les produits nord-américains entrant sur le territoire de l'Union européenne : il offre des opportunités tout à fait intéressantes en matière de coopération institutionnelle et de développement de services entre les deux continents. Il conviendrait cependant de mieux analyser le contexte et d'y mettre plus de moyens pour que de ces opportunités, encore méconnues, naissent de véritables projets industriels durables, créateurs d'emplois et de richesses. Le savoir-faire européen devrait être mis davantage en valeur au travers de la base avancée que représente les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon en Amérique du Nord.

Elles sont sans doute moins concernées par les autres aspects que développe l'avis. Mais, le relais peut être aisément pris par les autres départements français d'Amérique. En matière de biodiversité, en matière de recherche scientifique et de collaboration universitaire, le réseau Antilles-Guyane offre des perspectives tout à fait intéressantes à valoriser, sans prendre la place d'aucun autre centre universitaire ou scientifique, ni prétendre à une quelconque position privilégiée. Autant il serait exagéré en ce domaine de prétendre vouloir confier un *leadership* aux départements français d'Amérique, autant il serait contre-productif de les oublier ou de les mésestimer. Cela vaut également pour tous les grands débats qui opposent l'Union européenne et le continent nord-américain, que ce soit sur les OGM, la protection de l'environnement ou les investissements socialement responsables : les départements français d'Amérique, en première ligne, les plus immédiatement au contact de la réalité nord-américaine, ont leur place à tenir dans ce débat. Cela vaut naturellement aussi pour les négociations sur les soutiens à l'agriculture : l'agriculture « domienne » ne peut se passer des aides européennes et nationales, dans la concurrence qui l'oppose aux productions tropicales américaines.

Il en va de même en ce qui concerne le maintien de la diversité culturelle, à laquelle le groupe de l'Outre-mer est particulièrement attaché. Il n'est déjà pas facile de faire reconnaître la spécificité ultramarine et ultrapériphérique dans une Union européenne par nature déjà bien bigarrée et bien complexe ; il ne faudrait pas qu'en plus elle soit absente et oubliée dans le combat pour la diversité qui oppose l'Union européenne et les grandes compagnies américaines.

Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Pasty : « Je tiens à féliciter M. Michel Franck qui a su présenter le débat de la manière la plus objective possible, et poser très clairement le diagnostic d'un double déséquilibre qui tend à s'aggraver, entre d'une part les États-Unis et le Canada et le Mexique, et d'autre part entre les États-Unis et l'Union européenne. Or ces deux déséquilibres sont très liés car l'objectif légitime qu'ont le Mexique et le Canada de rééquilibrer leurs relations avec leur puissant voisin, en resserrant leurs liens avec l'Union européenne, n'a de chance de réussir, que si l'Union européenne parvient à être un partenaire respecté des États-Unis, ce qui n'est hélas pas le cas aujourd'hui. La balle est dans le camp de l'Union européenne, comme le projet d'avis le souligne.

Tant que les États-Unis resteront une puissance sans égale, ils ne renonceront pas à imposer au monde entier : leur langue, leur monnaie, leurs normes juridiques et techniques, leurs brevets et leur propre vision de la société.

Ce n'est qu'en développant effectivement ses propres capacités dans le domaine scientifique et des technologies de puissance, et non en se complaisant en des déclarations incantatoires, comme celles de Lisbonne, que l'Union européenne pourra jouer un rôle politique à l'échelle internationale, et équilibrer

l'hégémonie actuelle des États-Unis. Elle doit impérativement se doter des instruments lui permettant de s'affirmer voire d'exister dans l'ensemble des institutions internationales et notamment à l'ONU, au FMI et à la Banque Mondiale. Car la création d'un grand marché intégré, très ouvert sur l'extérieur et doté d'une monnaie unique, place l'Union dans une situation de très grande vulnérabilité, danger auquel elle ne peut échapper qu'en se dotant d'instruments de défense commune, pour résister à la guerre économique.

Le risque majeur est que l'Union européenne ait à supporter seule l'essentiel d'un autre rééquilibrage, indispensable à la préservation de la paix, celui des écarts de richesses entre le nord et le sud, dont les États-Unis s'affranchiraient dans une très large mesure en arguant de leur propre déséquilibre des échanges extérieurs. Ce risque est très présent pour les échanges commerciaux, notamment agricoles et cet état de fait est très pernicieux, car la faiblesse du poids décisionnel de l'Europe sur la scène internationale, même dans le secteur économique où son potentiel de marché est pourtant supérieur à celui des États-Unis, confère à ceux-ci la responsabilité d'être le principal moteur de la croissance mondiale, sans parler de l'extraordinaire attraction exercée par les États-Unis sur le reste du monde du point de vue scientifique et technologique. À cet égard, le malaise de la recherche qui s'est exprimé avec force en France est un problème européen. La mise en œuvre effective d'une politique de recherche-développement doit devenir une priorité absolue au niveau communautaire.

Car il ne saurait y avoir de rééquilibrage crédible du partenariat transatlantique si l'Union européenne ne se dote pas des moyens de discuter d'égal à égal avec les États-Unis en renforçant notamment sa capacité scientifique et technologique, comme elle l'a déjà fait dans le domaine aéronautique et dans celui de l'espace et comme elle a les moyens de le faire pour les nouvelles technologies si tant est qu'elle en ait la volonté.

S'agissant du dialogue social, je crois qu'il est illusoire de penser que c'est par un dialogue de gouvernement à gouvernement entre la gouvernance européenne et la gouvernance américaine qu'on progressera, mais bien en resserrant les liens de notre société civile européenne avec la société civile américaine. Les Américains n'ont pas de Conseil économique et social mais ils ont une société civile extrêmement vivante, et c'est cette société civile vivante qui est susceptible de faire bouger un certain nombre de choses aux États-Unis par la pression qu'elle exerce continûment sur ses représentants politiques.

Pour toutes raisons, j'apporte un soutien sans réserves au rapporteur, soutien qui s'exprimera par un vote positif. »

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur, notre collègue Michel Franck, pour avoir entrepris ce travail au moment où les relations économiques entre les pays sont fortement secouées et que sont recherchées, dans la construction de grands blocs, en particulier l'Union européenne et les Amériques, des réponses à une mondialisation non maîtrisée. Alors que notre organisation sociale européenne est traversée par des courants venus d'outre-atlantique moins respectueux de l'individu, le rapport et l'avis nous confirment que les relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord doivent rester privilégiées dans une recherche permanente d'équilibre, malgré des approches différentes et parfois conflictuelles.

Sans se laisser entraîner dans un anti-américanisme primaire, force est de constater que ces différentes approches entre nos deux entités sont sous-tendues par une idéologie de prévalence de la loi du marché au mépris du respect des personnes, idéologie qu'il convient de prendre en compte afin de fixer plus précisément le champ de nos collaborations non seulement avec les Etats-Unis, mais aussi avec le Canada et le Mexique. Ces collaborations peuvent être plus spécifiques et concerner l'environnement, l'avenir énergétique et alimentaire, la lutte contre la pauvreté, le terrorisme ou la criminalité, mais aussi l'éducation, la culture, la recherche, voire viser à une expression commune dans des instances internationales telles que l'OMC.

Dans une organisation mondiale de plus en plus complexe, présentant des risques de plus en plus nombreux de ségrégation économique et sociale, il est indispensable que l'Union européenne élabore une stratégie globale dans ses relations avec l'Amérique du Nord, avec chacun des pays qui la composent comme avec l'union économique qu'ils ont constituée. Les valeurs de paix, de développement durable, et de respect des droits de l'homme doivent en constituer le socle. L'expression de ces valeurs, inscrites dans un objectif de construction d'un monde plus juste, devrait être affirmée de façon permanente et sans complexe par l'Union européenne, dont la large et ancienne expérience du dialogue social au travers d'instances nationales ou communautaires devrait être retenue en exemple.

Dans une même préoccupation, il apparaît nécessaire que se développent des relations plus ou moins institutionnalisées avec des organisations économiques, sociales, familiales et culturelles agissant des deux côtés de l'Atlantique, afin de rendre effective l'expression de la société civile organisée et de son implication dans les différentes phases des processus de négociations économiques entre les deux entités. Il convient de prendre réellement en considération la parole de la société civile dans la recherche d'une meilleure organisation sociale, tant il est vrai que tout accord, qu'il soit bi ou multilatéral, doit être considéré non comme une seule organisation des marchés, mais avant

tout comme une opportunité de développement au bénéfice de toutes les populations.

C'est en ce sens qu'il nous semble nécessaire que l'Union européenne rappelle à chacune de ses composantes soucieuses de développer des relations avec la société nord-américaine, que l'une des meilleures garanties de l'efficacité passe par la reconnaissance mutuelle des droits fondamentaux de chaque individu et de chaque famille dans la plénitude de leurs fonctions économiques, sociales et culturelles et de leur devenir comme acteurs de la société.

L'avis ayant mis en évidence un certain nombre de préoccupations qu'il partage, le groupe de l'UNAF s'est prononcé favorablement sur ce texte.

Groupe de l'UNSA

En raison du poids politique et économique des deux régions (60% du PIB des échanges mondiaux), les relations économiques entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne sont déterminantes pour le reste du monde. Or, l'année 2003 a révélé la crise profonde et les désaccords entre les deux zones. Il faut restaurer le dialogue entre les deux rives de l'atlantique et insuffler une nouvelle dynamique à leur coopération.

L'avis considère que le succès d'une telle entreprise implique trois préalables : une Europe parlant d'une seule voix, un respect mutuel des conceptions, des valeurs, des intérêts et des modèles sociaux de chacun, un dialogue qui ne se limite pas à la seule sphère économique.

Le partenariat transatlantique mériterait d'être renforcé dans quatre domaines : économique et commercial, social, en matière de coopération universitaire, scientifique et culturelle, et sur les questions d'environnement. Dans chacun de ces domaines, l'avis fait des propositions pour l'essentiel positives et qui s'appuient sur les positions européennes.

S'agissant de l'appréciation de l'euro face au dollar, seules l'existence d'un gouvernement économique européen et une véritable concertation entre institutions européennes, Etats membres, milieux économiques et partenaires sociaux permettront une coopération monétaire avec les Etats-Unis.

L'avis estime en outre nécessaire d'adapter le fonctionnement de l'Organe de règlement des différends (ORD), de privilégier la reconnaissance mutuelle et le rapprochement des agences réglementaires, de se concerter en matière de propriété intellectuelle ou de commerce électronique.

Il considère qu'il convient de privilégier l'approche multilatérale et qu'en particulier, pour la prise en compte des pays en développement, il faudrait revenir à la position conjointe arrêtée par l'Union européenne et les Etats Unis à la veille de la Conférence de Cancún. Les pays pauvres faisaient les frais de cette position conjointe. S'y référer est discutable.

Pour la préservation de l'environnement, l'avis se prononce en faveur d'une reprise des négociations en vue de dresser un bilan de l'après-Kyoto et de construire un consensus politique.

Dans le champ social, il préconise de diffuser, des deux côtés de l'Atlantique, les expériences d'investissements socialement responsables et d'instaurer une conférence bi-annuelle de la société civile Europe- Amérique du Nord pour des échanges sur des thèmes tels que l'environnement, la lutte contre la pauvreté, les NTIC, l'évolution du travail et de l'emploi.

Mais l'avis ne se fonde pas sur une analyse du contenu réel de la crise qui affecte les relations entre l'Europe et les Etats-Unis principalement, et ne peut donc pas y proposer de remèdes. Il suppose réglée la question d'une cohérence économique et politique de l'Europe. Sans Europe forte, les USA ne céderont rien de leur hégémonie. Il néglige le poids des tendances lourdes des désordres qu'engendre le monde développé lui-même.

L'avis est une déclaration de bonne volonté plus qu'une initiative à vocation d'efficacité. L'UNSA s'est abstenue.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

<i>Nombre de votants</i>	155
<i>Ont voté pour</i>	128
<i>A voté contre</i>	1
<i>Se sont abstenus</i>	26

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 128

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, de Beaumesnil, Boisson, Bros, Cazaubon, Ducroquet, Dupuy, Ferré, Guyau, Lemétayer, Rousseau, Salmon, Schaeffer, Thévenot.

Groupe de l'artisanat - M. Arianer, Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin, Teilleux.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Blassel, MM. Boulrier, Bury, Denizard, Heyman, Lorthiois, Mme Lugnier, MM. Mennecier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Toulisse, Vandeweegehe.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguié.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Naulin, Picard, Mmes Prud'homme, Simon, M. Vivier.

Groupe de la CGT-FO - M. Bellot, Mme Biaggi, MM. Bilquez, Bouchet, Dossetto, Gamblin, Mmes Hofman, Monrique, M. Pinaud, Mme Pungier, MM. Quentin, Reynaud, Mme Videlaïne.

Groupe de la coopération - MM. Ducrotté, Fosseppez, Grave, Verdier.

Groupe des entreprises privées - MM. Cerruti, Chesnaud, Franck, Freidel, Gauthier, Joly, Kessler, Lebrun, Leenhardt, Marcon, Noury, Pellat-Finet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - M. Ailleret, Mme Bouzitat, MM. Brunel, Chauvineau, Gadonneix, Martinand.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Cariot, Dehaine, Gérard, Mme Rastoll.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Chauvet, Davant.

Groupe de l'outre-mer - Mme Tjibaou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bichat, Brard, Mmes Braun-Hemmet, Brunet-Léchenault, MM. Debout, Dechartre, Mme Elgey, MM. Jeantet, Maffioli, Pasty, Roussin, Schapira, Mme Wiewiorka.

Groupe des professions libérales - MM. Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Bouis, Brin, Edouard, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Marcilhacy.

A voté contre : 1

Groupe de l'agriculture - M. Le Fur.

Se sont abstenus : 26

Groupe de l'agriculture - M. Szydowski.

Groupe de la CGT - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Decisier, Delmas, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Manjon, Mansouri-Guilani, Masson, Muller, Rozet.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Gautier, Segouin.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bonnet, Duharcourt, Mmes Lindeperg, Pailler, Steinberg.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Martin-Chauffier, Masanet.

RAPPORT

**présenté au nom de la section des relations extérieures
par M. Michel Franck, rapporteur**

Le Conseil économique et social s'est saisi, le 12 février 2002, de la question des relations entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord.

La section des relations extérieures, chargée d'établir un rapport et un projet d'avis, a désigné comme rapporteur M. Michel Franck.

Pour parfaire son information, la section a procédé, successivement, à l'audition de :

- M. Thierry de Montbrial, directeur général de l'Institut français des relations internationales (IFRI) ;
- Mme Laurence Dubois-Destrizais, sous-directrice des Affaires multilatérales à la Direction des relations économiques extérieures du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ;
- M. Udo Rehfeldt, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) ;
- M. Peter C. Goldmark, ancien président-directeur-général de l'*International herald tribune* ;
- M. Jacques Decaux, technicien supérieur Technip-Coflexip, délégué syndical UFICT-CGT ;
- M. Luc Guyau, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture.

Toutes les personnalités françaises ou étrangères qui, par leurs travaux, la communication d'informations ou leurs entretiens, ont contribué à la préparation de ce rapport, voudront bien trouver ici l'expression des remerciements du rapporteur.

INTRODUCTION

L'Union européenne et l'Amérique du Nord entretiennent de longue date des rapports privilégiés. Définies à la fin de la seconde guerre mondiale dans un souci commun de sécurité, ces relations sont fondées sur des principes et des valeurs partagés, des liens historiques et culturels anciens et une interdépendance économique accrue.

Avec la fin de la guerre froide et les profondes transformations de l'environnement politique et de sécurité en Europe, ces liens ont considérablement évolué.

La chute du mur de Berlin a privé l'Alliance transatlantique de l'ennemi commun et a conduit l'Europe et ses partenaires américains à réexaminer leur vision du monde et leurs rapports. En Europe, la réunification allemande, la réorientation des missions de l'OTAN, la perspective de l'Union économique et monétaire et de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale ont jeté les bases d'une plus grande autonomie du Vieux Continent.

Des relations renouvelées ont été institutionnalisées en 1990 par les deux déclarations sur les relations entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'une part, la Communauté européenne et le Canada d'autre part, alors qu'avec le Mexique un accord-cadre était signé en 1991.

Chacune des déclarations de 1990 formalise les sommets semestriels Etats-Unis-Union européenne et Canada-Union européenne, précise certains objectifs communs² et invite les deux parties à « *s'informer et se consulter sur les questions importantes d'intérêt commun* »³.

Cependant, du fait de la trop grande marge de manœuvre laissée aux partenaires pour prendre des initiatives, les déclarations se sont avérées inefficaces. Au début des années 1990, la diminution de l'impact stratégique de l'Union européenne parallèlement à l'apparition de différends commerciaux, sur le conflit des Balkans ou sur la crise du peso mexicain, donnent à penser que les liens se distendent.

C'est dans un contexte de consolidation des accords du cycle de l'Uruguay et de mise en place de l'OMC que les relations transatlantiques connaissent un nouveau et important développement qui se traduira en décembre 1995 à Madrid par l'adoption d'une déclaration politique, - le Nouvel agenda transatlantique - et

² Voir en annexe I les déclarations transatlantiques de 1990.

³ Répression et prévention du terrorisme, lutte contre la drogue, contrôle des armes de destruction massive, protection de l'environnement, développement durable.

d'un plan d'action conjoint Union européenne - **Etats-Unis** qui ouvre une période de dialogue plus structuré⁴.

Avec le **Canada**, il faudra attendre le règlement du conflit sur la pêche pour que soient adoptés des textes similaires. Le plan d'action commun Union européenne-Canada de décembre 1996⁵ a permis des progrès : règlement de différends commerciaux, lancement de projets communs, coopération avec des pays tiers. Il prévoit un cadre de coopération souple dans tous les domaines mais « *sans structure efficace pour le gérer, ce plan d'action n'est rien d'autre qu'un moyen pratique de ramener sous un chapeau unique une série d'activités communes. A l'heure actuelle (...) il ne donne pas d'impulsion* »⁶.

S'agissant du **Mexique**, l'accord-cadre de 1991 a permis de mettre en place un nombre conséquent de projets de coopération. La coopération économique constitue le volet le plus important, les actions entreprises étant principalement orientées vers le développement industriel au travers de transferts de technologies ou de réalisation d'investissements conjoints. L'accord-cadre comportait également des dispositions en matière d'environnement, de lutte contre la drogue mais peu de dispositions de nature commerciale.

Avec l'entrée en vigueur de l'Aléna, le 1^{er} janvier 1994, la nécessité d'un nouvel accord politique, économique et commercial est apparue afin d'éviter au Mexique une trop forte dépendance de ses relations avec les Etats-Unis et de permettre à l'Union européenne de préserver sa présence dans ce pays. L'accord signé le 8 décembre 1997 vise à renforcer la coordination politique en faisant du respect des principes démocratiques et des droits de l'Homme la référence principale des relations politiques et en institutionnalisant un dialogue politique renforcé. Au dialogue institutionnel s'ajoute le dialogue entre représentants de la

⁴ Le Nouvel agenda transatlantique et le plan d'action de 1995 comportent quatre domaines de coopération : promouvoir la paix, la stabilité, la démocratie et le développement dans le monde, répondre aux défis globaux, contribuer à l'expansion du commerce mondial, établir des liens plus étroits entre différents partenaires au niveau transatlantique, en particulier dans le domaine de l'enseignement supérieur.

À partir de 1995, la coopération bilatérale progresse en ce qui concerne le commerce : signature d'un accord de reconnaissance mutuelle couvrant un nombre limité de secteurs, coopération renforcée en matière de politique scientifique et de l'emploi, concertation sur les négociations commerciales multilatérales (technologies de l'information, accords sur les services financiers et les télécommunications).

Le partenariat économique transatlantique de 1998 élargira le champ au domaine social et à l'environnement.

⁵ Le plan d'action commun comporte quatre axes de coopération : économie et relations commerciales, politique étrangère et sécurité, questions internationales et renforcement des liens. De plus, divers accords bilatéraux couvrent différents secteurs de coopération : biotechnologie, concurrence, douanes, e-commerce, éducation et formation, environnement, pêche, énergie nucléaire, science et technologie, domaine vétérinaire.

⁶ Communication de la Commission concernant les relations Union européenne-Canada, 13 mai 2003.

société civile et agents économiques. C'est cependant la libéralisation des échanges qui constitue le cœur de l'accord⁷.

L'architecture complexe mise en place durant les années 90 devait sceller l'alliance entre les deux rives de l'Atlantique, renforcer la communauté de valeurs et les échanges, permettre de coopérer au bénéfice d'une économie mondiale ouverte, régie par le système multilatéral.

Pourtant l'année 2003, avec les profondes divisions provoquées au sein de l'Union par la guerre en Irak, l'échec de la Conférence ministérielle de Cancún, la baisse du dollar qui pénalise au premier chef la devise européenne, a révélé la crise profonde que traversent les relations entre les deux régions.

Or les deux ensembles représentent 60 % du PIB et des échanges mondiaux, ainsi que la plus puissante concentration de forces militaires. En raison de leur poids politique et économique, leur relation est déterminante pour le reste du monde. Comme l'indiquait Javier Solana⁸ : « *le lien transatlantique est irremplaçable. De sa force dépend une grande partie de la sécurité du monde. De l'équilibre de cette relation dépend l'efficacité de la lutte commune contre les menaces. De sa maturité dépend l'approfondissement des liens entre l'UE et l'Alliance atlantique* ». Le caractère irremplaçable du lien transatlantique a été réaffirmé par le dernier Conseil européen (Bruxelles, 12 décembre 2003).

Les divisions ne peuvent donc qu'avoir un impact négatif sur la capacité des deux zones à agir sur la scène internationale pour répondre aux défis et aux menaces contemporains : sous-développement, explosion démographique, réchauffement climatique, terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, conflits ethniques, etc.

Une relance du partenariat s'avère donc indispensable d'autant qu'il apparaît que les divergences ne portent pas sur la nature des objectifs mais plutôt sur la façon de les atteindre. Les deux pôles atlantiques partagent les mêmes valeurs de démocratie, d'Etat de droit et d'économie de marché. Plus que rivaux, ils peuvent être complémentaires. Face au poids et aux succès économiques de l'Amérique du Nord, l'Union dispose d'atouts notables avec son économie sociale de marché, ses politiques structurelles et ses modes de relations entre partenaires sociaux.

⁷ La libéralisation des échanges est totale depuis 2003 pour l'Union européenne, elle le sera en 2007 pour le Mexique. L'accord instaure également une coopération élargie à un très grand nombre de domaines : dans les secteurs économiques et financiers (promotion des investissements, des services financiers, petites et moyennes entreprises, réglementations techniques, douanes, technologies de l'information, agriculture, mines, énergie, transports, tourisme). Il permet la mise en place de relations de coopération dans des matières d'intérêt commun parmi lesquelles la lutte contre les stupéfiants et le blanchiment d'argent, les sciences et technologies, la formation et l'éducation, la culture, l'audiovisuel, ou encore l'environnement, la santé et les affaires sociales et les droits de l'homme et la démocratie.

⁸ Javier Solana est le Haut représentant pour la politique étrangère de sécurité commune, secrétaire général du Conseil.

C'est dans cette optique que le Conseil économique et social a souhaité engager une réflexion sur les relations transatlantiques qui devrait déboucher sur un certain nombre de propositions de nature à insuffler une nouvelle dynamique.

Le présent rapport s'articulera autour de deux chapitres :

- le premier, à partir d'un panorama des échanges économiques, mettra en évidence la densité de ces relations et l'interdépendance des économies européennes et nord-américaines ;
- le second explorera les autres champs de la coopération : les échanges universitaires et scientifiques, la question de la diversité culturelle, les relations dans le domaine social, les problèmes d'environnement.

I - DES RELATIONS ÉCONOMIQUES INTENSES

A - PANORAMA DES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES

Les relations économiques et commerciales entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne sont denses et riches. Toutefois, une appréciation unique à l'égard de cette région est difficile tant les trois pays qui composent l'Amérique du Nord sont divers à tous égards.

Les Etats-Unis sont actuellement la seule superpuissance économique et militaire qui entretient avec l'Union européenne les liens les plus importants au monde et qui vit, en conséquence, avec l'Europe, en raison de nombreux intérêts communs ou divergents, à la fois ou alternativement des crises aiguës ou d'intenses phases de coopération. Ils font face à une Europe qui ne représente que 6 % environ de la population mondiale mais qui se révèle être la première puissance commerciale mondiale en réalisant 1/5^{ème} des importations et exportations mondiales. L'Union européenne est le premier exportateur mondial de marchandises et le premier exportateur mondial de services, la première source mondiale d'investissements directs étrangers et le deuxième bénéficiaire mondial des investissements étrangers, après les Etats-Unis, le principal marché d'exportation pour quelques 130 pays du monde entier et une économie relativement ouverte : le commerce international représentait plus de 14 % de son produit intérieur brut en 2000, contre 12 % pour les États-Unis et 11 % pour le Japon⁹. « *En 2001, la combinaison des économies européenne et américaine représentait 33 % des exportations et 42 % des importations (échanges intracommunautaires exclus), 59 % des flux d'IDE [investissement direct étranger] entrants, 79 % des flux sortants et près de 85 % des fusions-acquisitions* »¹⁰.

Le Canada, économie très compétitive et au pouvoir d'achat élevé, est un important allié de l'Union européenne avec lequel il partage de nombreuses affinités mais c'est un pays méconnu en Europe, privilégiant les Etats-Unis qui dominent la relation transatlantique. Les Européens ont, en fait, une faible idée des sources de richesse du Canada, ni même de la diversité démographique et culturelle de ce pays. En outre, ils trouvent que le Canada ne se démarque pas suffisamment de son voisin américain ; il est vrai que ces deux économies sont - on ne peut plus - imbriquées depuis l'entrée en vigueur du traité Alena, il y a dix ans. Il existe pourtant beaucoup de différences et, notamment, des prises de position divergentes entre les deux pays qu'il est difficile de faire apparaître, d'exprimer. La perception de l'Europe par les Canadiens est tout autant négative : ces derniers situent relativement difficilement le pouvoir dans l'Union

⁹ « *Maîtriser la mondialisation – L'Union européenne et le commerce mondial* », Commission européenne, décembre 2002.

¹⁰ J.P. Quinlan, *Drifting apart or growing together? The primacy of the transatlantic economy*, Center for Transatlantic Relations, American Consortium on EU Studies, Washington, 2003.

européenne (capitales ou Bruxelles) ; ils trouvent les réglementations opaques. Au total, le Canada et l'Union européenne sont deux mondes qui se connaissent mal, sans compter que les relations transatlantiques sont globalement de plus en plus tendues. Afin de promouvoir l'image des deux parties, des efforts doivent être faits par Bruxelles et Ottawa.

Il y a, certes, une volonté de rééquilibrer les relations commerciales avec l'Union européenne mais, selon l'Ambassadeur du Canada à Paris, M. Chrétien, il est particulièrement difficile de pénétrer l'Europe¹¹ ; en 1994, le Canada a fait une demande de zone de libre-échange avec l'Union européenne. Elle est, jusqu'en 2001-2002, restée sans suite au motif que Bruxelles n'y trouverait pas avantage à la différence des accords de libre-échange avec les pays en développement. Lors d'une rencontre entre l'Union européenne et le Canada fin 2002, les parties ont finalement décidé de consolider et de renforcer leurs relations par un nouveau type d'accord bilatéral, axé davantage sur le partenariat, les investissements, la coopération et la coordination des normes commerciales que sur la libéralisation de l'accès à leurs marchés respectifs. Le Commissaire Lamy a estimé que « *si nous voulons que la relation de commerce et d'investissement réalise son potentiel, nous devons traiter les obstacles réglementaires* » et « *laisser pour le moment nos ambitions en matière d'accès au marché pour l'arène multilatérale auxquelles elles appartiennent davantage* »¹².

Le Mexique est l'une des économies les plus ouvertes au monde. Membre de l'OCDE et de l'APEC (*Asia-Pacific economic cooperation*), le Mexique a conclu dix accords de libre-échange, vingt accords sur la protection des investissements étrangers et cinq accords de promotion économique. Cette plus grande ouverture au commerce lui a permis de diversifier ses exportations. En 1982, la principale exportation du Mexique était son pétrole alors qu'aujourd'hui, 80 % des exportations du pays sont attribuables au secteur manufacturier (le pétrole ne compte plus que pour 8 % des exportations). Les liens entre le Mexique et l'Union européenne sont forts. Ce pays est le premier du continent américain à avoir signé un accord d'association de libre-échange avec l'Union européenne. Plus qu'un lien commercial, c'est un lien politique qui marque le partage de valeurs démocratiques et de droits de l'homme communes à ces deux entités. Cependant on ne peut que regretter l'absence de volet social à proprement parler.

Enfin, depuis quelques années, le Mexique est au cœur de l'actualité multilatérale : après la Conférence mondiale sur le financement du développement en mars 2002, à Monterrey, le Mexique a assuré la Présidence de l'APEC, en 2002, et accueilli son sommet à Los Cabos, en fin d'année. Cancún a accueilli, en septembre 2003, la 5^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC. De

¹¹ Entretien avec l'Ambassadeur du Canada à Paris, son Excellence M. Chrétien, Paris, 4 juillet 2002.

¹² « *UE/Canada : l'Union et le Canada, veulent concevoir un nouvel accord bilatéral pour renforcer le commerce et l'investissement* », Bulletin Europe, n° 8367, 21 décembre 2002.

plus, il assure depuis le début de l'année 2003, le secrétariat des réunions de négociation pour la zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) jusqu'en 2005. En tant que médiateur entre pays industrialisés et PED, il joue un rôle non négligeable.

1. Une interdépendance sans égal des économies européennes et nord-américaines

1.1. Des cycles économiques décalés mais convergents ?

L'Union européenne est particulièrement sensible à la conjoncture économique de l'Amérique du Nord. Toute tension ou détente sur les marchés financiers des Etats-Unis est presque systématiquement « exportée » vers les pays européens quelques jours ou semaines après. En matière économique et commerciale, tout ralentissement de la croissance ou baisse des échanges américains est vécu, les mois consécutifs, par l'Union européenne. De même, un regain de croissance intervenant aux Etats-Unis finit par se diffuser, bien qu'à des degrés divers, aux autres régions du monde et notamment à l'Europe. L'Union européenne étant le premier investisseur aux Etats-Unis, le nombre de groupes européens dont la performance dépend de leurs filiales américaines est croissant.

Les pays européens sont particulièrement attentifs aux évolutions de l'économie américaine. La question que l'on peut se poser est de savoir si, à terme, l'économie européenne peut se révéler plus indépendante en termes cycliques sous l'effet de l'affirmation de l'euro, des tentatives de la Banque centrale européenne pour une moindre « réactivité » à la politique monétaire de la Fed américaine, voire de l'élargissement et de la confirmation de la puissance commerciale européenne.

1.2. Des relations inter-entreprises accrues par les fusions et acquisitions de ces dernières années

L'importance des liens entre entreprises européennes et américaines –c'est-à-dire des Etats-Unis– est aujourd'hui la donnée prééminente de la relation transatlantique¹³. Combien d'entreprises multinationales peuvent aujourd'hui se dire à 100 % européennes ou à 100 % américaines ? Les considérables opérations de fusion et d'acquisition de ces dernières années, dans plusieurs domaines (notamment les télécommunications, le transport aérien, les banques et assurances, les biotechnologies, etc.), ont concentré les capitaux et renforcé davantage encore l'intégration économique et financière euro-américaine. L'intégration euraméricaine est même probablement plus forte s'agissant des flux d'investissement direct et de portefeuille qu'en ce qui concerne les flux commerciaux de biens et de services. « *La géographie des multinationales dessine une imbrication beaucoup plus forte encore que le commerce* »¹⁴.

¹³ Voir, en annexe 2, les flux d'IDE entre l'Union européenne et les Etats-Unis.

¹⁴ G. Duval, « *Europe – Etats-Unis* », Alternatives économiques, n° 215, juin 2003, p. 40.

Les investissements européens *aux Etats-Unis* représentent plus des deux tiers des investissements directs étrangers aux Etats-Unis et les investissements américains pèsent pour plus de 60 % des investissements directs étrangers dans l'Union européenne. De même, plus de la moitié des investissements américains à l'étranger ont pour destination l'Union européenne tandis que la moitié des investissements européens à l'étranger ont pour destination les Etats-Unis. De ce point de vue quantitatif, l'Europe « compte » davantage, pour les Etats-Unis, que l'Amérique latine ou la Chine. En volume, les flux d'investissement européens aux Etats-Unis sont, depuis la fin des années 90, plus importants que les flux d'investissements américains en Europe. Cette interpénétration transatlantique est encore plus forte si l'on tient compte des investissements européens au Canada et au Mexique tandis que la présence américaine dans les pays d'Europe centrale et orientale renforcera l'Europe, élargie en mai 2004, comme terre d'élection des investissements américains.

Au Canada, où l'investissement étranger joue un rôle de premier plan depuis de nombreuses années, les Etats-Unis sont, de loin, le premier pays investisseur. En 2001, 67 % environ des stocks d'investissement direct étranger étaient détenus par les entreprises américaines (contre 63 % en 2000) tandis que 25 % de ces stocks appartenaient aux Européens (contre 27 % en 2000) ; le recul européen s'explique notamment par de nombreux désinvestissements français suite au ralentissement économique ainsi que par un recul des opérations de fusion et acquisition après une hausse fulgurante (Cf. *Opération Vivendi/Seagram*). Ces implantations se destinent surtout aux secteurs d'activité industrielle comme l'industrie pharmaceutique, le textile, les équipements de transport, l'industrie des équipements électriques et électroniques. De la même façon, les Etats-Unis abritent une part importante des investissements canadiens à l'étranger (51 % des stocks d'IDE canadiens à l'étranger en 2001) alors que l'Union européenne ne recueille que 21 % de ces stocks d'investissement. Parmi les pays européens auxquels les entreprises canadiennes destinent le plus leurs implantations, l'on compte le Royaume-Uni ; toutefois, ce dernier tend à voir son attrait érodé par d'autres pays comme l'Irlande ou les Pays-Bas dans lesquels le Canada a renforcé son implantation.

Au Mexique, les investissements étrangers sont majoritairement américains. D'un niveau élevé dans les années 90 (plus de 24 milliards de dollars en 2001), ceux-ci ont tendance à se tasser depuis 2003 (8 milliards de dollars sur le premier trimestre). Depuis l'entrée en vigueur de l'Aléna, une grande partie de ceux-ci se réalisent dans les *maquiladoras*¹⁵. Le Mexique est devenu ainsi un des pays émergents qui attirent le plus les investissements directs étrangers. Les usines des Etats-Unis ou asiatiques de textile ou de mécanique délocalisées au

¹⁵ Les *maquiladoras* sont des entreprises qui bénéficient d'un programme d'encouragement qui leur permet d'importer à titre temporaire les intrants nécessaires à leur production, en franchise d'impôt à l'importation et de TVA, à condition soit de réexporter une part importante de leur production, soit d'être fournisseur d'une autre *maquiladora*, soit enfin, dans certains cas, de produire des services ayant pour finalité l'appui à l'exportation. (cf. point II - C - 1.3).

Mexique réalisent ainsi 50 % des exportations américaines. Du fait de ses faibles coûts de main-d'œuvre, le Mexique est, par excellence, un pays de délocalisation pour les entreprises américaines ou européennes. Pour ces dernières, s'implanter au Mexique peut, en outre, être un moyen de pénétrer les autres marchés de l'Aléna que sont les Etats-Unis et le Canada. Toutefois, la récente crise économique américaine conjuguée à la hausse des salaires et à la concurrence de pays asiatiques semble avoir réduit le bénéfice de cette manne économique et sociale. Sur 3 500 *maquiladoras* 500 viennent de disparaître et 262 000 emplois dans ces établissements ont été supprimés¹⁶ en 2001-2002. C'est là, pour ce pays, un inconvénient majeur à la hauteur de sa dépendance à l'égard des Etats-Unis et qui s'ajoute à celle que l'Aléna a déjà occasionnée sur l'agriculture mexicaine, aujourd'hui décimée. Dans ce contexte, l'avenir du Mexique est de se réorienter, au plan sectoriel, vers des industries à plus forte valeur ajoutée et, au plan géographique, de rechercher avec l'Union européenne, un partenariat économique et commercial renforcé.

1.3. Une interdépendance à l'épreuve de la crise boursière et des nouvelles normes comptables internationales

On estime que l'Europe représente la principale source étrangère de revenus et de profits pour les entreprises américaines en particulier depuis les crises financières qui ont secoué les pays émergents d'Asie et d'Amérique latine. « *Les sociétés américaines comptent sur l'Europe pour la moitié de leur profits annuels totaux à l'étranger* » tandis que l'Asie-Pacifique y contribue pour 19 %, le Canada pour 9 % et l'Amérique latine pour 11 %. « *Les Etats-Unis, la plus grande nation débitrice du monde, compte également sur les capitaux européens pour financer leurs déséquilibres externes record (...) L'Europe est non seulement une source importante de revenu pour des sociétés américaines de premier ordre, c'est aussi un fournisseur clé de capital ou de liquidités pour les Etats-Unis très endettés, qui doivent actuellement emprunter plus de 1,4 milliard de dollars par jour pour financer leur déficit de compte courant* »¹⁷.

L'interdépendance s'exprime également en termes d'emplois. Les filiales européennes aux Etats-Unis employaient, en 2000, environ 4,4 millions d'Américains tandis que les filiales de sociétés américaines implantées en Europe employaient, à la même date, 4,1 millions de personnes. A titre d'exemple, les sociétés américaines implantées au Royaume-Uni employaient, en 2000, 1,3 million de travailleurs britanniques, soit autant que ce qu'elles emploient dans toute l'Asie et cinq fois ce qu'elles emploient en Chine ; autant dire, dans ce contexte, que l'emploi américain a probablement plus à craindre de l'Europe que des pays à faible coût de main-d'œuvre dans lesquels les « délocalisations » d'entreprises américaines sont, finalement, toutes relatives. Récemment, l'ambassadeur de l'Union européenne aux Etats-Unis a dû faire

¹⁶ D. Astier, « *L'inexorable déclin des "maquiladoras"* », *La Tribune*, 11 juillet 2003.

¹⁷ J.P. Quinlan, « *Drifting apart or growing together ? The primacy of the transatlantic economy* », Center for Transatlantic Relations, American Consortium on EU Studies, Washington, 2003.

prendre conscience aux Américains que 70 % de l'économie de l'Etat de Virginie dépendait de l'Europe. C'est dire, dans ce contexte, combien les Européens ont un travail important à faire pour expliquer ce qui peut être gagné à un dialogue commercial renforcé.

Par ailleurs, l'interdépendance est très forte en matière d'investissement de portefeuille. Au plan boursier, l'Europe représente 50 % des investissements de portefeuille américains. A titre d'exemple, la moitié des entreprises du CAC 40 sont cotées sur les marchés d'actions américains tandis qu'une part majeure des actions françaises est détenue par des fonds de pension américains. Si la crise boursière de ces derniers temps conjuguée aux scandales d'entreprises américaines comme Enron a considérablement ralenti les investissements de capitaux, elle ne saurait éroder cette incroyable interdépendance. Certes, les entreprises européennes qui s'interrogent sur leurs stratégies en matière de fusion et d'acquisition de sociétés américaines ont observé, avec le ralentissement de l'économie américaine et la remise en cause des règles américaines - en matière comptable par exemple -, un certain attentisme. Mais il est peu probable qu'elles chercheront à diversifier profondément leur portefeuille d'engagements. Il est peu de marchés solvables par ailleurs pour ne pas, à un moment ou à un autre, chercher, en Amérique, la manne financière indispensable.

2. Des volumes d'échanges commerciaux les plus élevés au monde

Les relations transatlantiques sont évidemment « dominées » par la relation Union européenne - Etats-Unis et cette tendance ne devrait pas, *a priori*, cesser de se renforcer même si les autres pays membres de l'Amérique du Nord - à savoir, le Canada et le Mexique - aspirent à un renforcement de leurs échanges extérieurs avec l'Europe.

2.1. La densité des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis

La relation économique et commerciale entre les Etats-Unis et l'Union européenne est - parmi les relations externes que les différentes régions entretiennent - l'une des plus denses au monde¹⁸. C'est un lieu commun de le dire. Mais au regard des tensions qui sont apparues entre les Etats-Unis et certains pays européens au premier rang desquels la France à propos de l'intervention américaine en Irak, ce rappel est probablement indispensable.

Les échanges commerciaux entre l'Union européenne et *les Etats-Unis* sont 3,8 fois plus importants que ceux entre l'Union européenne et le Japon et deux fois plus importants que ceux entre les Etats-Unis et le Japon. Les Etats-Unis constituent le partenaire commercial le plus important de l'Union européenne. L'Union européenne représente 20 % du commerce extérieur des Etats-Unis ; les Etats-Unis représentent une part identique du commerce extérieur de l'UE. « *Le commerce n'est toutefois plus l'indicateur le plus*

¹⁸ Voir, en annexe 3, les échanges et les investissements transatlantiques en 2002.

pertinent de l'interdépendance entre régions »¹⁹. Les liens économiques entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne ne prennent pas seulement la forme de flux commerciaux et d'investissements directs et de portefeuille. Les travaux de Joseph P. Quinlan²⁰ viennent, ainsi, souligner l'importance des flux intra-firmes : les ventes des filiales américaines en Europe sont près de cinq fois supérieures aux exportations américaines vers l'Europe tandis qu'inversement, les ventes de filiales européennes aux Etats-Unis représentent environ quatre fois le montant des exportations européennes.

Cette relation prédominante fait que toute crise se révèle, le plus souvent, de nature passagère. Selon Thierry de Montbrial, « *quand on regarde les choses sur une longue durée (...), c'est essentiellement le même type de scénario qui se répète. Les choses prennent des tours dramatiques ; on se menace des pires horreurs, mais finalement cela se règle* »²¹.

Si les Etats-Unis s'intéressent tour à tour à tel continent ou à tel ou tel pays (Chine ou Asie émergente), cela ne signifie pas pour autant qu'ils ne voient plus, dans l'Europe, une priorité. Ce n'est pas non plus faire preuve de « nombrilisme » que de penser que les Américains accordent une importance trop grande à l'Europe. La relation commerciale, économique et financière entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord n'a pas d'égal. En revanche, il est certain que le crédit de l'Europe doit être considérablement amélioré aux Etats-Unis.

Pour d'autres et notamment pour Peter C. Goldmark, « *les conséquences d'un écart qui s'agrandit [entre l'Europe et les Etats-Unis], comme on commence à le voir, sont sérieuses et peuvent porter loin. (...) Les relations, en général, se sont détériorées et continuent de se détériorer, cela se voit par l'intensité, la gamme de sujets sur lesquels ils discutent* »²². Quel que soit le caractère – temporaire ou durable – de la dégradation des relations entre les Etats-Unis et l'Union européenne, il importe de multiplier les diverses initiatives pour approfondir le partenariat. Plusieurs démarches peuvent être ici citées :

- un appel a été lancé par un groupe d'anciens responsables gouvernementaux américains en faveur d'une plus grande écoute des Etats-Unis en Europe : « *Nous avons établi ce groupe par crainte que les tendances actuelles de part et d'autre de l'Atlantique puissent mettre en danger les réalisations auxquelles nous tous, et bien d'autres encore, avons consacré pas mal de nos vies publiques* »,

¹⁹ G. Duval, "Europe – Etats-Unis", Alternatives économiques, n° 215, juin 2003, p. 40.

²⁰ J.P. Quinlan, « *Drifting apart or growing together ? The primacy of the transatlantic economy* », Center for Transatlantic Relations, American Consortium on EU Studies, Washington, 2003.

²¹ Audition de M. Thierry de Montbrial, Directeur de l'Institut français des relations internationales (IFRI), devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social, le 29 octobre 2002.

²² Audition de Peter C. Goldmark, ancien Directeur de l'*International Herald Tribune*, devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social le 1^{er} avril 2003.

selon les signataires d'une lettre ouverte publiée à l'initiative du Centre de stratégies et d'études internationales ;

- en réplique, une vingtaine de personnalités de l'Union européenne ont signé, en juin 2003, une lettre dans laquelle ils affirment que « *quels que soient les mérites de nos positions respectives, il nous incombe à tous de faire du renouveau du partenariat transatlantique une priorité urgente* »²³ ;
- la France a décidé, en juin 2003, de doubler sa présence dans les salons professionnels américains et de renforcer la veille commerciale dans quatre secteurs-clefs (biens de consommation, biotechnologies, marchés publics et tourisme) ; de même, un groupe de travail bilatéral France/Etats-Unis destiné à renforcer les liens économiques et commerciaux entre les deux pays a été mis sur pied en juillet 2003.

2.2. *La modestie des échanges entre le Canada et l'Union européenne.*

Selon l'Ambassadeur du Canada à Paris, « *dès lors que l'on parle de la relation entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne, l'on pense avant tout aux Etats-Unis et très peu au Canada* ». Ce type de réaction n'est pas propre à la France, c'est toute l'Europe qui réagit ainsi. Le Canada est, des pays membres du G7, le plus ouvert sur l'extérieur ; ses exportations et ses importations ont représenté 41 % du PIB en 2002. Le Canada est un pays qui, depuis moins d'une dizaine d'années, s'est ancré, de façon plus ou moins perceptible, à l'économie américaine avec l'entrée en vigueur du traité Alena en 1994. Environ trois quarts des échanges extérieurs du Canada se font avec les Etats-Unis ; c'est dire combien les intérêts économiques du Canada sont forts chez ce voisin. Il reste peu de place pour les autres partenaires (12 % pour l'Union européenne en 2002). Les Etats-Unis ont absorbé en 2002, 82 % des exportations canadiennes et ont été à l'origine de 70 % des importations. Alors que la dépendance croissante de l'économie canadienne à l'égard de l'économie américaine a été particulièrement profitable durant ces dernières années, cette caractéristique peut devenir un handicap en période de ralentissement économique aux Etats-Unis. Un nouveau dynamisme des échanges commerciaux entre l'Union européenne et le Canada peut-il être envisagé dans les prochaines années ? Il n'en reste pas moins que la perspective de mise en place d'une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) - programmée pour 2005 - pourrait accroître le désintérêt du Canada pour l'Europe.

²³ Les signataires en sont Valéry Giscard d'Estaing, président de la convention européenne, ses vice-présidents Jean-Luc Dehaene et Giuliano Amato, les anciens chefs de gouvernement Felipe Gonzalez, Helmut Kohl, Helmut Schmidt, Emilio Colombo, Raymond Barre, Carl Bildt, les anciens ministres des Affaires étrangères Hans-Dietrich Genscher, Douglas Hurd, Susanna Agnelli, Hans Van Mierlo, Bronislaw Geremek, les anciens ministres de la Défense Carlo Scognamiglio et Eduardo Serra, et le président de la Commission constitutionnelle du parlement européen, Giorgio Napolitano.

« *L'Amérique du Nord a moins d'intérêt pour l'Europe que par le passé à l'époque où les flux migratoires venaient d'Europe* » selon Willy de Clercq²⁴. Le Canada et l'Union européenne ont, au cours de ces dernières années, resserré leurs liens notamment sur des questions politiques (lutte contre le terrorisme, la justice et les affaires intérieures, etc.), sectorielles (coopération technique et scientifique, coopération douanière, accords de reconnaissance mutuelle, accords sur la concurrence, etc.), ainsi que sur les questions commerciales (déclaration sur l'OMC, Forum pour le commerce Canada-Europe - CERT, etc.). Il semble, cependant, que les aspects économiques soient restés le parent pauvre de la relation bilatérale entre le Canada et l'Union européenne. Le Sommet Union européenne-Canada qui s'est tenu à Ottawa, en décembre 2001, célébrant les 25 ans de l'accord de coopération économique entre les deux parties, n'a pas vraiment permis d'augurer de nouvelles perspectives d'approfondissement de cette relation au plan commercial.

Le projet d'accord bilatéral que le Canada et l'Union européenne souhaitent revivifier depuis fin 2002 devrait permettre de développer les échanges commerciaux. Selon une étude du ministère canadien du Commerce international, le démantèlement tarifaire entre les deux parties entraînerait une augmentation de 14 milliards du commerce réciproque. Mais l'Union européenne souhaite davantage un accord sur le partenariat, les investissements, la coopération et sur la coordination des normes commerciales que la libéralisation de l'accès aux marchés ; selon la Commission, les deux parties ont plus à attendre du démantèlement des obstacles techniques aux échanges que de l'abaissement des droits de douane, notamment de ceux sur les biens industriels qui atteignent seulement une moyenne de 4-5 %.

2.3. *Le potentiel d'échanges entre l'Union européenne et le Mexique*

Au terme de l'accord de libre échange entre l'UE et le Mexique, signé en mars 2000 au sommet de Lisbonne, tous les produits industriels mexicains peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2003, entrer dans l'Union européenne sans payer de droits. En contrepartie, 52 % des exportations de l'Union européenne peuvent entrer au Mexique exonérés de droits tandis que les 48 % restants paient un maximum de 5 % de droits. Tous les droits seront supprimés en 2007. Le premier volet de l'accord UE/Mexique est entré en vigueur en juillet 2000 tandis que l'accord global, qui comprend vingt-cinq domaines de coopération, a vu le jour en octobre 2000. « *Le régime offert aux Etats-Unis dans le cadre de l'Alena a constitué l'élément de référence majeur des négociations* »²⁵. Dans le cadre de l'Alena, le Mexique a, en effet, déjà réduit de 10 % à 2,9 % ses droits de douane sur les produits américains.

²⁴ Entretien avec M. Willy de Clercq, Président de la délégation parlementaire pour les relations avec le Canada, parlement européen, Bruxelles, 26 mars 2003.

²⁵ « *Traité de libre-échange Union européenne/Mexique et formalités douanières* », Mission économique, Ambassade de France au Mexique, 28 mars 2003.

Les négociations avec l'Union européenne avaient un double objectif :

- accroître les relations économiques car la mise en œuvre de l'Alena a créé un affaiblissement de la position concurrentielle des entreprises européennes ; la participation relative de l'Union européenne dans le commerce extérieur (exportations et importations) du Mexique n'a cessé de diminuer, passant de 11 % en 1990 à 6 % en 1996 ;
- créer un accord global de partenariat au sens où les relations doivent être fondées sur des valeurs communes. L'absence de volet social doit cependant être rappelé.

Les investisseurs européens qui avaient investi au Mexique dans les années 80 et 90 ont beaucoup perdu du renforcement des échanges commerciaux et économiques du Mexique avec les Etats-Unis et le Canada, avec l'entrée en vigueur de l'Alena. La marge préférentielle que s'accordent les trois partenaires de l'Alena a, non seulement, dérégulé les exportations industrielles de l'Union mais a, en outre, affecté l'application du traitement national et de la non-discrimination pour l'accès aux marchés. Le respect de ces principes est, plus que jamais, indispensable aux entreprises européennes dans le domaine des services financiers, du secteur textile et des investissements.

Le Mexique a connu, avec l'adhésion à l'Alena, un développement économique incomparable et le poids des Etats-Unis, dans les échanges extérieurs du Mexique, est devenu prépondérant : les Etats-Unis ont absorbé en 2002 89 % des exportations mexicaines, soit un pourcentage supérieur par rapport à 2001 (88,5 %), à 2000 (88,7 %) et à 1999 (88,3 %). Dans ce contexte, le Mexique se montre vivement intéressé par un rééquilibrage et une diversification de ses relations avec d'autres régions et, en tout premier lieu, avec l'Union européenne. Mais la signature de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Mexique n'a pas permis, jusqu'à présent, de réorienter les échanges extérieurs du Mexique. La part de l'Union européenne est passée de 3,8 % en 1999 à 3,3 % en janvier-octobre 2002. L'Union européenne n'est, d'ailleurs, pas exempte de lourdeurs dans l'application de cet accord tandis que le Mexique manque de stratégie économique en tant que pays en transition ou pays émergent si bien que l'impulsion donnée à l'accord s'en trouve réduite selon Raimon Obiols I Germa ²⁶.

Au sein de l'Union européenne, les relations bilatérales les plus fortes du Mexique sont celles entretenues avec l'Espagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas²⁷. La France est, néanmoins, le troisième investisseur européen au Mexique devant l'Espagne. La présence des groupes français ne cesse d'augmenter (Gaz de France, Electricité de France, Renault - qui avait quitté le Mexique en 1986 et qui y est revenu suite à son alliance avec Nissan -, Suez, Vivendi, etc.). Peugeot

²⁶ Entretien avec M. Raimon Obiols I Germa, Président de la délégation parlementaire pour les relations avec les pays d'Amérique centrale et le Mexique, Parlement européen, Bruxelles, 26 mars 2003.

²⁷ Voir, en annexe 4, les principaux partenaires commerciaux du Mexique.

analyse, pour l'heure, l'hypothèse de s'installer au Mexique. Il produit au Chili puis transfère ses voitures vers le Mexique en profitant de l'accord bilatéral qui lie ces deux pays. Environ 500 entreprises au capital français étaient ainsi présentes au Mexique en 2002²⁸.

B - DIFFICULTÉS ET DÉFIS

En matière économique de part et d'autre de l'Atlantique, ce sont deux modèles qui s'opposent. Les Etats-Unis sont attachés à une économie de marché « pure et dure » tandis que l'Union européenne privilégie une économie de marché plus sociale. Et le moins que l'on puisse dire est que l'Europe représente un véritable poids mondial au plan commercial ; elle est même une « superpuissance » dans ce domaine. L'Amérique du Nord tout comme l'Union européenne sont, néanmoins, toutes deux soumises à des phénomènes de résistance à la mondialisation, plus marqués encore aux Etats-Unis. La puissance économique et commerciale européenne ne se traduit pas en termes politiques, c'est-à-dire au niveau de la « gouvernance économique mondiale ». Selon Thierry de Montbrial, « *dans les instances comme le FMI, la Banque Mondiale ou le G7 devenu le G8, le poids de l'Europe n'est absolument pas ce qu'il est dans les affaires commerciales alors qu'il devrait l'être* »²⁹. Dire qu'aux Etats-Unis, la notion d'Etat-nation prédomine alors les pays membres de l'Union européenne sont engagés dans un processus de construction totalement inédit ne saurait suffire comme élément d'explication. En effet, si les pays membres de l'Union européenne, pour aboutir à des positions communes, doivent procéder à des arbitrages souvent difficiles, les Etats-Unis ne sont assurément pas confrontés à une telle contrainte. Cela mérite, en conséquence que l'on s'intéresse à la façon dont est définie et mise en œuvre la politique commerciale extérieure, respectivement aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. La manière dont l'Amérique du Nord et l'Union européenne approfondissent l'intégration régionale respectivement via l'Aléna et le Marché intérieur permet également d'identifier un certain nombre de facteurs divergents et de points de convergence.

Un dernier élément qui attise la relation entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne tient au fait que l'Europe provoque de grandes attentes dans le monde selon Andras Hadju³⁰. Dans le même ordre d'idées, Peter C. Goldmark estime que « *le centre de gravité morale dans le monde était généralement à l'Ouest et surtout un peu avec les Etats-Unis dans les décennies qui ont suivi la deuxième guerre mondiale. Cela c'est fini. La façon dont les Etats-Unis*

²⁸ Entretien avec l'Ambassadeur du Mexique à Paris, Son Excellence M. Claude Heller, Paris, 19 juin 2002.

²⁹ Audition de M. Thierry de Montbrial, Directeur de l'Institut français des relations internationales (IFRI), devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social le 29 octobre 2002.

³⁰ Andras Hadju, Secrétaire d'Etat au ministère hongrois des Affaires étrangères, Colloque Euro partenaires, « *L'Europe, acteur mondial ?* », 16 juin 2003.

approchent les choses maintenant, leur manière de parler, le caractère de leurs gouvernants actuels font que c'est très difficile pour le reste du monde de trouver au cœur des Etats-Unis, ce qui pourrait être une étoile morale, un pôle moral comme autrefois »³¹.

1. Des conceptions commerciales différentes entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord

« *Le discours libre-échangiste des Etats-Unis est différent de celui de l'UE qui présente un modèle plus modéré comprenant des règles d'équilibre* » selon Raimon Obiols I Germa³². De plus, les processus de prise de décision tout autant que les modalités de mise en œuvre et d'expression sont différents et complexes de part et d'autre de l'Atlantique.

1.1. La définition et la mise en œuvre de la politique commerciale américaine

De nombreux signes actuels tendent, de nouveau, à illustrer la tendance américaine à l'unilatéralisme, qu'il s'agisse du refus des Etats-Unis de signer la Convention de Kyoto, de leur refus de ratifier le traité instaurant la Cour pénale internationale, la convention sur les mines antipersonnelles, la convention sur les armes biologiques, de leur retrait du traité ABM ou encore de leur décision d'approuver une augmentation massive des subventions agricoles en dépit d'engagements commerciaux multilatéraux.

Les Etats-Unis sont régulièrement mis en accusation pour leur tentative unilatéraliste et protectionniste. En 2002, lors d'une rencontre à la Chambre de Commerce Internationale, les représentants de quatre-vingt-deux pays ont unanimement condamné la politique commerciale des États-Unis et ses aspects protectionnistes. Il est difficile, pour autant, de dire que ces tendances sont uniques ou que la politique commerciale américaine est une. « *Il faut cesser de parler de la politique commerciale américaine : elle n'est ni unitaire, ni consensuelle, ni même particulièrement harmonieuse* »³³. Et ce qui était vrai il y a quelques années l'est encore aujourd'hui comme en témoignent les signaux divers voire contradictoires que peut émettre l'administration américaine.

Alors que se sont exacerbés, ces derniers temps, les différends commerciaux opposant l'Union européenne aux Etats-Unis, il est intéressant d'analyser les circuits de décision américains en matière commerciale et de décrypter les éléments de politique intérieure susceptibles d'influencer les choix de politique extérieure.

³¹ Audition de M. Peter C. Goldmark, ancien Directeur de l'*International Herald Tribune*, devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social, le 1^{er} avril 2003.

³² Entretien avec M. Raimon Obiols I Germa, Président de la délégation parlementaire pour les relations avec les pays d'Amérique centrale et le Mexique, Parlement européen, Bruxelles, 26 mars 2003.

³³ M. Rias-Tims, « *Pourquoi l'Amérique montre les dents ?* », Le Moniteur du Commerce International, n° 1257, 31 octobre 1996, p. 30.

La structure et le partage des pouvoirs qui donne lieu à des équilibres délicats peuvent être des éléments d'explication. Si le pouvoir de réglementer le commerce extérieur relève, en principe, du Congrès, « *en pratique, ce pouvoir doit (...) être partagé avec l'exécutif, ne serait-ce que parce que celui-ci dispose du droit de négocier les traités* »³⁴. Les dispositions du « *Fast Track* », en vertu desquelles le Congrès américain accepte d'abandonner son pouvoir d'amendement sur les textes commerciaux à caractère international, sont reprises dans la « *Trade Promotion Authority* » et prorogent cet équilibre.

La tentation protectionniste vient notamment du rôle prédominant joué par le Congrès. Il lui appartient de faire les lois et de s'occuper des droits de douane et recettes alors que le Président est responsable de la conduite des affaires étrangères après autorisation donnée par le Congrès. Le Représentant des Etats-Unis aux négociations commerciales internationales (USTR) est membre du cabinet du Président et agit en tant que principal conseiller et porte-parole du Président en ce qui concerne le commerce extérieur. Le Congrès est plus enclin à défendre les intérêts particuliers et à privilégier le protectionnisme pour satisfaire son électorat surtout quand la conjoncture économique est peu favorable ou quand les échéances électorales sont proches.

Depuis longtemps, les considérations commerciales sont une question sensible de la politique américaine ; ils sont au cœur du contrat américain entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés. Il existe, à cet égard, une clause du commerce qui permet de représenter les Etats dans leur ensemble en matière commerciale. Bien que les Etats-Unis soient une nation commerçante, ils demeurent, en effet, méfiants des implications internationales. Illustrant le retour de la politique intérieure dans les débats internationaux, les décisions américaines en matière de subventions agricoles ont marqué un retour en arrière et se sont rapprochées de la Politique agricole commune (PAC) européenne alors que dans le même temps, l'Union européenne décidait de plafonner ses aides à l'agriculture et de les réduire progressivement.

Certes, récemment, des progrès en matière de négociations commerciales dans le cadre du GATT puis de l'OMC n'ont été possibles que grâce à la *Fast track authority* (FTA)³⁵. Or, Bill Clinton s'était laissé déposséder de cette possibilité, d'où les tentatives récentes et abouties du Président actuel, George W. Bush, de récupérer cette autorité. La difficulté américaine de se soumettre à des décisions multilatérales tient aussi au manque de culture régionale. Les Américains préfèrent, de loin, de simples accords bilatéraux. Si une zone de libre échange panaméricaine devait trouver le jour en décembre 2005, suite au Sommet de Québec de mars 2001 (Cf. *Infra*), cette initiative ne serait pas le fait du Bureau du représentant au commerce, mais du *National security council* (NSC).

³⁴ M. Delaporte, « *La politique étrangère américaine depuis 1945* », Ed. Complexe, 1996, p. 33.

³⁵ Par la FTA, le Congrès américain accepte d'abandonner son pouvoir d'amendement sur les accords internationaux négociés par le Président.

D'autres facteurs peuvent expliquer une certaine prédominance des considérations de politique intérieure sur celles de politique extérieure et notamment le fait qu'aux Etats-Unis, personne n'a jamais été élu sur d'autres fonctions après avoir eu en charge des affaires commerciales. Par ailleurs, Georges W. Bush semble retenir les leçons de la Présidence de son père, lequel n'a exercé qu'un seul mandat pour avoir probablement trop privilégié la politique extérieure. Aujourd'hui, le monde extérieur est perçu comme une menace et non pas comme une chance et, pourtant, le système américain est très perméable aux influences extérieures.

Pour autant, cette perception de l'étranger comme une menace n'est pas définitive ou est, à tout le moins, démentie quand il s'agit d'intérêts économiques puissants ; en juin 2003, les Etats-Unis ont ainsi présenté un plan visant à établir, d'ici 2013, une zone de libre-échange au Moyen-Orient. De même, le Maroc³⁶ qui connaît une forte dépendance agricole vient de signer, au terme de près de deux ans de négociations, un accord de libre-échange.

1.2. Une pratique européenne aux antipodes des Etats-Unis

L'Union européenne s'est dotée d'une politique commerciale commune fondée sur des principes uniformes (communs aux Etats membres). Selon l'article 133 (ex-article 113) du Traité de l'Union européenne, « *la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions* ». Une large panoplie d'instruments a ainsi été développée dans le cadre de la politique commerciale européenne (tarif extérieur commun, antidumping, politique anti-subventions, règlement sur les Obstacles au Commerce et mesures de sauvegarde, instruments d'accès aux marchés des pays tiers, accords préférentiels et négociations multilatérales).

S'agissant du processus décisionnel, c'est la Commission qui soumet des propositions au Conseil pour la mise en œuvre de la politique commerciale commune. Par ailleurs, « *si des accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil, qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires* ». Les négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre d'un mandat du Conseil. La Commission européenne est à la fois chargée de mener les négociations commerciales et de veiller à ce que les pays-tiers respectent les accords commerciaux internationaux.

³⁶ Le ministre français du Commerce extérieur, François Loos, a même intimé au Maroc de choisir entre cette relation avec Washington et l'approfondissement des relations économiques avec l'Union européenne dans le cadre de l'accord d'association du 1^{er} mars 2000.

« L'influence de l'Union sur la scène internationale dépend de sa capacité à négocier d'une seule voix avec ses partenaires commerciaux. L'article 133 du traité CE confie ce rôle de négociateur unique à la Commission européenne dans le cadre de mandats spécifiques que lui accorde le Conseil. Dans la pratique, des procédures de coordination ad hoc permettent d'associer les Etats membres à chacune des phases de la négociation menée par la Commission. Le champ d'application de la politique commerciale commune, tel que défini par l'article 133, a fait l'objet d'une interprétation très large de la Cour de Justice. Il ne couvre cependant pas les négociations et accords internationaux concernant les secteurs des services et de la propriété intellectuelle, deux domaines qui font l'objet de discussions au sein de l'OMC. Le Conseil a toutefois la possibilité d'étendre la portée de l'article 133 à ces matières par un vote unanime après consultation du Parlement européen »³⁷.

L'article 133 a, récemment, fait l'objet d'une révision. Il stipulait que « la Commission, pour la mise en œuvre de la politique commerciale commune, soumet des propositions au Conseil. Si des accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires ». Ainsi, seules les marchandises faisaient partie intégrante de la politique commerciale européenne. Dans la mesure où les services n'étaient pas évoqués au sein de cet article, la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) a dû se prononcer sur la répartition des compétences entre la Commission européenne et ses États membres. L'avis 1/94³⁸ est ainsi venu préciser que les échanges de services n'impliquant pas de mouvements de personnes relevaient de la compétence communautaire exclusive tandis que ceux qui en comportent étaient de la compétence partagée entre la Communauté européenne et ses États membres. **Le Traité de Nice est venu simplifier cet imbroglio juridique en reconnaissant la compétence de la Commission pour l'ensemble des matières.**

On rappellera également que, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Nice, le 1^{er} février 2003, le mécanisme décisionnel pour la politique commerciale commune en matière de services est aligné sur celui régissant celle ayant trait aux marchandises. Il requiert donc la majorité qualifiée, mais **trois secteurs échappent à cette harmonisation : les transports, l'audiovisuel et l'éducation.**

En se dotant de la possibilité de s'exprimer d'une seule voix au plan international, l'Union européenne s'est donnée les moyens d'une influence commerciale renforcée. Pour autant, ce principe n'a pas toujours été appliqué à la lettre. « Au cours de l'Uruguay Round, les directeurs du GATT successifs ont tous vu défiler dans leur bureau les représentants des douze Etats membres, porteurs chacun de leur propre cahier de doléances. (...) Ils reçurent tant de

³⁷ Source : <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/r11000.htm>.

³⁸ CJCE, 15 novembre 1994, avis 1/94, Rec.I-5267.

signaux contradictoires de la Communauté qu'ils ne surent plus à quoi s'en tenir. C'est pourquoi ils choisirent le plus simple et le plus sûr, c'est-à-dire l'Amérique »³⁹.

Plus récemment, l'Union européenne a déposé avec retard son offre sur la libéralisation des services faute d'accord en son sein (le 29 avril 2003 au lieu du 31 mars 2003, date fixée par le calendrier des négociations). Le mode 4 de fourniture des services⁴⁰ qui implique le déplacement des fournisseurs a posé problème au sein de l'Union. Certains Etats y ont vu la possibilité d'accroître les flux d'immigration. Le principe de limitation - de plafonds numériques - pour les entrées de prestataires étrangers a été retenu, mais cinq Etats membres (Italie, Royaume-Uni, Danemark, Suède et Pays-Bas) ont accepté d'aller plus loin en ne posant aucune restriction quantitative. Il n'est pas toujours aisé, pour l'Union européenne, d'avoir une politique cohérente, homogène et de moyen terme.

1.3. L'exemple de l'intégration régionale au sein de l'Alena

L'Alena, zone de libre-échange créée en 1994 entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique, représente un marché de 410 millions d'habitants contre 375 millions pour l'Union européenne à quinze.

Les institutions de l'Alena ont des pouvoirs plus limités que celles de l'Union européenne. Ce manque d'intégration institutionnelle en comparaison de l'Union européenne tient essentiellement à l'hégémonie américaine que les Etats-Unis entendent préserver. La Commission du libre-échange où siègent des ministres des trois pays signataires est le pivot de l'Alena. Elle ne se réunit que selon les besoins ou pour des réunions annuelles. Elle surveille l'application et l'élaboration plus poussée de l'Accord et aide à régler les différends liés à son interprétation. Elle surveille également le travail des comités, groupes de travail et autres organes auxiliaires de l'Alena. L'orientation politique du programme de travail de l'Alena est assurée par les ministres par l'entremise de la Commission de l'Alena. Elle pourrait, en cela, s'apparenter au Conseil des ministres européens. La gestion courante du programme de travail de l'Alena et l'application générale de l'Accord sont assurées par les « coordonnateurs de l'Alena », les trois hauts fonctionnaires chargés du commerce et désignés par chaque pays, ce qui pourrait correspondre, pour une partie mineure, aux travaux de la Commission européenne. Plus de trente groupes de travail, comités et autres organes auxiliaires ont été établis pour faciliter le commerce et l'investissement et assurer l'application et l'administration efficaces de l'Alena.

³⁹ J.P. Fretillet et C. Veglio, « *Le GATT démystifié* », Alternatives économiques, Syros, 1994, p. 154.

⁴⁰ Les services sont définis dans le cadre de l'accord sur les services (AGCS ou GATS, en anglais) selon leur mode de fourniture. Le mode 1 regroupe les services en provenance du territoire d'un Etat et à destination du territoire d'un autre, sans déplacement de personnes (ex : *Consultation par téléphone d'un avocat étranger*) ; le mode 2 regroupe les services dont les utilisateurs d'un Etat se déplacent vers un autre Etat afin d'obtenir les services recherchés (ex : *Tourisme*) ; le mode 3 porte sur les services dont les fournisseurs d'un Etat établissent une filiale dans un autre Etat afin d'un produire les services, et le mode 4 comprend les services dont les fournisseurs d'un Etat se déplacent vers un autre Etat (ex : *Construction*).

Enfin, un secrétariat de l'Alena est chargé de l'administration des dispositions relatives au règlement des différends. Aucun Parlement n'existe comme dans l'Union européenne.

L'Alena n'étant qu'une zone de libre-échange, ses objectifs définis dans le texte sont bien moins ambitieux que ceux de l'Union européenne. L'article 102 du Traité de l'Alena dispose qu'elle vise « à éliminer les obstacles au commerce des produits et des services entre les territoires des Parties et à faciliter le mouvement transfrontières de ces produits et services ; à favoriser la concurrence loyale dans la zone de libre-échange ; à augmenter substantiellement les possibilités d'investissement sur les territoires des Parties ; à assurer de façon efficace et suffisante la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle sur le territoire de chacune des Parties ; à établir des procédures efficaces pour la mise en œuvre et l'application du présent accord, pour son administration conjointe et pour le règlement des différends ; et à créer le cadre d'une coopération trilatérale, régionale et multilatérale plus poussée afin d'accroître et d'élargir les avantages découlant du présent accord ». L'article 2 du Traité de l'Union européenne dispose, quant à lui, que l'Union se donne pour objectifs de : « promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau d'emploi élevé, de parvenir à un développement équilibré et durable, et, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire (...), d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune (...) ».

Les tarifs douaniers et les barrières non tarifaires dans l'Alena ont été éliminés progressivement entre les trois pays : dès l'entrée en vigueur de l'Accord pour 50 % des produits, et selon un calendrier étalé sur cinq, dix et quinze ans pour le reste. Depuis le 1^{er} janvier 2003, presque tous les échanges commerciaux se font en franchise de droits de douane, il ne reste qu'un petit nombre de droits et quotas à éliminer d'ici quelques années. En mars 2003, les ministres du Commerce des pays membres de l'Alena ont convenu de libéraliser davantage les règles d'origine de la zone afin que les exportateurs puissent bénéficier plus facilement de la franchise de droits de douane en vertu de l'Accord et réduire ainsi leurs coûts d'opération. Le Canada et le Mexique continuent d'avoir avec les Etats-Unis des « déclarations sur la frontière » séparées en l'absence de système harmonisé. Il n'existe, par ailleurs, aucune politique structurelle (pauvreté, migration, énergie, etc.). L'Accord de coopération dans le domaine du travail (ANACT), entré en vigueur en même temps que l'Alena, énonce l'objectif d'harmoniser les niveaux de rémunération au sein de la zone, mais sans prévoir aucune procédure effective pour y parvenir.

A contrario, l'intégration européenne a assuré un demi-siècle de stabilité, de paix et de prospérité économique. Elle a contribué à la hausse du niveau de vie, à la construction d'un marché intérieur, donné naissance à l'euro et renforcé

la présence de l'Union sur la scène internationale. Cela étant, l'élargissement est un nouveau pari que l'UE va devoir relever.

Alors que le projet de constitution européenne issu de la Convention pour l'avenir de l'Europe maintient le vote à l'unanimité pour les politiques étrangères et de sécurité et que l'Europe politique n'est pas encore imminente, les pays membres de l'Alena prennent conscience de l'intérêt d'accroître leur coopération en matière de sécurité. Le président mexicain, Vicente Fox, a réclamé l'élaboration d'une « *politique de la sécurité nord-américaine* »⁴¹ qui engloberait la coordination des politiques frontalières et le partage de renseignements sur l'immigration et les douanes. Le Canada et les Etats-Unis préfèrent, pour l'instant, s'en tenir à une coopération au niveau international. En janvier 2002, lors de la première visite officielle d'un ministre de la Défense du Canada au Mexique, Art Eggleton a fait observer que « *les relations entre nos deux pays dépassent, en définitive, les questions de commerce et d'économie. Ces relations se fondent aussi sur un engagement commun à l'égard de la paix et de la sécurité internationales. Il s'agit d'une cause que nous ne pouvons absolument pas négliger* ».

Alors que l'Union européenne connaît, pour douze de ses membres, une Union économique et monétaire, la perspective d'une monnaie unique dans l'Alena n'est que très lointaine puisque l'on rencontre des écarts dans les structures économiques respectives, un manque de mobilité de la main-d'œuvre entre les partenaires de l'Alena et l'absence de protections contre les chocs économiques propres à cette région. Cependant, la construction européenne n'est pas sans inspirer les membres de l'Alena. Selon le ministre mexicain des Affaires étrangères, Luis Ernesto Derbez, « *le Président Fox a une autre ambition : celle de construire avec les Etats-Unis et le Canada un partenariat sur un modèle plus "européen". Un "Alena Plus" dont l'approfondissement ne serait pas commercial, mais social, culturel et migratoire. Il s'agit là de définir le type de relation que nous voulons avoir dans vingt ou quarante ans entre les sociétés mexicaine, américaine et canadienne* »⁴².

Aujourd'hui, l'Alena a vocation à anticiper la création d'une vaste zone de libre-échange des Amériques. Elle a réussi son intégration économique, mais, contrairement à l'Union européenne où tous les Etats membres sont placés sur un pied d'égalité, l'Alena est marqué par la prédominance américaine. Elle a rendu les trois partenaires plus concurrentiels, mais compte tenu de la vigueur de l'économie américaine, cela signifie, en pratique, que la croissance économique du Canada et du Mexique est de plus en plus tributaire de l'efficacité de

⁴¹ « *Partenaires en Amérique du Nord : cultiver la relation du Canada avec les Etats-Unis et le Mexique* », Rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, Canada, décembre 2002.

⁴² Entretien avec *Les Echos*, 21 juillet 2003.

l'économie des États-Unis. Selon un rapport canadien⁴³, la croissance du PIB mexicain, dans les années 1970 et 1980, a été très différente de celle des États-Unis, en partie à cause de la volatilité des schémas de croissance qui caractérisait le Mexique à l'époque. L'écart moyen entre les taux de croissance américain et mexicain dans les années 1970 se situait à 3,9 % ; dans les années 1980, il atteignait 4,4 %. Cependant, dans les années 1990, à mesure que le commerce s'intensifiait, l'économie mexicaine a commencé à s'aligner sur celle des États-Unis.

Toujours selon ce même rapport, à quelques exceptions près, les trois pays exportent des marchandises similaires sur le marché nord-américain. Cette constatation donne à penser que non seulement le Canada, les États-Unis et le Mexique appuient des industries très interdépendantes, mais aussi qu'ils favorisent une spécialisation croissante des produits et des procédés. Selon la mission économique française de Mexico, le commerce intra-Aléna a doublé entre 1994 et 2001 pour atteindre 660 milliards de dollars, soit plus de 1 % du commerce mondial. La croissance de ces échanges a été en moyenne de 12 % par an, soit une augmentation 2,5 fois plus forte que celle du commerce mondial et deux fois plus forte que celle du commerce intra-communautaire.

En matière agricole, selon Dominique Mathieu⁴⁴, les gagnants de l'Aléna sont les agriculteurs qui produisaient à bas coûts et qui avaient une mécanisation importante de leurs productions. Les petits producteurs mexicains de maïs ont fortement souffert de l'Aléna et la plupart d'entre eux disparaissent. Même les producteurs américains ont dû être davantage aidés.

1.4. Les positions respectives dans les prochaines négociations de l'OMC

Les États membres de l'OMC sont engagés dans un nouveau cycle de négociations, « *le cycle de Doha* » placé sous le signe du développement. Mais la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancún en septembre 2003 s'est soldée par un échec, les pays en développement ayant refusé de mettre, sur la table des négociations, de nouveaux sujets (dits « *de Singapour* ») qui regroupent la concurrence, l'investissement, la facilitation des échanges et la transparence des marchés publics. Si certains veulent y voir une remise en cause de l'OMC, c'est bien plus à une réflexion sur la manière d'aborder ces nouveaux thèmes que doit conduire cet échec. Malgré ce « premier pas manqué », les négociations de Doha doivent se poursuivre sur des axes bien définis.

⁴³ « *Partenaires en Amérique du Nord : cultiver la relation du Canada avec les États-Unis et le Mexique* », Rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, Canada, décembre 2002.

⁴⁴ Entretien avec M. Dominique Mathieu, Vice-Président, SAF – Agriculteurs de France, le 24 juillet 2003.

a) La résolution préalable de l'accès pour les PED aux médicaments

Avec le procès intenté, en 1997, en Afrique du Sud par trente-neuf laboratoires pharmaceutiques, avec la Conférence ministérielle de l'OMC à Seattle au cours de laquelle les voix des PED se sont fait entendre et, enfin, avec la demande de consultations introduite, début 2001, par les Etats-Unis devant l'OMC, la question de l'accès des PED aux médicaments s'est imposée à la Conférence ministérielle de l'OMC à Doha comme un préalable nécessaire au nouveau cycle de négociations commerciales internationales. A cette date, les Etats-Unis - venant de subir les attaques du 11 septembre - cherchaient un soutien mondial et s'étaient montrés favorables à ce projet.

Les enjeux de ce dossier sont considérables. Les chiffres sont alarmistes⁴⁵ :

- un enfant africain meurt toutes les trente secondes du paludisme ;
- huit millions de cas de tuberculose, dont la moitié co-infectés par le virus du SIDA, apparaissent chaque année, pour l'essentiel en Afrique et en Asie ;
- deux mille bébés, majoritairement africains, sont infectés du SIDA chaque jour ;
- trente des quarante millions de personnes porteuses du virus du SIDA sont en Afrique, trois millions en meurent chaque année ;
- 8 à 10 % de la population en Afrique subsaharienne, en Asie et dans le Pacifique est chroniquement infectée à l'hépatite B contre moins de 1 % en Europe et en Amérique du Nord (résultat atteint grâce à de simples campagnes de vaccination).

La Déclaration de Doha de novembre 2001 a réaffirmé l'application souple des licences obligatoires, mais n'a pas apporté de solution aux pays n'ayant pas de production pharmaceutique locale. Elle a invité l'OMC à identifier une solution d'ici la fin de l'année 2002 pour répondre à leur situation particulière. La « mini-conférence » de l'OMC, qui s'est tenue à Sydney, les 14 et 15 novembre 2002, a mis en exergue les différentes approches étatiques. La France a plaidé pour qu'une déclaration interprétative permettant de suspendre le droit des brevets en cas d'urgence sanitaire dans un pays vienne compléter l'article 30 de l'Accord ADPIC (Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce – ou TRIPS, en anglais). Une modification de l'article 31f, qui allègerait la prescription selon laquelle la production dans le cadre de licences obligatoires doit être principalement destinée au marché intérieur, a également été présentée comme une solution envisageable.

⁴⁵ Voir, en annexe 5, la répartition de la population mondiale vivant avec le VIH/SIDA.

Le 20 décembre 2002, l'OMC a dû conclure à un constat d'échec : ses Etats membres n'ont pu respecter les échéances de fin d'année pour un accord sur l'accès aux médicaments essentiels dans les pays pauvres n'ayant pas la capacité de fabriquer eux-mêmes ces médicaments. Bien que la proposition de compromis de l'ambassadeur Eduardo Perez Motta, président du Conseil ADPIC de l'OMC, ait recueilli nombre de suffrages, les États-Unis ont tenté de limiter l'accord à une liste restreinte de maladies.

L'Union européenne a proposé, le 9 janvier 2003, à l'OMC, un nouveau compromis prévoyant l'arbitrage de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour les éventuels litiges concernant la liste des maladies couvertes par un accord ouvrant l'accès aux médicaments. D'autres avancées peuvent être signalées :

- la proposition de la France à l'Union européenne de participer au fonds mondial Sida ;
- la nécessité, soulignée par le Commissaire européen Philippe Busquin, en avril 2003, d'investir davantage dans la recherche afin d'atteindre l'objectif de 3 % du PIB que l'Union s'est fixé en 2010 ;
- l'adoption par l'Union européenne, le 26 mai 2003, d'un règlement imposant l'apposition d'un logo destiné, lors du passage en douane, à empêcher la réimportation illicite vers l'Union européenne.

Les Etats-Unis ont, de leur côté, proposé 15 milliards de dollars à l'aide internationale, mais cela laisse non résolu le problème de la légalisation des licences obligatoires. La distance qui sépare les Etats-Unis de l'UE sur ce dossier se réduit peu à peu. La recherche d'une solution devait être reportée à septembre 2003, lors de la Conférence de l'OMC à Cancún. Tous les secteurs marchands sont indirectement concernés par ce sujet puisque la libéralisation de leurs échanges est subordonnée au règlement de cette difficulté spécifique.

Les Etats-Unis et l'Union européenne sont arrivés *in extremis* à un accord le 30 août 2003. Si cet accord représente une avancée significative pour l'approvisionnement en médicaments des pays en développement, il ne règle pas le problème de l'absence d'infrastructures sanitaires qui reste un frein important à l'accès aux soins.

b) Les dossiers relativement consensuels

La réunion du Comité des négociations commerciales (CNC) de l'OMC, les 8-9 mai 2003, a été la première expression d'un rapprochement des positions entre l'Union européenne et les Etats-Unis sur les questions commerciales lors de la réunion ministérielle de l'OCDE. Les objectifs de l'Union européenne et de l'Amérique du Nord sur les sujets cruciaux de la négociation internationale sont identiques et les Etats divergent essentiellement sur les moyens.

- **Les négociations sur l'accès aux marchés**

Les négociations tarifaires ont, depuis toujours, été la raison d'être du GATT puis de l'OMC. Les réductions moyennes des droits ont été importantes au cours des différents cycles de négociations⁴⁶.

Si les obstacles non-tarifaires constituent, désormais, les principales entraves au commerce, il existe encore, en Amérique du Nord et dans l'UE notamment, des droits supérieurs à 15 % qui constituent - ce qu'il est convenu d'appeler - des « pics tarifaires ». Ces pics tarifaires atteignent 10 % au Canada, dans le secteur des chaussures de ski. Ils sont un peu plus importants dans l'Union européenne avec, par exemple, près de 18 % dans le secteur du verre. Les Etats-Unis ont des taux de près de 35 % dans le secteur des parfums. Dans ce même secteur ainsi que dans le secteur des costumes, le Mexique enregistre un taux de près de 27 %. Mais ces chiffres restent modérés en comparaison d'autres pays comme l'Egypte, la Thaïlande et la Malaisie qui pratique un taux record de 147 % dans le secteur des automobiles⁴⁷. Selon la Direction des relations économiques extérieures (DREE), si les droits consolidés (*i.e.* droits maximaux convenus antérieurement par chaque membre de l'OMC) de l'UE, des Etats-Unis, du Canada et du Mexique sont proches de 100 %, il en va différemment de pays comme la Malaisie (près de 56 %) ou le Pakistan (près de 36 %).

Le niveau des tarifs douaniers entre le Canada et l'Union européenne ne représente pas un obstacle majeur dans les échanges extérieurs de part et d'autre. Néanmoins, ce niveau – même modeste – est à mettre en concurrence avec le niveau zéro des droits entre le Canada et les Etats-Unis et depuis l'entrée en vigueur du traité Aléna entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique. A titre d'exemple, certains produits nationaux sont interdits à l'importation au Canada (exemple des produits français à base de viande crue de bœuf, chèvre et mouton, etc.) ; des monopoles provinciaux d'importation subsistent au Canada en matière de vins et spiritueux. L'OMC a récemment reconnu le Canada pour son régime commercial ouvert et sa politique économique saine. Néanmoins, un certain nombre d'activités font encore l'objet d'interventions et d'éventuelles distorsions comme l'agriculture, les textiles et les vêtements, la sidérurgie, les télécommunications, l'audiovisuel, le transport aérien et maritime et l'assurance.

Au niveau international, la Déclaration de Doha du 14 novembre 2001 s'est donnée pour objectif en matière d'accès aux marchés de mettre en œuvre des négociations « *qui viseront, selon des modalités à convenir, à réduire ou, selon qu'il sera approprié, à éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement. La gamme de produits visés sera complète et sans exclusion a priori. Les négociations*

⁴⁶ Voir, en annexe 6, les négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés.

⁴⁷ Source : DREE

tiendront pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participants (...)».

Sur ce point, les positions respectives se présentent comme suit.

Dans l'Union européenne, 75 % des importations européennes rentrent à droit nul. Les droits de douane sont en moyenne de 3,9 %, mais le droit moyen qui s'applique effectivement est de 0,7 % : conformément à la clause de la Nation la plus favorisée (NPF), chaque membre de l'OMC traite tous les autres sur un pied d'égalité, mais la pratique de ces droits de douane trouve exception ou minoration dans le cadre des accords de libre-échange et des préférences accordées aux Pays en développement (PED). L'Union européenne entend renforcer sa vocation exportatrice tout en préservant certains produits. En France, les échanges manufacturés sont excédentaires depuis une décennie et les intérêts offensifs sont de plus en plus nombreux dans des secteurs comme l'automobile (augmentation des parts de ce secteur depuis cinq ans) et la pharmacie. Une douzaine de secteurs conservent une sensibilité forte. Il s'agit, pour la plupart, d'industries de main-d'œuvre qui résistent mal aux importations des pays à bas salaires, comme l'habillement qui a déjà perdu près de 20 % de ses effectifs.

L'Union européenne a proposé, le 6 novembre 2002, que les membres de l'OMC conviennent de réduire les tarifs douaniers en les comprimant dans une fourchette moins large qui ne comprendrait plus les droits élevés et les pics tarifaires et d'abolir les droits de douane sur les chaussures, l'habillement et le textile. L'Union a également préconisé de mettre fin à l'application de tarifs douaniers en fonction du degré de manufacture des produits. Elle souhaite, par ailleurs, que des réductions de tarifs encore plus importants soient envisagées sur les produits environnementaux⁴⁸. Le plafonnement proposé est de 15 %. L'Union préfère prôner une approche globale qu'une approche sectorielle, selon laquelle les droits sont éliminés ou harmonisés dans certains secteurs, qui risquerait de mettre à l'écart certains d'entre eux⁴⁹. Enfin, l'Union européenne est prête à envisager des mesures de traitement spécial et différencié des PED alors que les Etats-Unis considèrent que l'objectif d'élimination des droits répond en soi aux besoins économiques¹. La simple réduction des barrières tarifaires devrait, selon ces derniers, permettre aux PED d'avoir un plus large accès aux marchés et devrait s'avérer suffisante pour accroître leurs relations commerciales.

De leur côté, **les Etats-Unis** proposent une méthode plus radicale en matière de démantèlement des obstacles tarifaires. Ils sont partisans d'accords sectoriels sous forme d'accords dit « *zéro pour zéro* ». S'agissant des produits manufacturés, il propose un plan en deux étapes :

- tout d'abord, la suppression, entre 2005 et 2010, de tous les droits inférieurs à 5 % de même que ceux qui portent sur les biens les plus

⁴⁸ Cependant, la définition de biens environnementaux n'est pas aisée. A titre d'exemple, les pots d'échappement sont des biens environnementaux dans leur utilisation, mais pas dans leur mode de destruction.

⁴⁹ Voir, en annexe 6, les négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés.

fréquemment échangés (produits chimiques, papier, matériaux de construction) ; les autres taxes seraient réduites de façon dégressive ;

- les niveaux de taxation étant ainsi rapprochés, une seconde phase, entre 2010 et 2015, amènerait l'ensemble des droits à zéro.

Selon les Etats-Unis, l'élimination des barrières tarifaires leur permettrait d'augmenter de 83 milliards de dollars leurs exportations annuelles, ce qui ne représenterait que le sixième d'un déficit commercial qui a atteint 490 milliards de dollars en 2003.

S'agissant de la position du **Canada** sur les prochaines négociations de l'OMC, il est favorable à l'utilisation de plusieurs approches, y compris les accords sectoriels, les approches fondées sur une formule en vertu de laquelle les droits sont réduits suivant une formule mathématique et le processus de demandes et des offres selon laquelle des articles précis font l'objet de négociations bilatérales. La formule utilisée doit prendre en compte les intérêts des PED. Des accords sectoriels devraient être trouvés pour les produits de la pêche et de la sylviculture, les engrais, l'équipement lié à la production d'énergie et les métaux non-ferreux.

En cas d'écart substantiel entre taux consolidés et taux appliqués, des baisses importantes en pourcentage des taux consolidés n'entraînent souvent que peu ou pas de réduction des taux appliqués. Dès lors, le Canada n'acceptera pas de consolider des réductions effectives intéressantes de ses taux appliqués en échange de libéralisation de pure forme sans amélioration effective de l'accès aux marchés.

- **Les négociations sur les services**

En 2002, le commerce mondial des services a augmenté légèrement plus que celui des marchandises, atteignant le niveau record de 1 540 milliards de dollars d'exportations⁵⁰. Les services sont, en conséquence, devenus un enjeu commercial majeur entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord⁵¹. Premier exportateur, l'Union européenne bénéficie d'une situation tout particulièrement favorable. Ses exportations de services représentent 673 milliards de dollars tandis que le secteur des services représente près de 70 % du PNB de l'Union européenne. Les services privés emploient près de 110 millions de personnes. Aux Etats-Unis, le secteur des services concerne 80 % des emplois et 64 % du PNB.

Plusieurs Etats ont, d'ores et déjà, présenté leurs offres initiales. Cependant, toutes les offres, qu'elles soient initiales ou ultérieures, sont conditionnées à l'atteinte d'un niveau global de libéralisation. Chaque pays conserve le droit d'ajouter, de retirer ou de modifier, en tout temps, un aspect quelconque de son offre jusqu'à ce que les négociations soient terminées. Entre

⁵⁰ Voir, en annexe 7, les échanges de marchandises et de services commerciaux dans le monde.

⁵¹ Voir, en annexe 8, le commerce bilatéral de marchandises et de services de l'UE avec les Etats-Unis.

le 31 mars et le 12 juin 2003, 26 pays ont présenté leurs offres dont l'Union européenne, les Etats-Unis, le Canada et le Mexique. L'Union européenne a reçu 26 demandes de la part de ses partenaires commerciaux, membres de l'OMC. Si tous les continents ont formulé des demandes, 90 % de celles exprimées à l'égard de l'Union proviennent des pays industrialisés ou émergents.

- **Les Etats-Unis** sont les premiers avec l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande à avoir déposé leurs offres sur la table des négociations à l'OMC. Les Etats-Unis proposent de libéraliser l'assurance, les services financiers, les télécommunications avec toutefois une réserve concernant les entreprises à capitaux publics, ce qui exclurait de fait France Telecom, les services environnementaux, l'énergie et les livraisons rapides. Pour les services financiers, il s'agit essentiellement de réduire les conditions d'enregistrement qui créent des discriminations (de fait, pour les services, les barrières au commerce sont liées aux réglementations nationales). En matière de télécommunications, les Américains offrent, aux fournisseurs de services, par satellite, non américains, la possibilité de transmettre directement des programmes vidéo aux spectateurs américains. En revanche, les Etats-Unis n'ont pas fait d'offres dans certains services de fourniture monopolistiques, notamment, postaux et les services d'alimentation en eau. Ils se reconnaissent le droit d'établir, de maintenir et de renforcer les réglementations nationales visant à protéger les consommateurs, la santé et l'environnement. Ils souhaitent également préserver les programmes d'assistance spécifiques en faveur des citoyens américains et des minorités ou l'autonomie des établissements éducatifs américains. Les Américains considèrent avoir réalisé le plus de concessions dans le domaine des services.
- **Le Canada** - qui ne fait pas partie des dix premiers exportateurs de services mais qui est un important importateur⁵² - a principalement offert de prolonger la durée du séjour des gens d'affaire, des dirigeants d'entreprise, des cadres et des spécialistes ainsi que les facilités d'entrée temporaire des fournisseurs de service après-vente ou après bail, de plusieurs catégories de professionnels et des conjoints. Les exigences en matière de résidence et de citoyenneté ont été éliminées dans certaines provinces en ce qui concerne la comptabilité, l'architecture, l'ingénierie, l'urbanisme, l'immobilier, la consultation en gestion et d'autres services aux entreprises, comme la traduction. Les engagements proposés sur les services financiers comprennent une plus grande libéralisation du régime d'accès aux banques étrangères, l'assouplissement de certaines restrictions à la propriété. De nouveaux engagements ont été pris dans le domaine des

⁵² Voir, en annexe 9, les principaux exportateurs et importateurs de services commerciaux en 2002.

agences maritimes et des services maritimes de manutention. Tout comme ses partenaires et principalement comme l'Union européenne, le Canada n'a adressé aucune offre dans les domaines de la santé, de l'enseignement public, des services sociaux et de la culture.

- **L'Union européenne** étant déjà fortement libéralisée, elle attend une certaine « réciprocité » de ses partenaires et est particulièrement vigilante sur les secteurs de la banque, des télécommunications et de l'assurance. L'Union européenne souhaite s'en tenir à l'acquis communautaire. En n'ayant pas présenté d'offre sur les services dans les délais impartis (même si ceux-ci se révèlent davantage indicatifs), l'Union européenne a risqué de perdre ainsi un certain *leadership* en laissant l'offre américaine être la référence pour celles devant être encore présentées à l'OMC. Heureusement, son offre, déposée le 29 avril 2003 au lieu du 31 mars 2003, est intervenue dans un délai raisonnable.

La Commission n'a pas fait d'offre dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'audiovisuel et du culturel. Si la France a obtenu une « sanctuarisation » des services publics pour ce cycle de négociation, rien n'indique, toutefois, que ce gain soit définitif. C'est pourquoi, en France, la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale souhaite que soit reconnue, à l'OMC, la spécificité des services publics qui seraient définis comme « *tout service assuré, sous le contrôle d'une personne publique, par une personne publique, par une personne morale de droit public ou privé, dans le respect des principes d'égalité, de continuité et de mutabilité, afin d'assurer à tous les citoyens la jouissance des droits sociaux et économiques fondamentaux, tout en contribuant au renforcement de la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne* »⁵³ et ce, pour éviter que seules la défense, la justice et, dans une moindre mesure, la police répondent au double critère de base non-commerciale et de situation non-concurrentielle. On notera, à cet égard, que s'est tenu, en novembre 2003, le deuxième forum de l'OCDE sur le commerce des services d'éducation.

Au total, les offres européennes présentées dans les différents secteurs sont relativement peu importantes, puisqu'elle a déjà fortement libéralisé ses services. Elles visent, pour les télécommunications et la construction notamment, à éliminer certaines limitations existant chez quelques membres de l'Union européenne. Elles reprennent, par ailleurs, pour les services de transport maritime, la proposition de libéralisation faite par l'UE lors de l'*Uruguay Round*, mais qui n'avait pas été maintenue faute

⁵³ J. Desallangre, « *Préserver la démocratie dans le cadre des négociations à l'OMC sur le commerce des services* », Assemblée nationale, proposition de résolution, n° 686, mars 2003.

d'engagements de ses partenaires. En matière de services professionnels, la Commission fait des propositions significatives en demandant, notamment, la suppression de la condition de la nationalité. Concernant les nouvelles réglementations à élaborer, l'Union européenne est assez sceptique, contrairement aux pays asiatiques, sur la nécessité d'élaborer des mesures de sauvegarde dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (GATS). Elle considère que le GATS est déjà suffisamment flexible pour ne pas devoir nécessiter un tel mécanisme.

La session extraordinaire du Conseil du commerce des services à l'OMC a adopté, le 3 septembre 2003, des modalités pour un traitement spécial en faveur des pays les moins avancés. La Conférence ministérielle de Cancún n'a pas permis d'aller au-delà de cette première avancée.

- **Les dossiers plus sensibles entre les Etats-Unis et l'Union européenne : l'exemple de l'agriculture**

Le problème des échanges agricoles est au cœur des relations entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne et plus encore au centre de celles entre les Etats-Unis et l'Union européenne. Il existe différents affrontements entre ces deux parties, mais il existe aussi nombre de complémentarités. Les considérations politiques et historiques caractérisent particulièrement leurs échanges.

- **Panoramas respectifs**

Les Etats-Unis ont connu leur développement agricole, aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles alors que la consommation était peu développée. Ils se sont, ensuite, orientés vers un aménagement du territoire et la diversification de la production agricole. Le XIX^{ème} siècle a été marqué par le développement de l'industrie et par le déplacement de la population vers l'Ouest. Pendant la première guerre mondiale, les Etats-Unis ont répondu aux besoins européens déficients. Par la suite, l'Europe s'est mise à produire et les deux marchés ont commencé à se concurrencer. à partir des années soixante et de la mise en œuvre de la PAC.

Aujourd'hui, on dénombre 1,9 million d'exploitants agricoles américains contre 7 millions dans l'Union européenne. 17 % de ces exploitants américains réalisent 80 % de la production. La pluriactivité des exploitants y est importante ; bien souvent, les exploitants ne sont que des gérants. Le *Farm Bureau* américain, syndicat des agriculteurs, recense 2 millions de cotisants, à la fois agriculteurs et simples sympathisants. Les principales productions américaines concernent les grandes cultures et leurs produits de transformation. L'on notera, à cet égard, que le montant des exportations américaines de blé, de maïs et de soja vers l'Europe dépasse les 3 milliards de dollars par an. Or, la proportion de surfaces transgéniques en Amérique du Nord, s'accroît très considérablement, amenant ainsi les OGM sur le devant de la scène agricole, comme a pu le rappeler

Luc Guyau⁵⁴. La production est géographiquement répartie et concentrée sur certaines zones (maïs, soja et porc dans le Corn Belt (Illinois, Iowa, Indiana, Minnesota, Missouri et Ohio) ; blé et bœuf dans les Grandes Plaines (Dakota, Kansas, Nebraska, Oklahoma, Texas, Montana). Les principaux clients des Etats-Unis sont l'Asie, pour 45 %, et l'UE, pour 12 %. Les produits exportés sont les céréales et le soja. Les produits importés concernent les alcools et les vins. Les exportations agricoles sont essentielles pour l'économie américaine, même si le marché intérieur est important. En effet, elles constituent l'un des très rares postes excédentaires du commerce extérieur des Etats-Unis.

Les débats au Congrès ayant trait à l'agriculture sont nombreux. Même le Président américain lui accorde une place non négligeable dans ses discours. Selon Jean-Christophe Debar⁵⁵, le poids de ce *lobbying* agricole est important en comparaison du poids de l'agriculture dans l'économie américaine. Les banques s'associent même aux agriculteurs et défendent leurs intérêts au Congrès.

Les Américains disposent de nombreux instruments d'appui à leur agriculture. Le secteur des grandes cultures bénéficie d'un système de compensation des prix (le *marketing loan*) qui permet aux prix intérieurs de se maintenir au niveau des cours mondiaux, tout en mettant les agriculteurs américains à l'abri des baisses des cours mondiaux. Ce mécanisme, très distorsif des échanges commerciaux, contribue à la dégradation généralisée des cours mondiaux, très dommageable aux PED (cas par exemple du coton). Par ailleurs le secteur des grandes cultures bénéficie aussi d'un système de soutien du revenu des producteurs (notamment par un mécanisme d'assurance récolte). Les secteurs du sucre, du lait et des arachides possèdent des systèmes de soutien des prix. Les viandes et les fruits et légumes sont exclus de la politique agricole mais les premières profitent du maintien artificiel de prix bas des céréales et des oléagineux et l'ensemble est protégé grâce à des règles strictes en matière d'étiquetage de l'origine. L'ensemble du secteur agricole bénéficie, en outre, de programmes de développement rural, de promotion des exportations et, de manière beaucoup plus importante, de systèmes de soutien à la consommation, notamment les *food stamps*⁵⁶.

L'organisation budgétaire est également particulière puisque les dépenses sont pluriannuelles - et il existe par ailleurs une possibilité d'abonder *a posteriori* -, au contraire de l'UE où elles sont annuelles et plafonnées. Les Etats-Unis recourent également à l'aide alimentaire pour écouler leurs excédents. « *Les Etats-Unis utilisent discrètement différents systèmes de soutiens indirects (...). Les méthodes sont nombreuses et, pour l'essentiel, peu visibles puisque découplées de la production. On estime cependant qu'elles assurent de 35 % à*

⁵⁴ Audition de M. Luc Guyau, Président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social le 15 avril 2003.

⁵⁵ Entretien avec M. Jean-Christophe Debar, Directeur Agri US Analyse, le 23 juillet 2003.

⁵⁶ Les *food stamps* sont des bons alimentaires destinés aux populations défavorisées.

90 %, dans certains secteurs céréaliers, du revenu des agriculteurs américains »⁵⁷.

Les Etats-Unis ont adopté, en 2002, une nouvelle législation appelée « *Farm security rural and investment act* », offrant 170 milliards de dollars aux agriculteurs américains sur dix ans. Ils ne vont pas, cependant, pouvoir éviter encore longtemps le débat sur leurs propres subventions. « *Le mécanisme est beaucoup plus pernicieux, car il pèse sur les marchés de nombre de produits affectant leurs producteurs, qu'il s'agisse de soja (Brésil et Argentine), de coton (Afrique, Turquie, Pakistan...), de riz (Thaïlande, Vietnam...)* »⁵⁸. Alors que tous les pays développés ont accepté de réduire leurs aides à l'agriculture qui faussent les échanges et la production, les États-Unis vont dans la direction opposée⁵⁹. Dans ce contexte, les scrupules et embarras européens peuvent être jugés « déplacés » dans la mesure où l'Union européenne a libéralisé certains secteurs et réduit très fortement ses subventions à l'exportation. Cette loi n'est pas, cependant, à l'abri de restrictions du budget agricole.

Au Canada, le secteur agricole et alimentaire correspond à 9 % du PIB. 2 millions de personnes y sont employées et les exploitations comptent en moyenne 250 hectares. La production est y très localisée : lait et volailles à l'est (Québec, Ontario) ; grandes cultures et bœuf dans les Grandes Prairies (Saskatchewan, Manitoba, Alberta). Elle est organisée en fonction de la demande extérieure. Le Canada mène une politique régulatrice et protectionniste avec des quotas de production et un système de prix garantis pour la production laitière et les volailles, mais le soutien agricole y est moins important qu'aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Le niveau d'organisation des producteurs agricoles est très élevé. Le Canada est un exportateur majeur de viande, le premier exportateur mondial de porc. Il est troisième exportateur net de produits agricoles. Il importe essentiellement des fruits et légumes. Son principal client est les Etats-Unis avec qui il entretient de fait un monopole de commercialisation. L'Union européenne est le troisième client agricole du Canada, la France étant le premier client agricole du Canada parmi les pays de l'Union européenne. Lors du nouveau cycle de négociations à l'OMC, le Canada devrait tenter d'uniformiser les règles du jeu internationales et de créer de nouveaux débouchés pour les producteurs du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire sur les marchés étrangers. Cette position réclame plus précisément l'élimination complète des subventions à l'exportation dans les plus brefs délais, des diminutions substantielles au soutien interne nuisant au commerce, conformément aux positions d'un groupe de gouvernements de pays d'exportation agricoles, le Groupe de Cairns, créé en 1986 afin de poursuivre des objectifs communs en

⁵⁷ « *Le nouvel isolationnisme américain* », CCE International, n° 501, avril-mai 2002, p. 8.

⁵⁸ Ph. Chalmin, « *Le nouvel isolationnisme américain* », CCE International, n° 501, avril-mai 2002, p. 8.

⁵⁹ Voir, en annexe 10, les catégories de soutiens internes agricoles.

matière de commerce des produits agricoles dans le cadre de l'*Uruguay Round*⁶⁰. Mais ce groupe s'est affaibli très fortement lors de la Conférence de Cancùn. Le Canada a toujours soutenu des positions légèrement différentes de la majorité de ce groupe très libre-échangiste. Au cours des derniers mois, sur le sujet de l'accès aux marchés, les positions du Canada se sont radicalement différenciées de celles du groupe de Cairns. En effet, le Canada reconnaît aux pays le droit de conserver un certain niveau de protection à leur secteur agricole.

Le Mexique est le 14^{ème} Etat en terme de superficie agricole mais il ne possède que 30 millions d'hectares cultivés. La production y est limitée et de plus en plus dépendante des Etats-Unis. L'Alena ne s'est pas faite au bénéfice de l'agriculture mexicaine qui en a globalement beaucoup souffert. Toutefois, il convient de distinguer le secteur des productions vivrières (maïs, volailles, haricots...) qui emploie la grande majorité des agriculteurs mexicains et qui a été mis à mal par les importations en provenance des Etats-Unis du secteur des fruits et légumes qui a vu ses exportations vers les Etats-Unis fortement progresser. Il s'agit, par ailleurs, d'une agriculture de subsistance avec quelques secteurs de pointe. On ne peut pas parler d'agriculture de masse. Il s'agit, par ailleurs, d'une agriculture de subsistance avec quelques secteurs de pointe. On ne peut pas parler d'agriculture de masse. Néanmoins, les Mexicains semblent vouloir développer une politique agricole locale pour maintenir la population qui s'expatrie, en partie, aux Etats-Unis. Pour la première fois, lors de la dernière Conférence de l'OMC qui s'est tenue sur leur territoire, à Cancùn, en septembre 2003, le Mexique a joué un rôle dans la négociation agricole et s'est détaché de la position des Etats-Unis. En effet, il a rejoint le groupe des pays émergents rassemblés autour du Brésil, de l'Inde et de la Chine. Ces pays, très hétéroclites, font de la réduction du soutien à l'agriculture des pays industrialisés l'axe central de leur position. Plus spécifiquement, le Mexique n'exprime pas de demandes d'accroissement de ses exportations à destination des pays industrialisés mais exige de pouvoir se prémunir contre les effets des politiques agricoles de ces pays.

L'Union européenne importe plus de produits agricoles qu'elle n'en exporte. 20 % de la production agricole européenne provient de France. La politique agricole européenne était basée au départ sur un soutien des prix pour les grandes productions (céréales, betteraves, lait et viande) avec un coût budgétaire de 43,21 milliards d'euros en 2002. À partir des années quatre-vingt, elle a évolué vers une maîtrise des volumes produits (quotas laitiers, gel des terres) permettant de maintenir les dépenses en-deçà d'un certain plafond. Les engagements contractés dans le cadre de l'OMC à Marrakech, et la réforme de la PAC décidée en juin 2003 (découplage partiel des aides par rapport à la

⁶⁰ Les membres du groupe comprennent l'Afrique du Sud, l'Australie, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, le Guatemala, l'Indonésie, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Paraguay, les Philippines, la Thaïlande et l'Uruguay. Ils partagent un intérêt commun pour l'amélioration des conditions commerciales pour les produits d'exportation sur lesquels leurs secteurs agricoles fondent leur croissance.

production) visent à rapprocher les prix perçus par les producteurs des cours mondiaux, ce qui pourrait se traduire par des baisses de revenus dans la mesure où les aides directes ne compensent pas intégralement la baisse des prix. Selon Luc Guyau, « *on essaie d'initier le système que les Etats-Unis ont pratiqué il y a dix ans* ».

Pour éviter l'abandon de la production, les États membres pourront choisir de maintenir un lien entre les aides et la production dans des conditions bien définies et dans des limites clairement établies. Ces nouveaux « *paiements uniques par exploitation* » seront subordonnés au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire et de bien-être des animaux.

- Les points d'achoppement

L'évolution des relations transatlantiques ont été, dans un premier temps, marquées par le Plan Marshall et par la Politique agricole commune (PAC) qui ont permis le développement de l'agriculture européenne. Les années 90 ont été caractérisées par des conflits socio-économiques liés à l'évolution technique (Cf. *Affaire du bœuf aux hormones*) et par des conceptions agricoles divergentes entre l'Union européenne et les Etats-Unis, notamment en matière d'Appellation d'origine contrôlée (AOC) et d'indications géographiques. Les Européens se sont inspirés de certains dispositifs de la politique agricole américaine, mais avec toujours un temps de retard important. En 1992, l'Union européenne a mis en place le gel des terres qui fut un outil utilisé par les Américains en 1953 mais qu'ils ont abandonné depuis, pour adopter une attitude plus offensive sur les marchés d'exportation. Le découplage (passage d'une aide calculée sur une surface donnée pour un produit donné à une aide forfaitaire) est également une pratique inventée par les Etats-Unis en 1996. Elle y fut d'ailleurs un échec. La notion de bien-être animal existe en Europe et est réglementée. Aux Etats-Unis, ce sont des entreprises, comme Mc Donald, qui imposent des normes à leurs producteurs. Les Etats-Unis préfèrent laisser faire le marché, mais finalement l'UE et les Etats-Unis convergent sur ce point.

Au niveau des négociations agricoles actuelles à l'OMC, les Etats-Unis et l'UE sont de véritables concurrents commerciaux. L'Union européenne entend être présente sur les marchés mondiaux et ne pas laisser la place aux seuls Etats-Unis. Selon Luc Guyau, « *le vrai problème que nous avons aujourd'hui dans les négociations entre les Etats-Unis et l'Europe est d'ordre commercial parce que nous sommes concurrents, d'ordre politique parce que nous disons (...) qu'il n'y a pas de raison que l'Europe ne soit pas présente sur les marchés mondiaux, sans quoi elle laisserait la place uniquement aux Américains* »⁶¹. Au même titre que les échanges de toutes autres marchandises, les échanges de produits agricoles étaient couverts par le GATT de 1947, mais ils faisaient l'objet de dérogations spécifiques et nombreuses. L'accord de Marrakech de 1994 a maintenu un régime spécifique pour l'agriculture, mais a établi, sur le long

⁶¹ Audition de M. Luc Guyau, Président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social, le 15 avril 2003.

terme, « *un système de commerce des produits agricoles qui soit équitable et axé sur le marché* ». L'accord sur l'agriculture distingue trois volets différents :

- l'accès aux marchés (l'accord substitue des droits de douane aux quotas d'importation et aux mesures non tarifaires tels que les prélèvements variables) ;
- les soutiens internes (l'accord distingue les programmes de soutien qui ont pour effet de stimuler la production et les échanges et qui doivent être réduits s'ils ne sont pas liés à des programmes de maîtrise de la production de ceux qui sont considérés comme n'ayant pas d'effets directs) ;
- les soutiens à l'exportation (l'accord les tolère mais les plafonne, à la fois, en montants et en quantités d'exportations subventionnés).

En vertu de l'article 20 de cet accord sur l'agriculture, les négociations ont débuté en 2000. L'agriculture, comme les services, fait donc partie de ces sujets pour lesquels il existait un agenda de négociations intégré à l'accord adopté en 1994. La Déclaration de Doha reconnaît, dans son paragraphe 13, les travaux déjà entrepris et les propositions faites par les membres. Aucun accord n'est acquis tant que l'ensemble des négociations n'a pas abouti, au terme du cycle actuellement fixé au 1^{er} janvier 2005. Les négociations actuelles ont pour objet :

- d'améliorer l'accès aux marchés ;
- de réduire substantiellement les soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges ;
- et de réduire toutes les formes de subventions aux exportations en vue de leur retrait progressif.

Les Etats membres devaient définir, avant le 31 mars 2003, les modalités des négociations sur l'agriculture. Il s'agit d'objectifs (y compris des objectifs chiffrés) et des modalités qui détermineront les paramètres de l'accord final devant résulter des négociations sur l'agriculture (par exemple, la mesure dans laquelle les droits d'importation devraient être abaissés, les subventions réduites ou éliminées ainsi que le calendrier prévu à cet effet). M. Stuart Harbinson, qui préside les négociations dans ce domaine, a présenté un premier projet de modalités qui porte son nom, en février 2003⁶². Suite aux observations formulées par les participants, ce projet a été révisé en mars 2003, mais les négociateurs semblent s'être tenus à leurs positions initiales en donnant peu d'indications sur les moyens de réduire les divergences à tel point qu'aucun compromis n'a pu être trouvé à la date butoir du 31 mars 2003. L'Union européenne a critiqué l'absence notable de considérations d'ordre non commercial dans le projet. Elle a, par ailleurs, fait remarquer que ce projet ne prévoyait qu'encore insuffisamment les règles restrictives concernant les aides ayant un effet de distorsion sur les échanges.

⁶² Voir : http://www.wto.org/french/tratop_f/agri_f/negoti_modlstdraft_f.doc

L'Union européenne souhaitait voir reconnu le **principe de multifonctionnalité** de l'agriculture, notamment l'aménagement du territoire rural qui justifie le maintien de certaines subventions. Il s'agit, néanmoins, d'une priorité européenne. A l'opposé, le groupe de Cairns et les Etats-Unis prônent l'ouverture des marchés et la suppression de la plupart des subventions.

Pour ce qui concerne les **soutiens internes**, les Etats-Unis ont peu de chance de parvenir à leurs souhaits. Dans une lettre aux ministres du Commerce des pays membres de l'OMC, Robert Zoellick, représentant américain du Commerce, a annoncé en janvier 2004 que les Etats-Unis proposeront la suppression totale des aides agricoles sous quelques mois à l'OMC afin de débloquent les discussions sur le commerce international. Toutefois, aucune indication n'est donnée quant à la date à partir de laquelle Washington proposerait de mettre en œuvre une telle décision. Selon Jean-Christophe Debar⁶³, ils ne sont pas capables de s'appliquer, à eux mêmes, ce discours maximaliste. Ils plaident, par ailleurs, pour une harmonisation des soutiens selon laquelle l'effort devrait, d'abord, porter sur ceux qui subventionnent le plus. Le Mexique, de son côté, est favorable à l'élimination totale et immédiate des subventions et il se déclare comme un PED au sein de l'OMC, ce qui lui donne droit à un traitement différencié. Les Etats-Unis voudraient, d'ailleurs, définir une catégorie de PED pour lesquels le traitement différencié devrait être moins important. Toute la problématique est de savoir sur quelle base définir cette catégorie.

Pour ce qui concerne le volet « **accès aux marchés** » qui remet en cause la préférence communautaire, l'Union européenne recherche une alliance avec les PED. Hervé Gaymard, ministre français de l'Agriculture, Jean-Michel Lemetayer, directeur de la FNSEA et Luc Guyau, actuel dirigeant des chambres d'agriculture et ancien président de la FNSEA se sont rendus en Afrique de l'Ouest, durant l'été 2003, à cette fin. Depuis la réforme de sa Politique agricole commune (PAC), l'UE est capable de répondre au projet Harbinson. Elle s'est dotée d'une certaine marge de manœuvre. Elle entend ainsi réduire la clause d'exemption des aides qui permet de retirer des aides de la boîte orange⁶⁴. Les aides d'urgence américaines accordées en 1998 – 2001⁶⁵ profitent de cette exemption. Sur les subventions à l'exportation, l'Union européenne a un peu de marge de manœuvre et va pouvoir agir au niveau du calendrier. En matière de soutiens à l'exportation, les Etats-Unis utilisent l'aide alimentaire pour déverser leur surplus. En revanche, l'Union européenne pratique une aide alimentaire non liée, qui permet aux bénéficiaires de s'approvisionner sur les marchés de leur choix, et notamment ceux des PED. Cette pratique devrait servir de référence aux autres donateurs, et conduire dans le cadre des négociations de

⁶³ Entretien avec M. Jean-Christophe Debar, Directeur *Agri US Analyse*, le 23 juillet 2003.

⁶⁴ Voir, en annexe 10, les catégories de soutiens internes agricoles.

⁶⁵ En 1996, une loi américaine a été votée visant à réduire les aides à une époque où les prix de marché étaient supérieurs aux prix garantis. Quand ces deux données se sont déséquilibrées en 1997, des aides d'urgence ont été débloquentées et ont même été reconduites pendant quatre ans.

l'OMC à une demande de modification des modalités de l'aide alimentaire américaine.

Les négociateurs réunis à l'occasion d'une session spéciale consacrée à l'agriculture, à l'OMC, le 1^{er} juillet 2003, n'ont pas résolu certains points comme le choix de la méthode pour réduire des pratiques d'exportation susceptibles de dénaturer le commerce et la manière d'élaborer un mécanisme spécial de protection pour les PED. Néanmoins, les Etats-Unis et l'Union européenne sont parvenus à un accord le 13 août 2003 qui devait servir de base de négociation lors de la Conférence ministérielle de Cancún, mais les discussions se sont focalisées sur le coton. Les positions développées à Cancún par les Etats-Unis ont été décriées, notamment, par le ministre français à l'Agriculture, Hervé Gaymard, qui considère que non seulement les Etats-Unis ne disposent pas d'instruments de maîtrise de leur production agricole, mais qu'ils ont augmenté leurs subventions.

1.5. Les différends commerciaux transatlantiques devant l'OMC

a) L'importance des différends entre les Etats-Unis et l'Union européenne

Les relations commerciales entre les Etats-Unis et l'Union européenne et les conflits d'intérêts en découlant sont tels qu'une grande partie des différends portés devant l'OMC les concerne : 70 % (301 plaintes ont été déposées auprès de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC depuis sa création). Au nombre de plaintes déposées devant l'OMC respectivement par les Etats-Unis et la Commission européenne, il faut encore ajouter les procédures antidumping mises en œuvre directement par les Etats membres de l'OMC, sans recours à l'ORD (sauf cas de contestation) et issues de l'Accord antidumping de 1994⁶⁶.

Ces procédures antidumping traitées de manière, *a priori*, purement étatique illustrent elles-aussi des différends qui peuvent intervenir entre Membres de l'OMC. Un pays peut ainsi percevoir un droit antidumping - qui se manifestera par une augmentation des droits de douane - pour neutraliser un dumping, c'est-à-dire une vente vers le marché d'importation d'un produit à un prix inférieur à sa valeur normale.

Les Etats-Unis et la Commission européenne utilisent largement cette pratique alors même qu'elle est très controversée et particulièrement critiquée des PED qui considèrent qu'on s'attaque là à leur principal avantage comparatif, à savoir une main-d'œuvre à faible coût, même s'ils commencent eux-mêmes à utiliser largement cet instrument de défense.

L'Union européenne se plaint, par ailleurs, de nombreuses barrières techniques rencontrées comme les procédures douanières complexes, les dispositions extraterritoriales des Etats-Unis qui sanctionnent les sociétés

⁶⁶ Voir, en annexe 11, le règlement des différends entre l'Union européenne et les Etats-Unis.

européennes qui commercent avec certains régimes comme l'Iran et Cuba (loi d'Amato-Kennedy et Helms-Burton) et un certain unilatéralisme⁶⁷. La Commission européenne se déclare prête à porter plainte, le cas échéant, devant l'OMC, contre les Etats-Unis. Les enjeux financiers des dossiers sont, en effet, de plus en plus importants.

Si les Etats n'ont aucun intérêt à exacerber les tensions transatlantiques, les dérapages sont, parfois, faciles. De fait, au lendemain de la décision de l'Organe de règlement des différends (ORD) sur les *Foreign sales corporations* (FSC), en juin 2001, Robert Zoellick, le Secrétaire d'Etat américain au commerce, demandait, à l'*US International trade commission*, un rapport sur les conséquences des importations dans le domaine de l'industrie de l'acier qui allait aboutir au différend de l'acier que l'on connaît actuellement. Pour répondre aux mesures de sauvegarde américaines qui ont été prises de manière unilatérale, l'Union européenne avait dressé une liste de produits américains susceptibles d'être soumis à 100 % de droits de douane avant même que l'OMC ne se prononce sur la légalité des mesures de sauvegarde. Les Etats-Unis ont cherché également à mettre en cause le mécanisme de règlement des différends de l'OMC en faisant valoir l'amendement Dole qui avait tenté d'introduire, au moment de la ratification des Accords de Marrakech, une disposition visant à imposer le retrait américain de l'OMC en cas de condamnation des Etats-Unis par trois panels successifs. Certains Représentants du Congrès ont même voulu créer une commission de révision des décisions de l'OMC qui auraient mené à une condamnation des Etats-Unis.

Selon M. Garcia Bercero⁶⁸, si nombre d'utilisateurs semblent se satisfaire de son fonctionnement et voudraient maintenir le statu quo, tel n'est pas le cas de l'Union européenne qui a présenté des propositions ambitieuses. Les Etats-Unis prônent davantage de transparence et l'instauration de sessions publiques. L'Union européenne accepte cette idée à condition que les deux parties à un différend soient d'accord sur ce point. L'Union européenne souhaite également une professionnalisation des « *panélistes* » (experts du droit OMC) et un système de compensations temporaires. Le Canada est également favorable aux audiences publiques et retransmises. Le texte présenté lors de la session à l'OMC, en mai 2003, comportait une proposition sur la transparence, sur le séquençage et sur la facilitation du recours aux compensations plutôt qu'aux rétorsions. Les sujets les plus controversés restent en dehors du champ couvert par ces propositions. Il s'agit, notamment, des demandes de l'Union européenne concernant la composition des groupes spéciaux et la loi carrousel américaine⁶⁹

⁶⁷ Rapport de la Commission européenne sur la politique commerciale américaine, novembre 2002.

⁶⁸ Entretien avec M. Garcia Bercero, direction générale Commerce, Commission européenne, Bruxelles, 26 mars 2003.

⁶⁹ Les Etats membres de l'OMC ayant eu gain de cause à l'Organe de règlement des différends de l'OMC peuvent imposer des contre-mesures à l'Etat qui ne modifierait pas sa réglementation litigieuse. La loi « carrousel » permet aux Etats-Unis d'appliquer ces contre-mesures à différents secteurs économiques en les attaquant successivement par des hausses tarifaires, notamment.

leur permettant de couvrir le plus grand nombre possible de produits sanctionnés par un système de mesures tournantes. Le Conseil général de l'OMC a prolongé le délai relatif à l'examen des règles en matière de règlement des différends jusqu'au 31 mai 2004.

Les différends opposant l'Union européenne aux autres partenaires nord-américains sont nettement moins nombreux et importants. Le Canada et l'Union européenne se sont opposés sur les appellations d'origine contrôlées et essentiellement sur l'appellation « Bordeaux Médoc ». La Commission européenne a, néanmoins, décidé en juillet 2003, de suspendre la procédure d'examen de l'obstacle au commerce que la législation canadienne sur les marques commerciales pourrait imposer aux vins français. Cette décision fait suite à la conclusion d'un accord bilatéral sur le commerce des vins et spiritueux d'avril 2003 ; celui-ci reconnaît les indications géographiques protégées « Bordeaux » et « Médoc » comme différentes des simples dénominations génériques. Le Canada et l'UE ont signé, en septembre 2003, cet accord, mettant ainsi un terme à l'usurpation, au Canada, de 21 dénominations de vins et spiritueux européens.

Mais le **Canada** a été ou est associé aux Etats-Unis dans un certain nombre de litiges à l'encontre de l'Union européenne tels que ceux sur la viande aux hormones, les OGM, etc. Dans le cadre du contentieux sur le bœuf aux hormones, le Canada a décidé une rétorsion contre certains produits européens et notamment le foie gras qui se voit appliquer un droit de douane de 100 % à l'entrée du territoire canadien. Les domaines de la pêche ou de l'agriculture font également l'objet de nombreux conflits larvés ou ouverts. La question que l'on peut se poser est si le Canada entend, dans une logique de réorientation de ses relations commerciales, se désolidariser plus souvent des Etats-Unis lorsqu'un différend commercial survient entre l'Union européenne et les Etats-Unis, au cours duquel ces derniers peuvent décider de sanctions ou d'autres mesures unilatérales à l'encontre de l'Union européenne.

Le **Mexique**, quant à lui, n'a pas de différend avec l'UE et la procédure de règlement des différends propre à l'accord UE-Mexique n'a pas encore été utilisée. Les rares différends commerciaux caractérisant les relations UE/Mexique concernent le problème de la dénomination de la boisson « *Tequila* ».

Le Canada et le Mexique n'hésitent pas à porter plainte contre les Etats-Unis, malgré l'existence de l'Alena. Le Canada a ainsi six cas en cours contre les Etats-Unis. Le Canada et le Mexique peuvent agir, à la fois, dans le cadre de l'Alena qui possède son propre règlement des différends ou dans le cadre de l'ORD.

b) Le problème de la non-mise en œuvre des décisions de l'ORD

Les différends opposant les Etats-Unis à l'Union européenne⁷⁰ se caractérisent de plus en plus par une non-mise en œuvre des décisions de l'ORD, le Congrès américain faisant preuve de résistance à tout changement réglementaire selon M. Garcia Bercero⁷¹.

Loin de pouvoir tirer profit des sanctions pécuniaires, les Etats ont, au contraire, intérêt à ce que les différends commerciaux aboutissent à des changements effectifs de la réglementation incriminée. Il ne faut pas oublier que le mécanisme de règlement des différends de l'OMC a pour finalité de rééquilibrer les échanges internationaux par le droit et que les retraits de concessions, notamment tarifaires, ne constituent qu'une exception en cas d'échec au plan juridique.

Or, sur le nombre de cas devant l'ORD où les Etats-Unis étaient défendeurs, seul un cinquième a engendré des changements réglementaires. Ainsi, les Etats-Unis ont dû amender une loi de 1996 concernant l'origine des produits textiles. L'Europe s'est vue soumise aux quotas imposés sur ces produits en provenance de pays précisément énumérés alors même qu'elle apportait des modifications substantielles en imprimant ou en colorant ces tissus. Les Etats-Unis ont dû prendre en compte la notion de perfectionnement actif. Au-delà de la faiblesse des changements réglementaires, la simple mise en conformité avec les décisions de l'ORD fait défaut.

- **La non-diligence américaine dans ses six cas perdus**

Les Etats-Unis tardent, par ailleurs, à mettre en œuvre les décisions de l'OMC. C'est le cas, notamment, des décisions sur les FSC, l'acier (jusqu'en fin 2003) et l'amendement Byrd. La raison invoquée par le Président Bush consistant à invoquer le manque de majorité au Congrès pour justifier ces retards ne semble, désormais, plus valide.

- **Les Foreign Sales Corporations (FSC)**

En octobre 1999, une législation américaine portant sur les *Foreign sales corporations (FSC)* avait été contestée par l'Union européenne et assimilée par l'OMC à des subventions déguisées à l'exportation au profit des industries d'outre-Atlantique, ce qui devait être confirmé par l'organe d'appel de l'ORD.

La Chambre américaine des représentants avait alors adopté, le 14 novembre 2000, un nouveau système d'imposition des sociétés exportatrices. Le vote de cette nouvelle législation permettait aux Etats-Unis de répondre, avec deux semaines de retard, au délai fixé par l'OMC pour soumettre un nouveau régime d'imposition des bénéfices réalisés à l'étranger par les sociétés américaines.

⁷⁰ Voir, en annexe 12, les principaux différends commerciaux transatlantiques depuis 1999.

⁷¹ Entretien avec M. Garcia Bercero, direction générale Commerce, Commission européenne, Bruxelles, 26 mars 2003.

Cependant, la nouvelle formule ne satisfaisait pas les Européens. Elle prévoyait bien de remplacer l'ancien système de subventions, mais n'éliminait pas les effets de distorsion. C'est pourquoi l'Union européenne a fait usage de ses droits en demandant le 17 novembre 2000, à l'OMC, la possibilité de mettre en place des sanctions commerciales contre les subventions américaines à l'exportation au cas où aucune solution amiable ne serait trouvée.

Le 20 août 2001, le groupe spécial de l'ORD a soutenu pleinement la position européenne en considérant que la nouvelle législation constituait toujours une subvention déguisée à l'exportation prohibée au regard des règles de l'OMC. Ceci a été, de nouveau, confirmé par l'organe d'appel, en janvier 2002. Une procédure d'arbitrage ayant été engagée, l'OMC a autorisé, le 30 août 2002, l'Union européenne à prendre des mesures de rétorsion financière pour un montant de 4,043 milliards de dollars américains à l'encontre des Etats-Unis, les droits de douane frappant certains produits d'une majoration pouvant aller jusqu'à 100 %.

Les Etats-Unis ont l'obligation d'abroger le régime des subventions FSC et des contre-mesures équivalentes au montant de ces subventions conviennent à cet effet. L'Union européenne, rassurée par la présentation d'une première « mouture » de la future loi de substitution, demeure patiente avant de prendre des sanctions sur plusieurs centaines de marchandises retenues, dérivées des 46 chapitres du tarif douanier commun. La mise en conformité demande un changement réglementaire au Congrès lequel n'a fait qu'une simple déclaration d'intention en ce sens. L'UE a procédé à une consultation large sur les mesures de rétorsion envisagées pour éviter que l'industrie européenne n'en subisse trop les conséquences. Elle a fait une notification de la liste à l'OMC pour savoir quand et comment l'appliquer. Le 7 mai 2003, l'ORD a autorisé l'Union européenne à appliquer des droits de douane pouvant aller jusqu'à 100 %, dans les limites d'un montant total de 4 milliards de dollars. Le Congrès américain devrait, toutefois, adopter une loi dite « *Pro Grow USA Act of 2003* » qui vise à abolir le régime des FSC. La Commission européenne a adopté des mesures de compensation qui imposent depuis mars 2004 des droits de douane de 5 % sur une liste de produits américains importés en Europe car la loi américaine sur les FSC n'a toujours pas été abrogée.

- **L'acier**

Alors que les Etats-Unis représentaient, en 1900, 37 % de la production mondiale d'acier, l'Amérique du Nord ne représente, plus aujourd'hui que 14,5 % de la production mondiale contre 36 % pour l'Europe et la Russie, et 40 % pour l'Asie. La production mondiale d'acier s'élevait, en 2001, à 827 millions de tonnes pour une consommation de 722 millions, soit un excédent de capacité d'une centaine de millions de tonnes. Depuis 1998, l'Union européenne n'est plus exportateur net d'acier. Aux Etats-Unis, à cette même période, les importations d'acier ont reculé de 33 % en volume alors les importations européennes ont augmenté de 18 %.

Les Etats-Unis se sont refusés à adopter une solution multilatérale pour régler cette question et ont préféré se protéger derrière des hausses tarifaires⁷². À défaut de prendre des mesures de restructuration que l'Union européenne a déjà accomplies au prix d'environ 350 000 pertes d'emploi, les Etats-Unis ont fait peser sur leurs partenaires commerciaux leur manque réel de volonté de subventionner les retraites des sidérurgistes. Le passif social de la sidérurgie s'élèverait actuellement à 12 milliards de dollars.

Si le Canada et le Mexique ont été épargnés par ces mesures en vertu de l'Aléna, l'UE en a été la principale victime alors qu'elle représente 25 % des importations américaines d'acier et que les produits désormais taxés de 30 % sont essentiellement européens⁷³.

Ces dispositions ont été prises alors que près de 31 entreprises américaines comme Bethlehem Steel, LTV et Wheeling Pittsburgh étaient en faillite. Les prix aux Etats-Unis sont, pourtant, de 25 % plus élevés qu'en Europe. L'industrie américaine doit donc se restructurer, mais sans fermer le marché, comme l'Union européenne l'a fait dans les années 80. L'idéal eut été le versement d'une subvention directe pour les indemnités payées aux employés licenciés ou déplacés lors des restructurations (*legacy costs*).

La décision américaine de protéger son industrie sidérurgique risquait, par ailleurs, de mécontenter les industries consommatrices d'acier aux Etats-Unis (industries automobile et aéronautique). Ce fut le cas puisque les droits de douane ayant été augmentés de 8 à 30 %, des pénuries sont apparues alors que les Etats-Unis subissaient le ralentissement de l'économie mondiale. Cette décision s'explique essentiellement par le fait que le Président Bush craignait de perdre les élections au Congrès. Sachant combien les élections peuvent tenir à quelque voix dans le système électoral américain, il a souhaité préserver la susceptibilité de la Virginie occidentale (ayant longtemps appartenu aux Démocrates) où il avait emporté, en novembre 2000, les élections, en promettant à cet Etat de défendre l'industrie sidérurgique. Le Président voulait, à l'époque, le soutien du Congrès pour obtenir le *Fast Track*, une procédure lui permettant de faire approuver, sans modification par celui-ci, les accords commerciaux. L'enjeu était de taille pour mener les futures négociations commerciales, à Cancún, en septembre 2003. Sa tactique fut payante ; il obtint le *Fast Track* (désormais « *Trade Promotion Authority* ») en août 2002.

⁷² Ils ont pris des mesures de sauvegarde alors que, pour régler ce problème de surcapacité, des réunions de haut niveau se tenaient dans le cadre de l'OCDE avec pour objectif de réduire les capacités de production d'ici cinq ans. Le problème de la surcapacité de l'industrie mondiale de l'acier avait été également abordé au G7 en juillet 2001 et le nouveau cycle de négociations ouvert à Cancún, en septembre 2003, devrait offrir des perspectives de renforcement des disciplines en matière de subventions.

⁷³ Or, depuis 1998, l'Union européenne n'est plus exportateur net d'acier, mais importateur net (23 millions de tonnes importées, représentant le troisième marché mondial, derrière les Etats-Unis et le Japon). Les exportations vers les Etats-Unis sont passées de 7 millions de tonnes, en 1996, à seulement 4 millions en 2001. 50 % ont pu être touchés par ces mesures.

Trois séries de mesures s'offraient à l'Union européenne en riposte⁷⁴ :

- aller devant l'OMC pour dénoncer les mesures de sauvegarde américaines ;
- protéger le marché européen contre les flux d'acier refusés aux Etats-Unis par le biais de mesures de sauvegarde ;
- demander, aux Etats-Unis, de proposer des mesures de compensation à hauteur des pertes induites par la décision. Elle décida d'agir sur ces trois plans. Les Etats-Unis ont fait appel de la décision du panel de l'OMC condamnant les surtaxes imposées depuis mars 2001 à l'importation d'acier étranger.

Alors que le gouvernement américain avait présenté ces mesures comme devant aider le secteur à se restructurer, il n'en est rien. Des pays, dont les produits ont bénéficié d'exemptions ont même augmenté leur production de 5 à 10 %. Des progrès ont, néanmoins, été enregistrés dans la négociation d'un accord mondial sur l'acier, à l'OCDE, en juin 2003. Les Etats-Unis auraient pu éviter de prendre des mesures de sauvegarde et utiliser, d'emblée, la voix d'un accord multilatéral qui leur sera bien plus profitable.

En septembre 2003, les experts de la Commission américaine pour le Commerce international ne sont pas parvenus à une conclusion claire quant à leur évaluation de l'impact des surtaxes à l'importation d'acier sur l'industrie, les producteurs et les consommateurs américains. Le Président Bush n'a donc pas pu décider s'il fallait maintenir cette protection. Le 10 novembre 2003, l'OMC a confirmé l'irrégularité des surtaxes sur les importations d'acier imposées en mars 2002. L'Union européenne a déjà menacé d'appliquer des surtaxes pour un montant de 2,2 milliards de dollars. Le 4 décembre 2003, les Etats-Unis ont annoncé officiellement la levée des surtaxes sur les importations d'acier. A cette annonce, l'Union européenne a retiré sa menace de rétorsions.

- **L'amendement Byrd**

L'amendement Byrd, qui prévoyait l'obligation, pour les autorités douanières américaines, de distribuer, aux producteurs nationaux affectés par des mesures de dumping, le produit des droits de douane perçus en vertu de l'imposition de droits compensateurs, a été déclaré contraire au droit commercial international par une décision provisoire de l'OMC, en date du 17 juillet 2002. Cette décision met un terme à une dérive qui s'avérait susceptible de démultiplier les plaintes antidumping par simple appât du gain. En janvier 2002, près de 207 millions de dollars payés par des sociétés étrangères avaient été versés par l'administration américaine, en droits antidumping. Le 16 janvier 2003, l'organe d'appel de l'OMC a confirmé la première décision.

⁷⁴ Voir, en annexe 13, les réactions de l'Union européenne dans l'affaire de l'acier.

Dans cette affaire qui unissait le Japon, la Corée et l'Australie à l'Union européenne et suite à un arbitrage pour décider de la période de mise en conformité, l'OMC a accordé, jusqu'au 27 décembre 2003, pour que les Etats-Unis se « défassent » de cette loi. En dépit de nombreux appels à diligence, y compris de la Présidence américaine, et d'une tentative de conciliation sur l'échéance du processus de mise en conformité, l'abrogation n'a pu avoir lieu en raison de l'opposition des Sénateurs américains dont les deux tiers estiment que cette loi est cruciale pour l'emploi et la compétitivité de l'industrie américaine. L'Union européenne a requis l'autorisation, en janvier 2003, d'imposer des droits de douane additionnels sur les produits provenant des Etats-Unis. Elle a proposé que le niveau des droits de douane soit lié aux versements accordés aux producteurs américains sous l'amendement Byrd au cours de chaque année écoulée (ce niveau variera ainsi chaque année selon le niveau de paiements fait lors des derniers versements annuels sous l'amendement Byrd). Les Etats-Unis ayant refusé, le 26 janvier 2004, le niveau des sanctions proposées, un arbitrage doit être fait par l'OMC.

- Les trois autres affaires

Les trois autres différends remportés par l'Union européenne n'ont toujours pas fait l'objet d'une mise en conformité : la loi antidumping de 1916, celle sur le *copyright* américain⁷⁵, celle concernant Pernod Ricard pour laquelle l'organe d'appel avait rendu une décision partiellement favorable à l'Union européenne. Faut d'abrogation de la loi antidumping de 1916, l'Union a décidé, le 22 septembre 2003, de relancer la procédure d'arbitrage à l'ORD en vue d'obtenir l'autorisation de prendre des mesures de rétorsion, ainsi que des mesures de protection.

• Les cas perdus par l'Union européenne

L'Union européenne a mis en œuvre certaines décisions de l'OMC (cas de la banane). A défaut, elle accepte de subir des rétorsions pour non-changement de législation (cas des hormones).

- Les Organismes génétiquement modifiés (OGM) et la viande aux hormones

L'Union européenne a préféré jouer la carte de la précaution pour les Organismes génétiquement modifiés (OGM) et la viande aux hormones. Depuis 1998, il existe, en effet, dans l'Union européenne, un moratoire sur l'importation de nouveaux OGM. Le 2 février 2000, la Commission européenne a adopté une communication sur « *le recours au principe de précaution* » dans laquelle elle présente les lignes directrices qui devraient présider à l'application de ce principe⁷⁶. Il s'agit de créer « *un outil utile à l'avenir pour la prise de décisions politiques dans ce domaine et (les lignes directrices) contribueront à légitimer*

⁷⁵ Cette affaire mettait en cause les propriétaires de bars et de restaurants qui n'étaient pas contraints de reverser des redevances pour la diffusion de musique dans leurs locaux.

⁷⁶ COM (2000/1)

les décisions arrêtées lorsque la science ne permet pas d'apprécier pleinement les risques, ce qui permettra d'éviter des décisions inspirées par des craintes ou des perceptions irrationnelles ». La confiance populaire américaine dans la science est plus forte qu'en Europe. L'Europe a des consommateurs plus exigeants qu'aux Etats-Unis. La traçabilité des matières premières jusqu'au consommateur n'existe pas aux Etats-Unis. Seule une législation sur les produits utilisables dans les productions a été mise en place, mais aucun contrôle n'est exercé. La *Food and Drug Administration* est, cependant, très crédible aux Etats-Unis et rassure, à elle seule, les consommateurs américains mais elle partage la responsabilité du contrôle sanitaire avec d'autres administrations : ministère de l'Agriculture, agence de l'environnement.

De manière générale, pour assurer un niveau élevé de protection et de prévisibilité pour les consommateurs et les opérateurs économiques, le choix des préférences collectives de l'Union européenne paraît se dissocier de celles des Etats-Unis. Le prochain cycle de négociation ne va pas ou va de manière très partielle traiter de ces points : la Déclaration ministérielle de Doha ne précise pas le contenu et les objectifs à atteindre en matière environnementale.

Les Etats-Unis estiment le préjudice occasionné par le moratoire européen à quelque 300 millions de dollars pour leurs producteurs de soja et de maïs. Alors que des consultations demandées par les Etats-Unis et l'Argentine ont débuté à l'OMC, le 19 juin 2003 et que Washington a annoncé que la demande de constitution d'un groupe spécial à l'ORD pour la mi-juillet 2003, une solution devrait être trouvée. Les députés européens sont parvenus début juillet 2003 à un compromis sur la réglementation concernant l'étiquetage et la traçabilité des OGM, donnant satisfaction aux associations écologistes favorables à une législation très contraignante. Compte tenu des délais requis pour les procédures devant l'OMC, si le moratoire est levé avant le jugement de la plainte, les Etats-Unis ne pourront pas avoir de dédommagement à titre rétroactif dans l'hypothèse où l'Union européenne perd. Néanmoins, il sera toujours possible d'attaquer les règles de traçabilité et d'étiquetage en estimant qu'elles constituent un obstacle non justifié au commerce. La manière dont l'ORD prendra, ou non, en compte le protocole de biosécurité sera déterminant. En effet, ce protocole a été négocié dans le cadre du processus de Rio (développement durable) et concerne le commerce et le transport des Organismes vivants génétiquement modifiés (OVM), c'est à dire les semences et les plants. Il permet notamment, aux pays importateurs d'exiger une traçabilité des importations. Toutefois les Etats-Unis n'ont ni signé ni ratifié ce protocole qui l'a été par de très nombreux pays, et par l'Union européenne.

Les contre-mesures prises par les Etats-Unis dans l'affaire des hormones sont particulièrement lourdes pour les entreprises européennes.

- Les mesures de sauvegarde en matière d'acier

Les Etats-Unis mènent, par ailleurs, une procédure à l'OMC contre les mesures provisoires de sauvegarde prises par l'UE en matière d'acier.

2. Le dialogue entre milieux d'affaires de l'Union européenne et d'Amérique du Nord

2.1. L'affaiblissement du TABD

Suite à la déclaration transatlantique du 23 novembre 1990, un « *nouvel agenda transatlantique* » a été signé, à Madrid, le 3 décembre 1995. L'Union européenne et les Etats-Unis cherchaient alors à promouvoir la paix et la stabilité, la démocratie et le développement dans le monde, à relever les défis mondiaux, à contribuer à l'expansion du commerce mondial et à l'établissement de relations économiques plus étroites et à bâtir « *des ponts par dessus l'Atlantique* ». En mai 1997, s'est réunie, avec cet objectif, la première Conférence transatlantique. Les deux parties ont abordé le problème des échanges électroniques, le renforcement de la société civile, l'éducation, la culture et la jeunesse. Des modèles de bonnes pratiques ont été définis et de nouvelles initiatives ont été lancées.

Souhaitant institutionnaliser davantage les relations bilatérales entre l'Union européenne et les Etats-Unis, Sir Leon Brittan, alors Commissaire européen à la concurrence, avait présenté en 1998 un projet visant à pousser davantage le processus de libéralisation multilatérale par l'adoption, au niveau bilatéral, de mesures plus approfondies et d'un ensemble de règles plus strictes qui pourraient, ultérieurement, être étendues à d'autres partenaires. La libéralisation bilatérale devait également s'attaquer aux obstacles aux échanges entre l'Union européenne et les Etats-Unis qui ne pouvaient être démantelés de manière rapide et efficace par la voie multilatérale.

Ce projet fut, cependant écarté, de l'ordre du jour du Conseil de l'Union européenne, le 27 avril 1998. La Commission européenne aurait perdu toute marge de manœuvre dans le cadre des négociations commerciales multilatérales. Le directeur général en poste à l'OMC, Renato Ruggiero considérait que « *les initiatives régionales, comme la proposition visant à créer une zone de libre-échange transatlantique, pourrait donner l'impression que l'on cherche à rétablir une ligne de démarcation discriminatoire entre le Nord, riche, et le Sud, pauvre* ⁷⁷.

Suite à l'opposition française, l'idée d'une zone de libre-échange fut abandonnée pour revenir vers un simple partenariat économique transatlantique qui a vu le jour au sommet euro-américain de Londres, le 18 mai 1998. Pour la Commission européenne, ce partenariat était essentiel pour lancer un message de

⁷⁷ Bulletin Europe, 6-7 avril 1998.

libre-échange, un an après la crise financière asiatique et quelques semaines après la chute du rouble russe.

Certains ont pu craindre une multiplication excessive des structures de concertation sur des dossiers spécifiques pouvant conduire à créer des incohérences ou, à tout le moins, à gêner une vision d'ensemble du dialogue euro-américain. Il n'en fut rien ; au contraire, de nombreux accords ont pu être trouvés comme le règlement du 8 juin 1995 ouvrant les marchés publics aux soumissionnaires américains et l'accord de coopération et d'échange d'informations et d'assistance mutuelle en matière de douane.

Les sommets transatlantiques qui se tenaient, à l'origine, deux fois par an, n'ont plus lieu qu'une fois par an. Ces rapprochements bilatéraux ont, cependant, été utilement servis par le *Transatlantic business dialogue* (TABD), né en 1995 de l'idée de Ron Brown, secrétaire d'Etat américain au Commerce. Des conférences annuelles, dans le cadre du dialogue commercial transatlantique, rassemblent ainsi des dirigeants européens et américains dans le but de créer un marché transatlantique sans entrave au commerce et aux investissements. Ces conférences sont en étroite adéquation avec les sommets Union européenne - Etats-Unis et se tiennent aux mêmes moments.

Le TABD avait pour finalité initiale de lutter contre les entraves techniques aux échanges. Il s'est intéressé aux Accords de reconnaissance mutuelle (ARM) et a obtenu quelques satisfactions dans des secteurs donnés. Il s'est, par la suite, éloigné de cet objectif, la Commission européenne ayant pris le relais avec sa base de données *Market access*.

Comme le TABD fonctionne sur un système de propositions communes, il est, selon Antony Parry⁷⁸, difficile d'évoquer, dans cette enceinte, les différends commerciaux concrets opposant les deux parties. Néanmoins, lors de l'envenimement de l'affaire de la banane, les représentants des industries européennes et américaines ont appelé l'Union et les Etats-Unis à poursuivre leurs discussions pour trouver des solutions acceptables.

Lors d'une rencontre du TABD, à Chicago, en novembre 2002, les entreprises américaines ont reconnu, pour la première fois, l'utilité d'une négociation sur les investissements. Lors d'une autre rencontre, le 25 juin 2003, les industriels ont réaffirmé leur soutien au partenariat transatlantique et leur volonté de voir de nouvelles négociations s'ouvrir à l'OMC, après Cancún. Le TABD a insisté sur le fait que « *si les Etats-Unis et l'Union ne parviennent pas à prouver qu'ils partagent un même engagement, nous craignons que la possibilité de réaliser des progrès significatifs deviennent rapidement hors de portée* ». Il a également précisé que les différends commerciaux font partie de la réalité économique et que les deux interlocuteurs doivent faire en sorte d'éviter les sanctions économiques.

⁷⁸ Entretien avec M. Antony Parry, *BAE Systems*, co-Président du TABD, Bruxelles, 26 mars 2003.

Les difficultés actuelles de fonctionnement du TABD tiennent essentiellement à sa structure. Sa présidence est, en effet, partagée entre deux chefs d'entreprise, l'un Américain et l'autre Européen (actuellement ce sont les présidents-directeurs généraux de Coca-Cola et d'Unilever), nommés lors de chaque conférence annuelle. Il n'existe pas de secrétariat permanent et les candidats à la présidence se font de plus en plus rares puisque les frais sont à leur charge. Les entreprises de toute taille peuvent, en principe, adhérer au TABD, mais la sélection se fait également sur des paramètres financiers.

Le TABD est, par ailleurs, concurrencé par l'*European-american business council* (EABC). Il s'agit d'une structure réunissant près de 70 entreprises européennes et américaines étudiant différents aspects de la coopération transatlantique et qui cherche, notamment, à prévenir les différends commerciaux entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Les entreprises multinationales qui en sont membres emploient près de trois millions de personnes dont 750 000 aux Etats-Unis. La moitié d'entre elles exportent plus d'un milliard de dollars de produits par an vers les Etats-Unis.

La Commission européenne a dû réaffirmer, en 2003, l'utilité publique du TABD. En juin 2003, Erkki Liikanen, Commissaire européen en charge des entreprises et de la société de l'information, a déclaré : « *le monde des entreprises est un moteur important de l'intégration économique transatlantique. Depuis longtemps déjà, le dialogue transatlantique entre entreprises porte à l'attention des gouvernements toutes sortes d'obstacles au commerce et de frictions, en demandant à ce que des solutions soient apportées à ces problèmes. Ce dialogue a contribué à l'amélioration des relations économiques transatlantiques grâce à des idées innovantes qui ont favorisé l'ouverture commerciale. Le nouveau dialogue transatlantique entre entreprises sera un processus à la fois simplifié et ciblé, dirigé par les milieux commerciaux et visant à émettre des recommandations aux administrations. L'Union européenne et les États-unis se sont mutuellement engagés à examiner et à mettre en œuvre les recommandations en émanant* ».

Le Secrétaire d'Etat américain ne s'est pas manifesté en ce sens. Les Américains ne semblent pas encore persuadés des avantages du dialogue commercial, alors que, par exemple, 70 % de l'économie de l'Etat de Virginie dépend de l'UE. L'*United States trade representative* (USTR) effectue, néanmoins, des sondages pour vérifier que le TABD correspond effectivement aux besoins des sociétés américaines. Une prise de conscience récente semble avoir eu lieu de la part des Américains. Grant Aldonas, vice-Secrétaire américain au commerce a souligné à Bruxelles, en avril 2003, « *la nécessité d'une coopération entre le gouvernement et l'industrie pour renforcer la relation commerciale transatlantique et relancer les deux économies. (...) Nos gouvernements renouvellent l'appel à l'industrie de part et d'autre de l'Atlantique pour œuvrer ensemble à changer le processus TABD sur les questions clés de la facilitation des échanges commerciaux auxquelles est confrontée notre relation. (...) Nous travaillerons directement avec l'industrie*

afin d'identifier et d'éliminer les obstacles au commerce et de réduire les coûts globaux des transactions que doivent supporter les entreprises au sein de notre marché intégré ».

2.2. La recherche de structures équivalentes au Canada et au Mexique

Des structures équivalentes au TABD existent entre l'Union européenne et le Japon, entre l'Union européenne et la Russie et entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Il en est ainsi également avec le Canada. Formé en 1999 par de grandes entreprises canadiennes et européennes, le Forum sur le commerce Canada-Europe (FORCCE) est permanent et voué au développement des possibilités d'affaires transatlantiques et à la promotion des intérêts des entreprises du Canada et de l'UE. Grâce à un dialogue de haut niveau avec les représentants des gouvernements du Canada et de l'Union européenne, les membres aident à l'élaboration des politiques macro-économiques essentielles à l'accroissement des échanges commerciaux et financiers transatlantiques. Seule institution dédiée exclusivement au commerce et à l'investissement entre le Canada et l'Union européenne, le FORCCE a une relation de travail unique avec le gouvernement canadien et la Commission européenne. Il tient des réunions commerciales courantes. Les Canadiens ont la volonté de rééquilibrer leur relation avec les Etats-Unis par une relation plus structurée avec l'Union européenne ; cela passe par des sommets périodiques.

Par ailleurs, il existe, pour les négociations commerciales avec l'Amérique latine, un « *Mercosur-EU business forum* », mais il est très peu connu et utilisé des entreprises.

L'absence de structure spécifique entre l'Union européenne et le Mexique s'explique par le fait que le premier Sommet entre le Mexique et l'Union européenne, organisé dans le cadre de l'accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre les deux parties, ne s'est tenu que récemment, le 18 mai 2002, à Madrid. Il semble donc que les dialogues entre milieux d'affaires ne se densifient qu'au fur à mesure que les rapprochements institutionnels bilatéraux se font plus nombreux.

Dans le cadre de l'Aléna et d'entités plus établies, il n'est plus besoin de persuader de la nécessité d'accroître l'importance de ces structures. La Chambre de commerce du Canada a proposé, en mars 2003, la création d'un groupe de travail composé de représentants des chambres de commerce canadiennes et américaines, chargé de proposer des solutions pratiques aux problèmes commerciaux et d'investissement qui sévissent entre les deux pays. Le groupe de travail américano-canadien devrait envisager des mesures visant à rationaliser les règlements actuels, évaluer de nouvelles formes de coopération économique et proposer des nouveaux modes de règlement des différends commerciaux.

Le schéma de ces dialogues d'entreprises font école puisque le Parlement européen a souhaité, dans la résolution Elmar Brok⁷⁹ de juin 2003, sur « *le renouvellement de la relation transatlantique pour le troisième millénaire* », que les échanges interparlementaires se transforment progressivement en une « *Assemblée transatlantique de facto* ». Ce dialogue parlementaire devrait comporter un système d'alerte précoce pour désamorcer de possibles contentieux transatlantiques. De la même manière, l'accord Union européenne - Mexique prévoit un dialogue de la société civile qui a déjà été mis en place. Il fonctionne, cependant, relativement mal, les Mexicains ayant un problème de représentativité des membres et l'Union européenne s'en désintéressant d'une certaine façon.

3. Le Mexique au cœur des ambitions européennes et nord-américaines

3.1. Le projet de Zone de libre-échange panaméricaine (ZLEA)

Pour les Etats-Unis qui ont déjà conclu l'Aléna avec le Canada et le Mexique, le but ultime demeure la création d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA). Ce projet qui regrouperait un marché de 13 000 milliards de dollars, de 34 pays et de 800 millions de personnes et représenterait un PIB de plus de 9 000 milliards de dollars est particulièrement ambitieux. Le premier Sommet des Amériques a eu lieu, à Miami, en 1994. Mais les négociations n'ont débuté qu'en avril 1998. La création d'une zone de libre-échange des Amériques se met doucement en place grâce à une dynamique diplomatique de sommets. La Banque interaméricaine de développement (BID) débloquera plus de 40 milliards de dollars sur cinq ans et ce, pour tenter d'harmoniser les économies des différents pays dont les niveaux de développement diffèrent grandement.

Les Etats-Unis ont fait une nouvelle offre en janvier 2003 en proposant l'élimination des droits d'importation sur la majorité des importations industrielles et agricoles en provenance d'Amérique latine dès l'entrée en vigueur de la zone ainsi qu'un accès élargi aux secteurs des services, de l'investissement et des marchés publics américains. Les pays susceptibles d'intégrer la ZLEA ont également présenté leurs offres conjointes initiales en matière d'accès aux marchés pour les produits agricoles et non-agricoles en début d'année 2003. Ils avaient jusqu'à juin 2003 pour présenter des requêtes initiales aux autres pays en vue d'améliorer ces offres. Le processus de présentation d'offres révisées a débuté en juillet 2003 et se déroulera sur une base bilatérale. Ces négociations ont lieu parallèlement et dans le même temps que les négociations commerciales de l'OMC ouvertes par les conférences ministérielles de Doha et de Cancún. Elles ont, par ailleurs, la même date-butoir annoncée, c'est-à-dire 2005. Il est communément admis que les relations bilatérales sont privilégiées et se développent en période de doute, lorsque la

⁷⁹ M. Elmar Brok, Président de la commission parlementaire des Affaires étrangères et de la politique de sécurité et de défense, Parlement européen.

confiance dans le multilatéralisme fait défaut. Les négociations sur la ZLEA allant de pair avec celles de l'OMC, elles remettent en cause ce postulat.

Cependant, cette échéance de 2005 paraît irréaliste tant l'intégration régionale est encore faible. En outre, selon Thierry de Montbrial, « *il suffit de voir comment la crise argentine a été gérée ou plutôt pas gérée, c'est-à-dire que les Etats-Unis ont littéralement laissé tomber l'Argentine* » et de voir qu'« *ils n'ont commencé à s'intéresser aux difficultés brésiliennes que très tardivement (...)* »⁸⁰ pour émettre les plus grands doutes sur la volonté réelle des Etats-Unis de mener à bien ce projet lancé par le premier Président Georges W. Bush. La question se pose, en effet de savoir si les Etats-Unis pourront prendre en compte la différence de niveau de développement entre les différents pays d'Amérique du Sud. Il ne sera guère aisé de créer un accord équilibré permettant à différentes formes d'intégration d'exister, reflétant des intérêts variés et prévoyant des règles claires garantissant le respect de cet équilibre. En outre, se pose la question de la compatibilité des règles d'origine arrêtées avec les engagements déjà pris dans ce domaine avec des pays tiers.

Contrairement aux accords de libre-échange qui ne traitent que de l'accès aux marchés, l'accord sur la ZLEA porterait sur les services et l'investissement, les règles d'origine, les mécanismes de règlement des différends, les mesures sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, les marchés publics, les droits compensateurs et droits antidumping et la propriété intellectuelle. Rien ne garantirait, cependant, la protection des droits des travailleurs. Lors du Sommet extraordinaire des Amériques, à Monterrey, au Mexique, le 13 janvier 2004, il fut déclaré : « *Nous donnerons une impulsion aux politiques propres à renforcer les systèmes de sécurité sociale dans nos pays. De même, nous mettrons en œuvre, dans la mesure de nos capacités et de nos possibilités financières, des réseaux de protection sociale ou d'autres modalités appropriées pour satisfaire les besoins des secteurs les plus vulnérables de nos sociétés. Nous encourageons les pays du Continent américain qui n'ont pas encore mis en place ces réseaux à examiner la possibilité de le faire dans les meilleurs délais possibles. (...). Nous sommes engagés en faveur des principes du travail décent consacrés par l'Organisation internationale du travail et nous encouragerons l'application de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail avec la certitude que le respect des droits et de la dignité des travailleurs est un élément indispensable à la réduction de la pauvreté et au développement social et économique durable de nos peuples* ». mais le Canada qui souhaitait l'adoption d'une charte sociale, en appui à la charte démocratique adoptée, en 2001, par les 34 pays du continent, s'est opposé au refus de plusieurs pays d'Amérique latine qui ne veulent pas d'ingérence dans

⁸⁰ Audition de M. Thierry de Montbrial, Directeur de l'Institut français des relations internationales (IFRI), devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social, le 29 octobre 2002

leurs politiques sociales. Il s'agirait, semble-t-il, d'« *une OMC dans l'OMC* » dont la compatibilité avec les accords de Marrakech mérite d'être étudiée.

Avant le début des négociations sur la ZLEA en 1998, a été créé un groupe de travail qui a débattu, de 1994 à 1997, des éléments conceptuels d'un accord sur les services et l'investissement. En 1998, un Groupe de négociation sur les services (GNSV) et un Groupe de négociation sur les investissements (GNIN) ont été créés. Les travaux de ces groupes portent simultanément sur la négociation du texte de l'accord sur la ZLEA et sur l'échange des offres en matière d'accès aux marchés.

Sur les services, les négociations portent principalement sur le champ d'application et la couverture sectorielle. Les négociations sur les investissements portent sur les définitions, les principes fondamentaux, l'entrée temporaire, les transferts, l'expropriation, l'indemnisation et les mécanismes de règlement des différends entre les Etats ou entre un Etat et un investisseur, ce qui rappelle le projet d'Accord multilatéral d'investissement (AMI) non-abouti de l'OCDE.

Même si le Mexique semble, selon M. Raimon Obiols I Germa⁸¹, préférer le « *regionalisme à l'européenne* » comme dans le cadre du Mercosur ou du Pacte andin, la question que l'on peut se poser est de savoir comment évoluera sa relation transatlantique alors qu'il aspire à un rééquilibrage de ses échanges avec l'UE. En outre, si la ZLEA entre en vigueur, quelle sera l'évolution de la part de marché de l'Union européenne en Amérique du Sud alors que le poids de l'Europe y est actuellement prépondérant sur celui des Etats-Unis.

La création de la seule Alena avait réduit de moitié les parts de marché des entreprises européennes. Le risque majeur de la ZLEA est l'imposition de normes américaines en matière de comptabilité, d'investissement, de garanties légales, dans le secteur financier, etc. Dans des domaines ultra-sensibles comme l'agriculture ou les télécommunications, les Européens risqueraient également de « faire les frais » d'un rapprochement pan-américain. Le Brésil a choisi la norme européenne GSM pour son système de téléphonie portable, il pourrait en être autrement avec la négociation et l'entrée en vigueur d'une ZLEA. Enfin, à l'OMC, l'Union européenne ne pourrait plus compter sur le soutien des Sud-américains pour s'opposer aux Etats-Unis.

3.2. *Le projet de zone de libre-échange Union européenne-Mercosur*

En juin 1999, lors du premier Sommet UE - Amérique latine / Caraïbes, les autorités de l'Union européenne et du Mercosur (qui comprend l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay) ont décidé d'engager des négociations en vue de la conclusion d'un accord d'association. Le Chili, la Bolivie et, depuis 2004, le Pérou sont membres associés du Mercosur. Un accord de libre-échange vient,

⁸¹ Entretien avec M. Raimon Obiols I Germa, Président de la délégation parlementaire pour les relations avec les pays d'Amérique centrale et le Mexique, Parlement européen, Bruxelles, 26 mars 2003.

en outre, d'être signé entre le Mercosur et la Communauté andine des nations (CAN) qui comprend la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela. Ces négociations concernent la libéralisation des échanges, l'intensification de la coopération et un dialogue politique renforcé. C'est la première fois dans l'histoire que deux marchés communs négocient un accord d'association.

Cet accord vise la création d'une zone de libre-échange entre les deux régions à l'horizon 2005 par la libéralisation du commerce des biens et des services conformément aux règles de l'OMC. De plus, l'accord doit couvrir les aspects relatifs aux marchés publics, aux investissements, aux droits de propriété intellectuelle, aux politiques de concurrence, aux instruments de défense commerciale. Il doit également instaurer un mécanisme de règlement des différends et prévoir un accord spécifique sur les vins et spiritueux. La Commission européenne a également présenté en juillet 2003 une offre accordant un accès préférentiel aux marchés publics européens aux entreprises du Mercosur et qui « *est la plus vaste jamais formulée dans le cadre de négociations commerciales bilatérales et va au-delà de l'accord de l'OMC sur les marchés publics* » selon la Commission européenne ⁸². La question agricole est au cœur des débats.

Le Conseil économique et social a, à cet égard, récemment contribué à « *mettre en lumière les intérêts partagés entre l'Europe et le Mercosur et (...) à mieux définir les relations entre les deux régions* » dans un rapport de M. Lucien Bouis présenté au nom de la section des relations extérieures⁸³. La Commission européenne poursuit ses efforts pour conclure l'accord en 2004. Une rencontre ministérielle en marge du Sommet UE-Amérique latine sera l'occasion de faire un bilan des négociations. Enfin, en octobre 2004, les négociateurs devraient se réunir au niveau ministériel. Ainsi naîtra le premier accord d'association bi-régional ; il renforcera la présence européenne en Amérique latine après la signature de deux accords bilatéraux de libre-échange : l'un entre le Mexique et l'Union européenne, l'autre entre le Chili et l'Union européenne.

⁸² « *UE/Mercosur : la Commission dépose son offre sur les marchés publics* », Bulletin Europe, n° 8504, 15 juillet 2003.

⁸³ « *Les relations entre l'Union européenne et le Mercosur* », avis présenté par M. Lucien Bouis ; avis et rapport du Conseil économique et social, n° 1 du 6 février 2002.

II - RELATIONS ET COOPÉRATION DANS LES AUTRES DOMAINES

A - LES ÉCHANGES UNIVERSITAIRES ET SCIENTIFIQUES : DES PARTENARIATS STRATÉGIQUES

Conscients de relever d'une matrice historique commune et sensibles à la prégnance d'un héritage de valeurs partagées, les trois pays d'Amérique du Nord et l'Union européenne ne cessent d'en rappeler les fondements et la vitalité créatrice dans des déclarations conjointes qui fixent périodiquement les objectifs de leur coopération.

Même si ces textes font la part belle aux questions économiques, ils ne manquent pas de consacrer un volet de leurs dispositions au développement des relations dans les domaines de **l'enseignement supérieur**, de **la recherche** et de **la formation professionnelle**. Ils sont en revanche fort discrets, pour ne pas dire muets, en ce qui concerne **les autres formes d'échanges culturels** dont l'initiative – au niveau national, régional, voire local – **relève beaucoup plus**, il est vrai, des **relations bilatérales** que de celles qui s'instaurent entre chacun des trois États américains et l'Union européenne prise dans son ensemble.

1. La coopération entre l'Union européenne et le Canada : des relations à valoriser

L'Histoire fait du Canada un partenaire privilégié de l'Union européenne. Peuplé d'abord de Français, puis d'Anglais, il a progressivement ouvert ses portes aux pays du Sud de l'Europe, et, dans une moindre mesure, aux réfugiés des pays de l'Est occupés par l'Union soviétique.

Les liens de parenté avec l'Europe ont pris récemment un nouvel essor et donné lieu à la signature de documents conjoints, d'abord consacrés exclusivement aux relations économiques et commerciales (accord-cadre de 1976) puis englobant les domaines culturels, technologiques et de l'enseignement : **Déclaration transatlantique de 1990** sur les relations Union européenne/Canada adoptée en novembre 1990 qui a posé les fondements d'une coopération dans les secteurs de l'enseignement et de la formation, **plan d'action pour la période 1996–2000** annexé à l'accord du 19 décembre 1995 portant coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la formation, **programme 2001–2005** fixé à Ottawa le 19 décembre 2000 et annexé à l'accord renouvelant le précédent.

Dans l'esprit de la Déclaration Transatlantique qui pose le principe du nécessaire renforcement de la coopération mutuelle dans divers domaines influant sur le bien-être actuel et futur de leurs populations concernées « *au moyen d'échanges et de projets communs dans le domaine de l'éducation et de la culture, y compris les échanges universitaires et des jeunes* », les deux accords de coopération successifs reconnaissent que les partenaires ont un intérêt commun à coopérer dans les domaines de l'éducation et de la formation et qu'ils

peuvent tous deux en tirer des avantages mutuels en partant précisément du postulat que l'internationalisation de l'éducation devient la question principale dans une société fondée sur la connaissance. L'objectif des plans d'action est donc de promouvoir des actions communes par l'institution de partenariats multilatéraux et la mise en place d'activités complémentaires. Ces partenariats reposent sur l'établissement d'une **coopération étroite d'une durée de trois ans, entre un minimum de six partenaires**. Parmi ces derniers, doivent se trouver, pour chacune des deux parties, un minimum de trois établissements européens d'enseignement supérieur ou de formation, originaires d'au moins trois Etats membres différents de la Communauté européenne et un minimum de trois partenaires canadiens, originaires d'un moins deux provinces différentes du Canada.

Les parties prenantes peuvent être *stricto sensu* des établissements d'enseignement supérieur ou de formation ou tous autres établissements de formation publics, parapublics ou privés qui, conformément aux législations et aux pratiques en vigueur, conçoivent et organisent des actions d'enseignement ou de formation professionnelle, de perfectionnement, de recyclage ou de reconversion conduisant à la délivrance de titres reconnus par les autorités compétentes.

Les projets doivent être novateurs et ne pas simplement viser à la consolidation ou au prolongement des liens bilatéraux existants et dont on sait qu'ils sont déjà très importants. En d'autres termes, ils doivent présenter un élément de réelle valeur ajoutée et c'est pour laisser toute sa place à l'innovation dans le montage des partenariats que les accords de coopération ne formulent que des lignes directrices auxquelles chacun des deux partenaires doit se référer. Quant aux partenariats eux-mêmes, ils doivent en premier lieu viser à développer les échanges d'étudiants, de professeurs, de formateurs mais également de personnels administratifs ; améliorer la qualité de la mobilité transatlantique par la reconnaissance mutuelle des titres et des périodes d'études ainsi que par la transférabilité des crédits académiques ; aider à la définition de compétences dans le domaine des nouvelles technologies et, plus généralement, favoriser le recours à celles-ci dans l'enseignement et la formation professionnelle.

Trente-huit projets de partenariat⁸⁴ ont été mis en oeuvre, auxquels quelque deux cents institutions européennes et canadiennes d'enseignement supérieur et de recherche ont participé au titre du premier accord quinquennal. En moyenne, chaque opération de partenariat a réuni cinq institutions européennes et quatre institutions canadiennes, l'Union européenne accordant pour chaque projet une subvention de l'ordre de 100 000 euros. Si les filières de formation dont sont issus les étudiants participant aux échanges se révèlent assez diverses, il apparaît

⁸⁴ Les données ci-après sont tirées du document d'évaluation de la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de l'enseignement professionnel entre la Commission européenne et le Canada (1999) élaboré par le CIRCA Group Europe LTD.

cependant que les formations commerciales et en sciences de gestion de même que les cursus d'ingénieurs tendent de plus en plus à prédominer.

Plus de 3 000 étudiants ont ainsi bénéficié d'une période d'étude transatlantique et un plus grand nombre encore ont participé à des activités dans le cadre d'une mobilité virtuelle. Les quatre pays européens qui ont envoyé le plus d'étudiants dans le cadre de ces programmes ont été par ordre décroissant la Suède, la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Ce sont ces mêmes pays qui ont, de leur côté, accueilli également le plus d'étudiants canadiens.

Pour sa part, le programme 2001-2005, cofinance six projets par an et soutient des partenariats de durée variable : cours intensifs d'une durée de trois semaines ; projets préparatoires d'une durée d'un an destinés au développement d'actions de coopération internationale dans des domaines pluridisciplinaires ou à l'approche de questions complexes comme celle des normes de qualité dans l'enseignement ou des modalités de reconnaissance des unités de valeur et d'homologation ; projets de mise en œuvre entre établissements de partenariats d'une durée de trois ans, comme dans le cadre du premier accord, au travers desquels les étudiants bénéficient de programmes à forte dimension internationale et au sein desquels les questions culturelles tiennent une large place.

L'aide budgétaire est de 130 000 euros pour la partie européenne et 12 000 peuvent être affectés par chaque Etat partenaire à des allocations d'études. L'aide canadienne représente 200 000 dollars canadiens ; toutes les provinces du pays ont été associées à la mise au point et au soutien des programmes.

En outre, la Commission européenne a financé, dans le cadre d'un appel de propositions lancé en 1999, la création de **quatre instituts d'études européennes** au sein des universités canadiennes : deux projets communs ont été présentés, l'un par l'Institut Mc Gill à Montréal en relation avec l'université de Montréal, et l'autre par l'Institut York à Toronto en relation avec l'université de Toronto. Les deux autres concernent l'université de Colombie britannique à Vancouver et l'université Carleton à Ottawa. De même, des subventions viennent d'être octroyées à cinq autres instituts oeuvrant dans le même champ. La Commission a également activement soutenu la création de chaires Jean Monnet dans les universités canadiennes. En 1998, elle a également introduit un programme de stages de formation dans de petites et moyennes entreprises canadiennes, le programme « *Acadia* », qui s'adresse aux jeunes Européens. La Commission européenne se déclare résolument déterminée à favoriser les liens entre les jeunes comme moyen de resserrer les relations entre les peuples d'Europe et du Canada. A cet effet, son président, Romano Prodi, a annoncé lors du sommet UE-Canada d'Ottawa en décembre 2002, l'intention de l'UE de multiplier les possibilités d'échanges de jeunes avec le Canada. L'UE enfin souhaite voir des étudiants canadiens participer au programme Erasmus Monde après son lancement, en 2004, et des établissements d'enseignement

canadiens collaborer en partenariat avec d'autres institutions participantes de l'UE.

On ne peut cependant éluder le fait que ces programmes restent de dimension relativement modeste, qu'il s'agisse des effectifs concernés ou des sommes engagées qui sont sans commune mesure avec les montants financiers alloués par exemple à la mise en œuvre des programmes intra-européens SOCRATES ou LEONARDO : respectivement de 620 et 850 millions d'euros contre 3,2 millions d'euros pour les accords de coopération éducative avec la Canada.

Pour ce qui concerne **les échanges de personnels enseignants**, ils ont été du même ordre de grandeur de part et d'autre de l'Atlantique : 49 échanges d'équipes d'enseignants au total pour la période 1996-1998, d'une durée moyenne de 32 jours et 93 programmes de visites individuelles. Leur finalité est principalement soit de faire connaître l'organisation institutionnelle tout autant que l'architecture pédagogique du système universitaire de chacune des parties, soit de s'inscrire dans la préparation et le montage de projets d'échanges dans le cadre des partenariats précédemment évoqués.

Outre ces programmes éducatifs, l'Union européenne et le Canada entretiennent de longue date de très bonnes relations dans le domaine des **sciences et des technologies**.

En effet, la coopération en ce domaine remonte à 1959 avec la signature d'un accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et le gouvernement du Canada concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique. Au cours des années qui ont suivi, et surtout depuis la signature, en 1976, de l'accord-cadre pour la coopération économique et commerciale, la Commission européenne et le gouvernement canadien ont multiplié les initiatives pour élargir le champ de leur coopération à de nouveaux secteurs. Il faudra toutefois attendre **l'accord de coopération scientifique et technologique** entre la Communauté européenne et le Canada signé en **1995** et entré en vigueur le 27 février 1996 pour que les relations entre les deux parties prennent une autre dimension.

Cet accord offre aux chercheurs de l'Union européenne et du Canada, qu'ils soient issus d'universités, du secteur privé ou de laboratoires privés, un accès mutuel aux programmes de recherche et de développement mis en place par le gouvernement fédéral canadien et la Commission européenne. Dès 1995, l'accord englobait un large spectre de secteurs ouverts à la coopération de part et d'autre de l'Atlantique. Parmi ceux-ci figuraient l'agriculture, les pêches, la foresterie, la médecine biologique, les technologies de l'information et des télécommunications, l'énergie, l'environnement, la recherche sur les minéraux et le développement technologique et, lors du Sommet de décembre 1998, il a été décidé d'amender l'accord de 1995 pour l'étendre à tous les champs disciplinaires. En 2002, lors du sommet Canada-Union européenne de Tolède et en 2003, à l'occasion de celui d'Athènes, les chefs d'Etat ont de nouveau

réaffirmé avec vigueur leur intention de contribuer au progrès de leur coopération dans le domaine des sciences et des technologies et d'explorer en commun des domaines de recherche reconnus par chacune des parties comme étant d'une importance stratégique. La mise en œuvre des accords repose sur un Comité mixte de coopération scientifique et technologique (SNCST) qui a été créé par l'accord de coopération de 1996.

Dans ce contexte, ce sont 70 projets inscrits au quatrième programme-cadre de l'Union européenne (1984-1998) et 75 projets émergeant au cinquième programme-cadre (1998-2002) qui ont été réalisés avec des Canadiens. La coopération menée en référence au sixième programme-cadre (2002-2006) couvre donc désormais toute la gamme des disciplines scientifiques et elle devrait concourir à une multiplication des initiatives communes. Un accord auxiliaire (2002-2006) vise par ailleurs à poursuivre la coopération déjà ancienne engagée en matière de recherche nucléaire.

Enfin, il existe d'autres dispositifs destinés à approfondir, dans certains domaines bien ciblés, la coopération scientifique entre l'Union européenne et le Canada. A cet égard, trois projets méritent d'être cités :

- le projet IST-EC (technologies de l'information Europe-Canada) qui a pour but d'instituer un réseau de liaisons afin de favoriser la coopération pour le développement de la recherche-développement dans les secteurs clés du télé-travail, du télé-enseignement, du commerce électronique, des médias, de l'e-culture entre organisations européennes et canadiennes, en particulier au niveau des PME, des universités et des centres de recherche ;
- l'initiative télésanté Canada-Union européenne dont la finalité est la promotion d'une collaboration entre ces deux entités en ce qui concerne les systèmes et les services de télématique de santé et la mise en oeuvre d'une approche multiculturelle et multilingue des problématiques auxquelles sont confrontés les systèmes de santé. Cinquante-sept partenariats avec des chercheurs canadiens ont été réalisés dans le cadre de 29 projets inscrits au cinquième projet- cadre. Des colloques et des événements sont en outre régulièrement organisés dans le cadre de cette initiative ;
- les programmes spatiaux qui constituent indéniablement un excellent exemple de la coopération que peuvent entretenir le Canada et l'Union européenne pour le développement des nouvelles technologies. Ces programmes ont été institués dès 1978 et les alliances qui se sont notamment nouées entre entreprises oeuvrant dans le domaine spatial ont permis la mise au point de technologies clés pour la réalisation de programmes des deux côtés de l'Atlantique. Avec l'entrée en vigueur en 2000 d'un nouvel accord entre le Canada et l'Agence spatiale européenne (ESA), cette coopération devrait embrasser une nouvelle dimension.

2. La coopération entre l'Union européenne et les Etats-Unis : des échanges à porter au meilleur niveau

Historiquement issus de l'immigration européenne et construits par ses apports successifs, appelés, en raison même de ces liens originels, à intervenir à deux reprises dans les conflits transatlantiques, les Etats-Unis n'en ont pas moins développé depuis un siècle un modèle de société distinct de celui de la « *Vieille Europe* », rejetant toute référence à un Etat-providence et privilégiant l'esprit d'entreprise individuelle et le jeu de la libre-concurrence dans le cadre du marché. Appuyés sur une économie d'une puissance sans égale comme sans précédent, ils jouent au niveau mondial le rôle d'une « hyper-puissance » qui, dans ses relations avec les autres nations – y compris ses partenaires les plus anciens – accorde une place essentielle au renforcement des échanges commerciaux dans lesquels ils incluent les échanges culturels.

En matière de formation et de recherche, si la **Déclaration transatlantique de 1990, signée entre les Etats-Unis et l'Union européenne** se bornait à énoncer de bonnes intentions, elle affichait néanmoins la volonté de renforcer les liens et de développer la compréhension réciproque en se donnant des buts communs. Parmi ces derniers, figurait notamment l'intérêt de promouvoir des partenariats dans le domaine des sciences et des technologies et de développer les échanges d'étudiants et d'enseignants.

Pour ce qui concerne les **échanges d'étudiants** entre ces deux pôles, ils s'inscrivent dans le cadre des dispositions de deux grands accords de coopération signés en la matière le 21 décembre 1995 puis le 18 décembre 2002. Chacun d'eux comporte, en annexe, un programme d'actions dessinant les contours dans lesquels cette coopération doit se déployer. De façon semblable à ce qui prévaut pour les relations entre l'Union européenne et le Canada, ce sont les mêmes objectifs et les mêmes principes d'organisation qui sont déclinés dans les deux textes successifs. Il est vrai que les négociations préparatoires à ces accords avec les Etats- Unis et le Canada se sont déroulées en parallèle et que leur paraphe est quasiment intervenu au même moment.

Par delà la recherche d'une meilleure compréhension entre les peuples et les bénéfices réciproques que chacun est appelé à en retirer, la finalité est bien là aussi de fortifier et de resserrer, dans un souci d'excellence, les liens entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Dans cette perspective, la définition d'activités de coopération reposant sur une stratégie éducative originale, distinctes des actions déjà existantes sur le plan bilatéral et axées sur l'étudiant, est le but visé. Le renforcement de la mobilité transatlantique des étudiants en favorisant la transparence et la reconnaissance mutuelle des périodes d'études et de formation, l'approfondissement de la dimension européenne et de la dimension américaine dans les programmes aussi bien que la multiplication des échanges fondés sur l'utilisation de nouvelles technologies apparaissent, à cet égard, comme des priorités.

De la même façon, les programmes d'action posent le principe de la mise en œuvre soit de projets préparatoires à des partenariats, soit *stricto sensu* de **partenariats multilatéraux**, soit encore d'activités complémentaires. Comme avec le Canada, les partenariats multilatéraux sont d'une durée de trois ans et ils peuvent associer différents types d'établissements d'enseignement supérieur ou de formation professionnelle, voire des organisations non gouvernementales, des administrations, des chambres de commerce, des groupements d'entreprises, etc. Les projets de mise en œuvre de partenariats ou les projets préparatoires à ces partenariats doivent comprendre de part et d'autre comme partenaires un minimum de trois établissements implantés dans au moins trois pays différents de la Communauté et dans trois Etats différents des Etats-Unis. Un établissement chef de file doit être désigné pour diriger le projet et s'assurer de la bonne gestion de l'ensemble. Les activités complémentaires d'une ou deux années peuvent quant à elles être indépendantes ou liées à la mise en œuvre d'un projet de partenariat. En tout état de cause, elles doivent porter sur un thème de soutien à la coopération internationale dans le domaine de l'enseignement et de la formation.

Au titre du premier accord quinquennal⁸⁵ qui a couvert la période 1996-2000, 53 partenariats rassemblant quelque quatre cents établissements (institutions d'enseignement, institutions de recherche, mais aussi ONG, chambres de commerce, entreprises, associations) européens et américains et auxquels participèrent plus de 4 000 étudiants furent organisés et financés de manière bipartite. Les premières évaluations qui ont été menées sur un échantillon de 32 partenariats rassemblant quelque 269 établissements, dont 151 européens et 118 américains, font tout d'abord apparaître que ce sont essentiellement des universités au sens le plus large du terme qui ont été parties prenantes à ces échanges. Les organismes de formation professionnelle s'avèrent par contre peu représentés. L'explication de cette faible représentation réside peut-être avant tout dans le fait qu'ils privilégient en priorité les actions de formation tournées vers les besoins nationaux ou régionaux. A contrario, la pratique souvent ancienne des universités de nouer des liens étroits avec des établissements homologues implantés à l'étranger n'est certainement pas étrangère à l'écho rencontré par la nouvelle forme de partenariat proposée : soixante pour cent des universités américaines associées à l'un des 32 programmes avaient, par exemple, déjà conclu dans le passé des conventions de coopération avec des établissements européens notamment dans le domaine de la recherche. Le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Espagne ont été les principaux pays représentés dans le cadre de ce premier plan quinquennal : chaque projet a réuni en moyenne 5 établissements européens et 4 établissements américains. Le nombre d'étudiants impliqués dans les échanges enregistre un léger déséquilibre en défaveur des Etats-Unis: en effet, les étudiants

⁸⁵ Les données figurant ci-après sont tirées du document d'évaluation de la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de l'enseignement professionnel entre la Commission européenne et les Etats-Unis (1999) élaboré par le CIRCA Group Europe LTD.

européens ont été plus nombreux à se rendre aux Etats-Unis que les étudiants américains à envisager un cycle d'études en Europe : respectivement 1 160 contre 1 050 inscrits les uns les autres en majorité dans une filière de formation d'ingénieurs, de sciences commerciales, de gestion des entreprises ou encore de droit. L'insuffisante connaissance ou la non-connaissance de langues européennes conjuguée au fait qu'encore trop peu d'universités européennes organisent des cursus en anglais constituent certainement un frein à la venue en Europe d'un plus grand nombre d'étudiants américains.

Il reste que si ces partenariats témoignent de la volonté des uns et des autres de donner l'exemple en concrétisant, par des réalisations appropriées les objectifs énoncés dans les déclarations communes, ils demeurent **limités** dans leur ampleur par les financements accordés et leur existence reste encore emblématique. Le budget alloué à leur mise en œuvre s'est élevé à 6,5 millions d'euros, ce qui est relativement faible compte tenu de la taille du partenaire américain. Il en va de même pour la population étudiante concernée dans les deux sens. Quelques données statistiques illustrent ce constat : le nombre total d'étudiants aux Etats-Unis était en 2001, de 15 300 000 dont 5 820 996 étudiants étrangers. Les étudiants français aux Etats-Unis étaient 7 401 en 2000-2001. Sur le fondement de l'échantillon à partir duquel la première évaluation susmentionnée a été menée, le nombre d'étudiants français ayant participé à ce premier programme entre l'Union européenne et les Etats-Unis a atteint 160 jeunes. Le nombre d'étudiants américains inscrits dans un établissement français au titre de ce même programme s'est monté à 153 étudiants, sachant que le nombre d'étudiants américains en France est de 11 905 inscrits.

Outre ces échanges d'étudiants, ces accords de partenariat offrent des possibilités d'**échanges** structurés ou de **brèves missions d'enseignement à l'intention des enseignants et des personnels administratifs** des établissements d'enseignement. Ils doivent se dérouler dans le cadre de projets de partenariat et être liés à leur préparation notamment pédagogique. Dans le contexte du premier plan d'action, 35 équipes d'enseignants américains se sont rendues dans des établissements européens et 47 équipes d'enseignants sont allées en mission aux Etats-Unis pour un séjour d'une durée moyenne de quinze jours. Il ressort que la préoccupation souvent première du côté américain, plus qu'une démarche de montage organisationnelle et pédagogique des projets, est d'aider au développement ou au renforcement de leur dimension recherche ou enseignement par la recherche. D'une façon plus générale, **la lisibilité** de ces accords de partenariat et des potentialités qu'ils peuvent renfermer par rapport à des relations bilatérales existant souvent depuis de longues années entre établissements d'enseignement supérieur reste insuffisante. La notion de réseaux d'établissements européens oeuvrant comme entités distinctes et les avantages qui peuvent en découler, en termes de possibilités plus larges de coopération, d'économies d'échelles et de validation de cursus, manque parfois encore de signification pour nos partenaires américains. De plus, les différences de

structuration des cycles d'études et des calendriers universitaires de part et d'autre ne rendent pas toujours aisé le lancement de tels projets de partenariat.

En décembre 2000, l'Union européenne et les Etats-Unis ont reconduit l'accord pour une **nouvelle période de cinq ans**, chaque année devant se traduire par la mise en oeuvre de 10 à 15 projets de partenariat.

Le Nouvel agenda transatlantique ainsi que le plan d'action commun que l'Union européenne et les Etats-Unis ont adopté en décembre 1995 visent par ailleurs à renforcer les relations entre ces deux ensembles dans le domaine des **sciences et des technologies**. C'est dans cette perspective que la commission a négocié avec les Etats-Unis un **accord de coopération** scientifique et technologique qui a été signé le **5 décembre 1997** et qui est entré en vigueur le 14 octobre 1998. Il a été conclu pour une durée initiale de cinq ans et son article 12 précise qu'à échéance, « *il pourra être reconduit, avec d'éventuelles modifications pour de nouvelles périodes de cinq ans, d'un commun accord entre les parties* ». Il est actuellement en cours de renouvellement selon une procédure simplifiée dite « *en une étape* » afin d'assurer la continuité des relations déjà engagées en ce domaine. Ses dispositions devraient rester inchangées.

L'accord du 5 décembre 1997 tend à encourager, à étendre, à intensifier les possibilités d'activités de coopération dans des domaines d'intérêt commun - l'environnement, la bio-médecine, l'agriculture, l'énergie non nucléaire, les ressources naturelles ou encore les biotechnologies - et pose les quatre principes sur lesquels cette collaboration doit se nouer : l'avantage mutuel fondé sur un équilibre global des bénéfices ; les possibilités réciproques de s'engager dans des activités de coopération ; un traitement équitable et loyal et l'échange en temps opportun d'informations pouvant avoir une incidence sur les activités de coopération. Il dessine également le cadre général pour la mise en oeuvre d'activités conjointes, lesquelles peuvent prendre la forme de « *recherches ou d'études coordonnées* », de « *séminaires, symposiums et ateliers scientifiques* », « *d'échanges et de partage d'équipements et de matériels* », « *de visites et d'échanges de chercheurs, d'ingénieurs et d'autres personnels appropriés* », d'« *échanges de données scientifiques et techniques* ». L'accord comporte, à cet égard, des dispositions essentielles qui, en leur temps, ont donné lieu à des négociations particulièrement âpres en ce qui concerne les obligations des uns et des autres en matière de coût, d'exécution et de respect des droits de propriété intellectuelle. Il confie à un Groupe consultatif conjoint (GCC) le soin de superviser l'opérationnalité de l'accord et de définir les champs de coopération à privilégier.

La mise en oeuvre de l'accord du 5 décembre 1997 s'est greffée sur celle des programmes de recherche que l'Union européenne définit de façon pluriannuelle. Ainsi, au titre du cinquième programme-cadre de recherche de l'Union, 150 projets se sont montés, ce qui constitue néanmoins un résultat faible puisque ces opérations de partenariat ne représentent qu'un pour cent de

l'ensemble des projets émergeant au cinquième programme-cadre. La nouveauté de l'accord de coopération et l'insuffisante prise de conscience de part et d'autre de l'Atlantique des potentialités qu'il peut ouvrir et des bénéfices tangibles qu'il devrait à terme engendrer, combinée à une stratégie d'information trop imprécise expliquent certainement cet intérêt encore limité. On peut également regretter que les parties prenantes aient été principalement des institutions publiques, les entreprises à l'exception de quelques grands groupes n'ayant pas perçu à ce stade l'impact notamment sur leurs activités de recherche industrielle de possibilités de collaboration dépassant le cadre de contrats bilatéraux entre institutions auxquels elles sont souvent associées.

Aussi bien, l'essentiel des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis en matière de recherche-développement s'établit par contacts directs entre les nombreux établissements d'enseignement supérieur et instituts de recherche des deux ensembles. L'importance politique et stratégique de cet accord conclu entre les deux parties du monde les plus avancées en matière de recherche et de technologie est cependant évidente. La richesse ainsi que la densité de leurs réseaux respectifs en font **les deux zones** mondiales **dominantes**, loin devant le Japon, placé en troisième position. C'est aussi entre elles deux que les relations scientifiques et technologiques sont les plus importantes en volume. En termes de publications, l'Union européenne et l'Amérique du Nord – Etats-Unis, Canada – représentent également près des trois-quarts de la production mondiale et s'équilibrent avec respectivement 38 % pour les premières et 34 % pour les secondes. L'Europe réalise 55 % de ses co-publications internationales avec l'Amérique du Nord et celle-ci 59 % des siennes avec l'Europe.

En termes de crédits dédiés à la recherche/développement, l'écart s'est par contre creusé durant ces dernières années au profit des Etats-Unis. Les statistiques de l'OCDE font ainsi apparaître que dès 1999, les dépenses de recherche/développement de ces derniers représentaient 44 % du total de la zone OCDE, soit l'équivalent du total de l'Union européenne (28 %) et du Japon (17 %). L'avance des Etats-Unis s'est encore accrue récemment, les dépenses de recherche/développement rapportées au PIB ayant évolué à la baisse dans la plupart des pays européens. L'écart dans les investissements en faveur de la recherche dépasse les 120 milliards d'euros par an et s'accroît au motif principalement de conditions nettement moins attractives en ce qui concerne le financement privé de la recherche. Il en va de même s'agissant de la production de brevets dans laquelle l'Europe voit ses positions s'éroder progressivement

Enfin, c'est vers les Etats-Unis que se dirigent le plus volontiers les chercheurs européens lorsqu'ils en ont l'opportunité, alors que l'inverse est beaucoup moins fréquent. Ils y trouvent, en effet, un accueil, des encouragements et des conditions de travail que tous ceux qui les ont connus jugent particulièrement stimulants. Même si les données sur « *l'attractivité américaine* » sont difficiles à rassembler de façon homogène, quelques chiffres illustrent le propos. Ainsi, de 1991 à 2000, près de 15 160 ressortissants de l'Union européenne ont obtenu un doctorat aux Etats-Unis dont plus de la moitié

dans le secteur des sciences. Entre 1995 et 2000, plus de 70 % des détenteurs de ces diplômes ont poursuivi leur séjour sur place, soit en entamant un post doctorat, soit en initiant une carrière de chercheur ou d'enseignant. Pareillement, sur un effectif, en 1999, de 865 000 personnes d'origine étrangère directement employées dans les secteurs de la science et de la technologie, 87 500 étaient originaires de l'Union européenne⁸⁶. Reste qu'il y a là un véritable défi à relever notamment pour l'Union européenne et le constat doit être fait que seuls des échanges plus construits permettraient d'inverser la tendance actuelle d'un trop grand nombre de départs sans retour d'étudiants ou de chercheurs débutants ou confirmés vers ce pays.

Pour combler ce différentiel, celle-ci s'est assignée comme double objectif d'accroître le niveau moyen d'investissement dans la recherche de 1,9 % du PIB actuellement à 3 % d'ici à 2010, dont les deux tiers en provenance du secteur privé et de constituer un authentique Espace européen de recherche (EER). Dans cette perspective, la Commission, qui s'est engagée sur une large ouverture de ses programmes à des chercheurs des pays tiers et notamment aux pays de haut niveau technologique, entend réellement faire du 6^{ème} programme-cadre de recherche/développement (2003-2006) un puissant levier de diversification et d'approfondissement de ses partenariats extérieurs, en particulier avec les Etats-Unis. On soulignera que chacun des deux partenaires doit apporter ses propres financements. Sans prétendre à l'exhaustivité, les projets communs mis en place à ce jour, entre universités, centres de recherche scientifique et entreprises, couvrent de très nombreux secteurs reconnus comme stratégiques et prometteurs par les deux parties : matériaux, systèmes d'ingénierie multilingues, métrologie, turbines à gaz, réseaux à grande vitesse, changement climatique, stockage souterrain du CO₂, protection des infrastructures. Trois domaines doivent, en outre, donner lieu à la poursuite d'une collaboration particulièrement significative : l'énergie nucléaire, la technologie des piles à hydrogène et les problèmes du changement climatique. Cependant, les deux derniers thèmes relevant plus spécifiquement de l'environnement, ils seront traités au chapitre II, partie D.

En ce qui concerne l'énergie nucléaire, les Etats-Unis ayant rejoint le programme de fusion ITER (réacteur thermonucléaire expérimental international) le partenariat doit mettre plus particulièrement l'accent sur l'approfondissement d'activités de recherche tournées notamment vers la mise au point de réacteurs à fission nucléaire de nouvelle génération. Il convient aussi de mentionner l'accord de coopération entre la communauté européenne de l'énergie atomique et le ministère de l'Energie des Etats-Unis signé du 14 mai 2001, lequel s'inscrit au demeurant dans le sillage d'un long passé de collaboration sur la fusion thermonucléaire contrôlée.

⁸⁶ Les données figurant dans ce paragraphe sont tirées du « 3^{ème} rapport européen, 2003, sur les indicateurs relatifs à la science et à la technologie ».

3. La coopération entre l'Union européenne et le Mexique : un renforcement nécessaire dans l'intérêt des deux parties

Tout au long du XX^{ème} siècle, le Mexique a progressé, non sans pauses ni épreuves, vers la stabilisation, aujourd'hui acquise, d'institutions démocratiques durables et la mise en œuvre d'un développement économique qui demeure encore tributaire de nombreux handicaps : pauvreté que connaissent encore les deux tiers de la population, insuffisance des infrastructures éducatives et de santé publique, fortes inégalités régionales, poursuite de l'exode rural, pollution urbaine...

Or, pour faire face aux défis qu'il rencontre et réaliser ses ambitions de grand pays émergent, le Mexique ne dispose pas, à l'heure actuelle des capacités de formation, notamment au niveau supérieur, qui lui permettraient d'acquérir rapidement les savoir-faire scientifiques et techniques des pays développés.

Aussi bien, depuis quelques années, l'aspiration à bénéficier des instruments d'une croissance économique continue et d'une intégration sociale réussie a conduit les autorités mexicaines à rechercher les voies d'une coopération active avec l'Union européenne dans les secteurs de l'éducation et de la recherche.

Même si, en effet, les Etats-Unis sont dans ce domaine comme dans bien d'autres, le premier partenaire du Mexique (membre de l'Alena depuis 1994), ce dernier souhaite diversifier ses liens de coopération afin de ne pas dépendre exclusivement de son puissant voisin. L'Union européenne est d'ailleurs ouverte de longue date à un renforcement de ses liens avec les pays d'Amérique latine et la volonté existe de part et d'autre de faire fructifier l'héritage d'une civilisation commune.

Le 2 mai 1995, l'Union européenne et le gouvernement mexicain ont signé une « **Déclaration conjointe** » solennelle pour « *donner à leurs relations mutuelles une perspective à long terme* ». Un « **agrément global** », conclu à Bruxelles le 8 décembre 1997 et entré en application en octobre 2000, a confirmé cet engagement et institué un « **Comité conjoint** » Union européenne–Mexique chargé de veiller au développement des actions de coopération, et qui tient régulièrement réunion, le dernier Comité s'étant réuni en mars 2003.

Cependant, même si le Mexique a souhaité souligner sa volonté politique de rapprochement en passant des accords directs avec l'Union européenne, on doit observer que, dans la pratique, la mise en œuvre de ces accords s'inscrit dans le cadre de la **coopération globale entre l'Union européenne et l'Amérique latine** et des accords dont le bénéfice s'étend à de nombreux pays de cette zone géographique. C'est ainsi qu'en juin 1999, le premier sommet Union européenne–Amérique latine, tenu à Rio, a élargi, à l'ensemble des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes soit dix-huit pays, les objectifs fixés par la Déclaration conjointe Union européenne–Mexique susmentionnée dans les domaines culturel et éducatif (appui aux études universitaires et à la recherche de nouvelles technologies). En novembre 1999, le **sommet de Tuusula** hiérarchisait

les priorités de la coopération en plaçant respectivement au huitième rang celle concernant les études universitaires, la recherche et la formation aux nouvelles technologies, et au neuvième rang celle relative à la protection de l'héritage culturel. Enfin, **en mai 2002, le sommet de Madrid** mit l'accent avec beaucoup plus de force sur la nécessité de renforcer les partenariats dans les domaines de l'éducation, de la recherche scientifique et technique et des technologies de l'information et de la communication.

En matière **d'enseignement supérieur**⁸⁷, le Mexique prend sa part des programmes organisés dans le cadre des relations Union européenne – Amérique latine.

Le **programme ALFA** (« *América latina – Formación académica* ») se donne pour objectif de créer des réseaux de relations régulières entre les institutions d'enseignement supérieur des deux ensembles et de permettre aux étudiants latino-américains de bénéficier d'une formation européenne de haute qualité. Le programme est ouvert aux Etats membres de l'Union européenne et aux dix-huit pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Pour en faire partie, les projets doivent être présentés par un minimum de six institutions d'enseignement supérieur implantées dans au moins trois pays de l'Union européenne et trois pays d'Amérique latine. La première phase du programme (ALFA I) a couvert la période 1994–2000, la seconde (ALFA II) concerne les années 2000–2005. Le programme ALFA devrait, en outre, se voir renforcé par des actions complémentaires destinées à initier un réel partenariat universitaire et technologique entre les deux régions.

Le programme ALFA comprend **deux sous-programmes** :

- **le sous-programme A** vise au renforcement de la « coopération en gestion institutionnelle et académique » et comporte des thèmes aussi variés que la gestion des personnels, celle de la recherche, la reconnaissance des titres, études et diplômes, l'harmonisation des programmes d'enseignement, la conception et la préparation d'outils au service d'une meilleure gestion administrative, la coopération université-entreprise ;
- **le sous-programme B** permet la mise en œuvre de projets communs de formation scientifique et de mobilité des étudiants. Les formations dispensées sont de plusieurs niveaux et de durées variables : formations avancées pour les étudiants en maîtrise, doctorats et spécialisations professionnelles de troisième cycle (six à vingt mois), formations de chercheurs (jusqu'à six mois), formations de courte durée dans le cadre de programmes de troisième cycle (trois mois), formations complémentaires dédiées à des étudiants de deuxième

⁸⁷ Les données ci-après sont tirées du « *Document de stratégie régionale Amérique latine (programmation 2002-2006)* » ainsi que du document intitulé « *Programme ALFA Amérique Latine, formation académique (2000-2005), données statistiques 2003* », Commission européenne, Office de coopération.

cycle (six à dix mois) : 55 % des projets approuvés durant la période 2000–2005 relèvent du sous-programme B, 45 % du sous-programme A. De plus, pour accompagner les formations, 1 200 bourses seront allouées dans le cadre d'ALFA II comme durant la première phase.

Le champ d'action pour les projets de formation comprend :

- les sciences économiques et sociales : administration publique et économique, gestion d'entreprise, études environnementales, intégration régionale, développement rural, planification régionale et urbaine ;
- les sciences et techniques de l'ingénieur ;
- les sciences de la santé.

Pour ce qui le concerne plus spécifiquement, le Mexique a été partie prenante, dès ALFA I, à la mise en place de 28 des 336 projets approuvés. Ainsi, la Universidad autónoma metropolitana et la Universidad nacional autónoma de Mexico ont-elles été respectivement institution coordinatrice de 10 et de 5 réseaux. Elles ont, par ailleurs, participé à 52 et 71 réseaux existants. L'Institut polytechnique national, l'université de Guanajuato et l'Institut technologique de Monterrey ont également été, dans certains cas, coordonnateurs ou associés à divers réseaux.

Pour les quatre premières années d'ALFA II, 92 projets ont été sélectionnés dont 49 au titre du sous-programme B. À ce stade, les flux d'étudiants concernés par ce sous-programme de mobilité entre l'Union et les pays d'Amérique latine a porté sur un effectif de 886 étudiants, la majorité d'entre eux – 656 – en provenance d'Amérique Latine. La contribution de l'Union européenne avoisine 15,6 millions d'euros, soit 92 % du coût total. Le Mexique est présent dans 34 d'entre eux mais, lorsqu'on mesure la mobilisation de ses institutions - essentiellement les deux universités de Mexico et celle de Guanajuato, l'Institut polytechnique national, l'Institut technologique de Monterrey -, son taux de participation interne (37 %) se situe dans la moyenne, loin du Brésil et de l'Argentine (67 % chacun). Aussi bien au titre d'ALFA I que d'ALFA II, ce sont les sciences de l'ingénieur qui prédominent largement .

Le **programme ALBAN** (América Latina Becas de alto nivel) présenté en mai 2002 à l'occasion du Forum culturel de Madrid est, en fait, le complément du programme ALFA. Il tend, en effet, à permettre à des étudiants latino-américains qui possèdent un diplôme de troisième cycle de poursuivre leurs études ou de suivre une formation supérieure spécialisée dans un pays de l'Union européenne. Tous les champs disciplinaires sont éligibles à l'exception des formations purement linguistiques. À l'instar du programme ALFA, ALBAN concerne, outre les étudiants, de futurs administrateurs et cadres latino-américains appelés à parfaire leurs connaissances et leurs savoir-faire avant de prendre des responsabilités dans l'administration ou le monde de l'économie de

leur pays. Les formations dispensées durent de trois à six mois en fonction des projets prévus.

Le programme ALBAN doit couvrir la période 2002–2010. Il bénéficie d'une contribution européenne de 88,5 millions d'euros, dont 75 millions destinés aux étudiants, 45 millions d'euros auront été engagés durant la première phase (2002–2005), ce qui représente 75 % du coût global. Au total, ALBAN devrait concerner 3 900 étudiants. Le premier appel à candidatures s'est achevé en juillet 2003 et s'est traduit in fine par la sélection de 251 dossiers, parmi lesquels 21 étaient des candidatures mexicaines.

En ce qui concerne le domaine des **sciences et des technologies**, le Mexique n'est assurément pas moins demandeur de coopération qu'en matière d'enseignement supérieur. En effet, six ans après avoir connu une crise économique majeure, le pays a réussi à reprendre pied et même à préserver, durant la dernière période, pourtant marquée par l'éclatement de la « bulle » financière, un rythme de croissance qui est l'un des plus élevés d'Amérique latine.

Avec une économie reposant largement sur les services (66,4 %), il doit impérativement renforcer ses **capacités scientifiques et techniques** et souhaite y parvenir en diversifiant ses liens de coopération. Cette volonté a été particulièrement manifeste lors de la dernière réunion du Comité conjoint UE-Mexique qui, à la demande de la partie mexicaine, a classé le partenariat en matière scientifique et technique parmi les priorités d'action retenues. Les autorités mexicaines sont, en effet, très conscientes des retards accumulés par le pays dans ces domaines. Les investissements en recherche-développement le situent derrière la Turquie et ils ne représentent que le septième de la moyenne des investissements réalisés par les pays de l'OCDE. Il est également dépassé par la Chine, l'Inde et le Brésil. En termes de ressources humaines, il ne dispose que de six chercheurs pour 10 000 habitants contre quarante-huit en Corée et vingt-neuf en Pologne. De même, au niveau des formations de départ, on ne compte au Mexique que 3 PhD par million d'habitants, contre cinq en Inde, six au Brésil et dix-neuf en Corée du Sud. Encore doit-on observer que 75 % de toutes les formations doctorales sont concentrées dans la seule région de Mexico. Enfin, malgré quelques progrès récents, la recherche mexicaine mesurée en termes de publications demeure encore très faible : 0,42 publication par chercheur et par an.

Ces retards s'expliquent en grande partie par les fluctuations, au cours des vingt dernières années, des crédits alloués à la recherche et à la technologie, mais aussi par l'absence fréquente de concertation autour des objectifs recherchés et par la prédominance de programmes à court terme, dénués de toute vision d'ensemble et de réelles perspectives.

Aussi, ne doit-on pas s'étonner que la participation du Mexique aux « programmes- cadre » (PC) associant l'Union européenne et l'Amérique latine dans les actions de recherche-développement (4^{ème} PC : 1994-1998 et 5^{ème} PC : 1998-2002) ait été encore relativement faible et que le Mexique ait été moins présent dans ces partenariats que ses voisins brésilien, argentin ou chilien. Le Mexique a été impliqué dans trente projets relevant du 4^{ème} PC et, au titre des années 1998, 1999 et 2000, du 5^{ème} PC, dans vingt programmes, tous orientés principalement vers la recherche au service du développement. Très averti de cette situation, le Président Fox a présenté en 2001 un plan national ambitieux pour le développement de la recherche et de la technologie dont un des objectifs est de porter l'effort en ce domaine de 0,4 % à 1 % du PIB. En outre, en appui du plan de développement 2002-2006, un accord a été conclu en février 2004 afin de permettre à ce pays de participer à l'ensemble des champs de la coopération scientifique et technique retenus par le 6^{ème} PC européen. D'ores et déjà, un accord similaire est depuis trois ans en vigueur avec l'Argentine et des accords de même nature devraient être signés avec le Chili et le Brésil. A l'exception de la recherche dans le secteur aérospatial, les priorités énoncées par le Mexique recouvrent au demeurant largement celles du 6^{ème} PC : biotechnologies, nanotechnologies, environnement, développement durable, santé. En tout état de cause, cet accord aura le mérite de fixer, sur la base de la réciprocité, des règles transparentes de participation aux programmes de recherche de l'Union et de poser les principes d'une répartition proportionnelle et égalitaire des revenus de la propriété intellectuelle issus des résultats des recherches menées en commun.

D'une façon plus générale, les bénéfices que chaque partie peut légitimement en attendre, sont potentiellement importants. Pour le Mexique, cet accord devrait être un catalyseur pour une association plus marquée à l'espace européen de recherche et pour des retombées concrètes profitables au développement économique et social de ce pays. Il devrait aussi lui permettre de renforcer son positionnement et son influence dans le cadre du dialogue d'ensemble entre l'Union européenne et les pays d'Amérique du Sud et des Caraïbes. Pour ce qui concerne l'Union européenne, cet accord lui offre la possibilité de détenir un autre point fort d'entrée sur le continent latino-américain et de renforcer, par delà les relations étroites existant avec les pays du Mercosur, ses positions. Cette porte d'entrée est d'autant plus stratégique que le Mexique est non seulement un pays émergent affichant une forte volonté de participer de plein pied à la société du savoir et de la connaissance mais aussi parce qu'en tant que membre et acteur de l'Aléna, il participe à la fois du monde nord et du monde sud américain. De même, cette collaboration renforcée pourrait favoriser l'établissement d'une plus grande convergence entre normes européennes et mexicaines, ce qui constituerait indéniablement, dans le contexte de l'Aléna, un atout face à la concurrence des Etats-Unis. Cet accord devrait se concrétiser très prochainement.

Enfin, en ce qui concerne le secteur particulier des **technologies de l'information et de la communication**, le Mexique participe au **programme @LIS - Alliance for the information society** -, adopté le 6 décembre 2001 par l'Union européenne et l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes en vue de réduire la fracture numérique dont ces derniers pâtissent. Lancé en 2003, ce programme a reçu un budget de 85,5 millions d'euros dont les trois-quarts sont financés par l'Union européenne. Il s'inscrit dans le long terme et se structure autour des activités suivantes : dialogue sur les aspects de politique et de réglementation, définition de normes, mise en œuvre de projets de démonstration en faveur de la société civile, installation de réseaux d'instances de régulation et d'interconnexion de centres de recherche. Le forum, qui s'est tenu à l'initiative de la Commission à Lima en juillet 2003 à propos de ce partenariat, a permis de faire un premier point sur les actions d'ores et déjà lancées :

- 19 projets de démonstration associant des partenaires d'Amérique latine et d'Europe dans quatre domaines reconnus comme prioritaires- gouvernance locale, éducation et diversité culturelle, santé publique, intégration sociale-ont ainsi été engagés ;
- une aide financière a été décidée en faveur de REGULATEL, l'organisation des autorités de régulation des télécommunications d'Amérique latine ainsi qu'en faveur des actions de coopération menées entre celle-ci et son pendant européen, l'IRG (Independent regulators group) ;
- un soutien financier a par ailleurs été acté au bénéfice de l'Institut européen des normes de télécommunications (ETSI) dans le but d'instituer un dialogue sur la normalisation en Amérique latine ;
- des crédits doivent aussi être alloués à DANTE, organisme à but non lucratif chargé de la gestion de GEANT - réseau paneuropéen pour la recherche - afin de créer une infrastructure à large bande de mise en réseau de la recherche sur le continent latino- américain et de parvenir à son interconnexion avec GEANT. De même, les parties prenantes au programme @lis sur le continent américain devraient être aidées dans le but de s'interconnecter entre elles.

Il existe donc une volonté fortement exprimée par l'Union d'affermir son partenariat avec l'Amérique latine et les Caraïbes pour instituer une authentique société de l'information ouverte et solidaire. De plus, à côté du programme @lis, l'Union mobilise d'autres moyens notamment au travers de l'appui qu'elle apporte aux pays des Caraïbes dans le cadre du 9^{ème} FED ainsi qu'au travers de la thématique Technologies et sciences de l'information (TSI) du 6^{ème} PC qui comporte un volet international dont les organisations d'Amérique latine peuvent bénéficier en tant que pays relevant de la coopération.

B - DES CONCEPTIONS CULTURELLES DIVERGENTES, RÉVÉLATRICES DE LA COMPLEXITÉ DES RELATIONS TRANSATLANTIQUES

L'idée est aujourd'hui largement répandue que la diversité culturelle enrichit le patrimoine commun de l'humanité et qu'en conséquence, la variété des biens et services culturels qui permettent à cette richesse de s'exprimer est porteuse, pour l'ensemble des nations, d'avantages qui dépassent la valeur purement commerciale de ces biens et services. Encore, faut-il que la diffusion s'opère équitablement et qu'aucun pays, aucune communauté, aucun territoire représentatif d'une tradition culturelle ne puisse être tenu à l'écart de ces échanges, en raison de sa faiblesse économique ou de son absence d'influence à tel moment de son histoire. C'est dans cet esprit que la Déclaration universelle sur la diversité culturelle de l'UNESCO (2 novembre 2001), adoptée par la majeure partie de la communauté internationale -mais en l'absence des Etats-Unis- soulignait que les biens et services culturels ne devaient pas être traités comme des denrées de consommation ordinaires.

Dans le contexte de la mondialisation, entretenir la diversité culturelle, c'est, en effet, valoriser l'hétérogénéité fondamentale des cultures tout en permettant à chacune d'elles de disposer de vecteurs de communication qui garantissent son ouverture aux autres. De la même manière que la biodiversité apparaît comme indispensable à la survie des écosystèmes naturels, les « écosystèmes culturels » forment une mosaïque dont la variété doit être préservée aussi bien en tant qu'héritage vivant du passé que comme patrimoine des générations futures. Gouvernements et sociétés civiles en sont d'ailleurs de plus en plus conscients, ce qui n'exclut pas l'existence de différences marquées dans le choix des politiques retenues, la place et les capacités de chaque Etat ou groupement d'Etats dans le train de la mondialisation et dans le vaste champ de la production culturelle entraînant des positionnements contrastés.

Artisanale jadis, et parfois encore dans certains pays, l'essentiel de cette production s'est transformée au XX^{ème} siècle sous l'effet d'avancées technologiques constantes au point qu'elle est devenue très majoritairement l'affaire des **industries culturelles** : films cinématographiques et programmes audiovisuels, édition multi-média (CD-ROM), industrie du phonogramme, mais aussi, à la périphérie, jeux vidéo et parcs d'attractions. Seuls les arts plastiques, les spectacles vivants et, partiellement, le livre, échappent à l'emprise de l'industrie. Au cours des vingt dernières années, les révolutions satellitaires, numériques et télématiques ont bouleversé le transport de l'image et du son et elles modèlent désormais la formation, la transmission et l'accès aux messages culturels. Il est d'ailleurs peu contestable que ces techniques de production de masse constituent un **facteur d'émancipation** dans la mesure où elles rendent accessibles au plus grand nombre ce qui ne l'était qu'à certains, permettant de multiplier les contacts entre les diverses cultures et, qu'elles pourraient même, dans la meilleure hypothèse, favoriser le développement d'une culture universelle, respectueuse des altérités.

Beaucoup redoutent cependant que la puissance et la concentration de ces industries et de ces techniques ne puissent constituer aussi bien un **facteur d'appauvrissement** pour les cultures qui, n'y ayant pas accès, se trouvent hors d'état de tirer parti des autres cultures comme de s'exprimer elles-mêmes : l'implantation très inégale des vecteurs de communication renforce assurément l'identité culturelle des uns tout en réduisant celle des autres. La mondialisation en cours n'induit-elle pas un développement purement commercial de la production et de la diffusion culturelle dans lequel la demande s'adapte peu à peu à une offre dominante et de plus en plus standardisée ? La technique alliée à la loi du marché ne risque-t-elle pas d'imposer progressivement une homogénéisation qui irait à l'encontre de la diversité culturelle pourtant présentée dans les enceintes internationales comme un enjeu majeur de civilisation ?

C'est à la lumière de ce grand débat qu'il convient d'observer les orientations adoptées en matière de politique culturelle par les Etats d'Amérique du Nord et par la Communauté européenne. Pour le reste, il existe naturellement entre les pays concernés des relations culturelles bilatérales avec leur cortège de manifestations régulières (échanges musicaux et théâtraux, expositions itinérantes, jumelages de villes, années consacrées à la culture de tel ou tel pays...). Il serait cependant assez vain d'en recenser le détail car ces manifestations ne touchent qu'un public souvent restreint et ce n'est pas à ce niveau que l'équilibre ou l'absence d'équilibre des influences culturelles peut être réellement apprécié.

1. Le Canada : une identité culturelle en question

Pays très étendu dont la frontière s'étale sur six fuseaux horaires, le Canada a une population restreinte à trente et un millions d'habitants concentrés pour la plupart à moins de cent kilomètres des Etats-Unis. Avec ces derniers, il ne partage pas seulement la langue. Par-delà une économie totalement imbriquée dans celle de son grand voisin, cette relation de très grande proximité s'étend à bien d'autres domaines, dont celui des relations culturelles et c'est sur ce plan qu'elle suscite des inquiétudes de plus en plus clairement exprimées tant par les autorités canadiennes qu'au sein de la population pourtant très majoritairement anglophone mais néanmoins attachée au mode de vie et aux valeurs (service public d'éducation, santé gratuite) sur lesquels repose le « modèle canadien ». Le pays est d'autant plus sensibilisé au danger de dilution dans un vaste ensemble nord-américain que la reconnaissance d'un « **multiculturalisme interne** » fait partie intégrante de son histoire. La forte minorité francophone regroupée très majoritairement dans la province du Québec - mais également présente, dans des proportions très modestes, dans d'autres Etats - a, en effet, acquis de haute lutte, au prix d'une défense acharnée de son identité culturelle, le droit de rester, au sein du Canada, « *cette parcelle de la vaste Amérique qui écrit chaque page de son histoire en français* ».

Malgré les vicissitudes qu'a pu entraîner pour le Canada l'existence d'une population rétive au nivellement linguistique et à la fusion totale, la constance manifestée par le Québec dans la défense de son autonomie et de ses traits originaux apparaît aujourd'hui à nombre de Canadiens anglophones comme un modèle à suivre pour préserver l'identité culturelle du Canada lui-même dans le couple nord-américain. De plus, loin de se limiter au bastion francophone, la diversité ethnique s'est fortement accrue depuis trente ans du fait des nouveaux flux d'immigration et l'on prévoit que, d'ici à 2006, 43 % de la population canadienne aura une origine autre qu'anglaise ou française.

Aussi bien, les Canadiens revendiquent avec force la reconnaissance d'une expression nationale qui tienne compte de cette diversité et passe par la mise en œuvre d'une politique culturelle spécifique en faveur des films, des programmes de télévision, des magazines, des écrivains et artistes nationaux. Les lacunes du droit culturel international leur étaient apparues très clairement il y a quelques années lorsque les Etats-Unis avaient poursuivi – au demeurant sans succès – le Canada devant l'organe de règlement des différends de l'OMC, au prétexte qu'il ne pouvait y avoir de politique spécifique et de contenu local pour les magazines américains vendus au Canada. Ce contentieux a renforcé les autorités canadiennes dans leur volonté de faire respecter les prérogatives nationales en matière de culture.

C'est ainsi, en particulier, qu'un soutien financier important a été apporté aux télévisions publiques ou que, dans le domaine de l'édition, l'autorisation d'acheter une entreprise a été exclusivement réservée aux détenteurs de la nationalité canadienne. En revanche, si des programmes de crédits d'impôt ont été mis en place en vue d'inciter au développement de la production cinématographique, la distribution est détenue quasi-exclusivement par les Américains. Si bien que les films anglophones canadiens ne représentent que 3 % de part de marché, et les films francophones canadiens 17 %.

Il n'est donc pas surprenant que depuis la dernière phase de l'Uruguay Round, le Canada ait défendu avec constance, **sur le plan international**, le droit pour chaque pays de faire entendre la voix de sa culture et, à cette fin, de mettre en œuvre la politique qu'il juge la mieux appropriée. Comme le soulignait récemment Mme Sheila Copps, ministre du Patrimoine, *« l'idée n'est pas de permettre uniquement aux pays riches de garder leur pré carré (...) Nous souhaitons ainsi permettre à tous les pays qui ne sont pas encore dotés d'industries culturelles de pouvoir en construire une pour que leurs artistes puissent aussi être reconnus commercialement »*.

Les autorités canadiennes sont très conscientes du fait qu'en dépit d'une multitude de déclarations de principes, les accords internationaux existants en matière culturelle, même lorsqu'ils admettent des exemptions plus ou moins limitées aux règles du marché, s'agissant des biens et services (Alena) et quand bien même ils se heurtent à des refus de mise en application dans certains pays (GATT-OMC), s'efforcent avant tout de lever toute entrave au libre-échange et

n'ouvrent aucune perspective d'action concertée en faveur de la diversité culturelle. Profitant de toutes les tribunes - réunions du Réseau international sur les politiques culturelles (RIPP) qui rassemble régulièrement cinquante-sept ministres de la Culture, comité des ministres du Conseil de l'Europe (déclaration du 7 décembre 2000), sommet du G8 à Okinawa (21-23 juillet 2000), sommet de la francophonie à Beyrouth (18-20 octobre 2002), UNESCO - le gouvernement canadien s'est efforcé de mobiliser ses partenaires en faveur de la création d'un **nouvel instrument sur la diversité culturelle** qui, à l'échelle mondiale, distinguerait une fois pour toutes, les biens culturels des autres produits et services et préciserait les conditions dans lesquelles des politiques nationales pourraient être mises en œuvre en la matière sans devoir se heurter à des représailles commerciales.

Il est donc naturel que lors de la dernière conférence générale de l'UNESCO (12 au 17 octobre 2003), le Canada se soit fait, avec un certain nombre d'autres pays, dont la France, le champion de l'élaboration d'un Nouvel instrument international sur la diversité culturelle (NIIDC) que l'assemblée s'est engagée à mettre au point d'ici 2005.

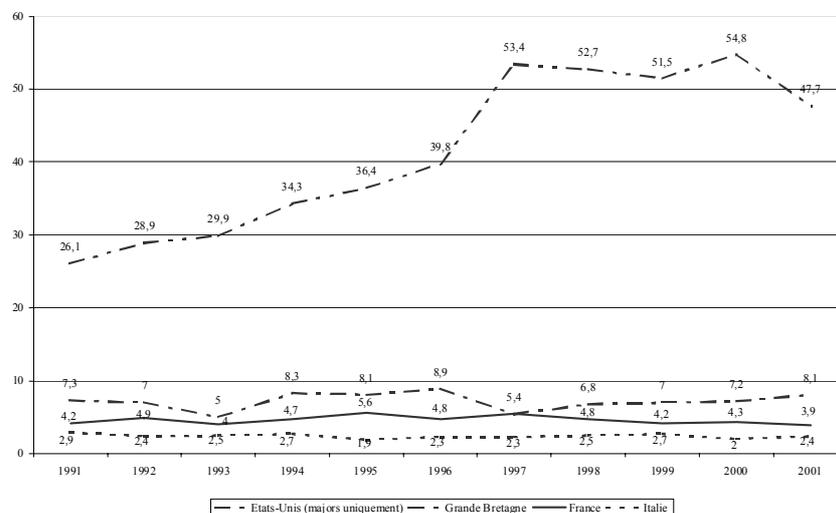
2. Les Etats-Unis : une volonté hégémonique

Pays où les investissements aussi bien que les moyens technologiques consacrés au secteur culturel n'ont cessé de croître au fil des dernières décennies, les Etats-Unis occupent une place prépondérante dans ce domaine, qu'ils ne distinguent absolument pas des autres « biens et services » dans la perspective mondiale du libre-échange dont ils sont les porte-drapeau. A l'heure de la facilité de circulation de ces biens et services comme des capitaux, les performances techniques, les économies d'échelle et le commerce électronique modifient en profondeur les structures du marché des industries culturelles, leur suprématie dans la plupart de ces dernières est aujourd'hui telle qu'elle ne va pas sans susciter les réactions de nombreux pays soucieux de préserver leur identité culturelle de ce qu'ils perçoivent comme un risque de dilution dans un monde uniformisé.

Avec une population de 285 millions d'habitants et un niveau de revenu *per capita* très élevé, les Etats-Unis bénéficient de l'avantage stratégique d'être **le plus important marché domestique du monde** englobant de plus, comme nous l'avons vu, celui du Canada voisin. L'importance de ce marché procure **aux films et aux programmes audiovisuels** une **capacité d'amortissement** du risque exceptionnelle. De plus, la **surface financière des firmes** impliquées ne l'est pas moins. Les conglomérats qui dominent le marché mondial du film et des émissions de télévision sont de propriété américaine ou ont les Etats-Unis comme base principale de leurs opérations. Il s'agit des fameuses Majors : Time Warner AOL, Walt Disney, Viacom, Sony (américain-japonais), regroupées au sein de la Motion picture association of America (MPAA). Cette puissance financière a une double conséquence. D'une part, le niveau moyen des budgets

affectés aux films et programmes est six à sept fois supérieur à celui de leurs concurrents.

Graphique 1 : Coût moyen de production des films, 1991-2001
(en millions USD)



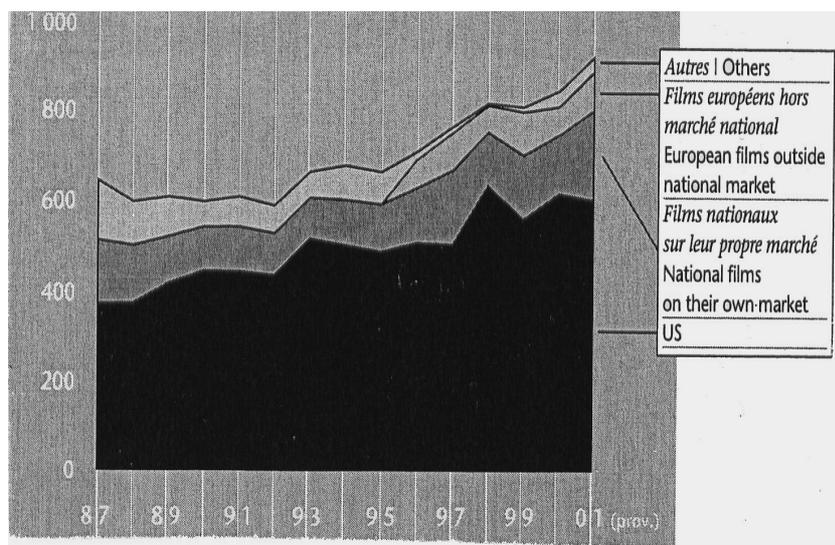
Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

D'autre part, disposant de ressources de production et de marketing considérables, les grandes multinationales du secteur audiovisuel ont développé des **réseaux de distribution** qui couvrent la planète et contrôlent tous les aspects de la filière : recettes en salles, vente et location de cassettes vidéo, cession de droits pour les télévisions. La puissance d'une telle organisation a permis au cinéma américain de représenter, selon les statistiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, 73 % des entrées dans l'Union européenne en 2000, 65,4 % en 2001 et 71,2 % en 2002, prolongeant en fait la moyenne enregistrée au long de la décennie précédente. Enfin les recettes engrangées en salles par les films émanant des Majors ont atteint à l'étranger 9,6 milliards de dollars en 2002, 60 % de ce total provenant des pays européens.

Les films américains à gros budget représentent, en moyenne, entre deux tiers et trois quarts des parts de marché européen. En 2000, seuls 8 % des films européens ont attiré plus d'un million de spectateurs contre 61 % des films américains⁸⁸. Il est vrai que la notion de quota européen n'existe que pour la télévision et repose pour sa mise en œuvre sur les principes de la directive communautaire « *Télévision sans frontières* », entrée en vigueur en 1991 et modifiée le 30 juin 1997.

⁸⁸ « *Audiovisuel : la palme d'or aux Etats-Unis* », Les chiffres de l'économie, 4^{ème} trimestre 2002, page 62.

Graphique 2 : Evolution des entrées dans l'Union européenne, 1987-2001
(en millions)



Jusqu'en 1995, les films européens hors marché national sont inclus dans « Autres ».

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

La suprématie des Etats-Unis n'est pas moins spectaculaire en ce qui concerne la diffusion des films et des « séries » à la **télévision** et, à cet égard, on doit observer que ces productions rencontrent souvent à l'étranger, y compris dans des populations réservées sur bien des traits de la civilisation américaine, un succès qui tient à des qualités de casting, une facture et un rythme propre et pas seulement à la force de frappe dont elles disposent. On ne saurait imputer au seul hasard ou à des raisons purement économiques le fait que, dans l'Union européenne notamment, les films américains enregistrent souvent le meilleur accueil tant auprès du public que de la critique. Comme la nation américaine s'est construite par vagues d'immigration successives, la vie des studios hollywoodiens s'est enrichie en permanence d'une ouverture aux cinéastes britanniques, français, italiens, asiatiques, et cette faculté d'assimilation explique en grande partie une aptitude à élaborer des œuvres susceptibles de convaincre et d'émouvoir bien au-delà des frontières du monde anglo-saxon.

L'asymétrie des échanges est d'autant plus frappante que le marché national américain est particulièrement imperméable aux productions étrangères, notamment lorsqu'elles ne sont pas présentées dans la langue anglaise. Pour être distribués aux Etats-Unis, les films européens doivent obtenir l'accord de l'une des majors, sauf à recourir à un distributeur indépendant, pour un résultat limité. Il en résulte des sorties quasi-confidentielles - **moins de 4 % des entrées** aux Etats-Unis – les distributeurs mettant en avant, pour justifier leur refus, la

réticence qu'éprouveraient les spectateurs américains à regarder des films doublés ou sous-titrés. La quasi-fermeture du marché américain conduit donc à une quasi-ignorance des autres cinématographies existantes, avec tout ce que cette occultation peut représenter en termes de déperdition culturelle et de manque de curiosité pour des civilisations étrangères, y compris les moins éloignées.

La prédominance est un peu moins nette en ce qui concerne l'**édition phonographique** (disques et CD-ROM), de nombreuses populations européennes demeurant aussi fidèles à des habitudes qui favorisent la vitalité des répertoires nationaux. Il en va de même pour le **marché de l'édition**. L'ouverture aux œuvres étrangères est assurément plus significative dans les pays d'Europe de l'Ouest qu'aux Etats-Unis : même si les auteurs nationaux sont privilégiés, on y accueille, dans des proportions qui varient selon les pays, un certain éventail de talents étrangers, quelle que soit leur origine géographique ou linguistique. Par contraste, les œuvres traduites aux Etats-Unis ne représentent qu'un faible pourcentage des ouvrages qui y sont édités, la primauté affirmée de la langue anglaise ne favorisant guère leur succès. Cependant, avec la progression considérable du nombre d'hispanophones présents aux Etats-Unis, une évolution ne devrait pas manquer de se produire dans ces domaines.

Au fil des années, les recettes d'exportation de l'industrie américaine du divertissement ont connu une croissance exponentielle, dépassant même parfois les apports du marché domestique. Les biens et services culturels arrivent aujourd'hui **au premier rang des exportations de l'économie américaine**, devant les secteurs de l'aéronautique et de l'agriculture, et apportent donc une contribution largement positive à une balance commerciale globalement très déficitaire. Les Etats-Unis ont donc tout intérêt à développer le plus large accès possible au marché étranger pour leurs productions culturelles en soutenant à toute occasion que les biens et services culturels doivent être « mis sur la table » des négociations commerciales au même titre que tous les autres produits. Ce combat est devenu, aux yeux des autorités américaines, une « cause diplomatique » et elles n'ont jamais hésité, dans le cadre de négociations bilatérales, à exercer de fortes pressions politiques tant à l'égard des pays candidats à l'OMC que de ceux qui souhaitaient adhérer à l'OCDE pour qu'ils renoncent à toute restriction commerciale visant à protéger leur patrimoine culturel.

Refusant de concéder qu'un pays peut, à juste titre, vouloir préserver son identité nationale en défendant sa culture, ils s'élèvent avec vigueur contre toutes les mesures qualifiées de discriminatoires, que certains pays mettent en œuvre pour limiter, dans le domaine culturel, l'accès à leur marché : quotas de diffusion de films en salles et à la télévision, accords de coproduction avec certains pays, mesures fiscales d'aide financière réservées aux entreprises nationales... Sont visées, de manière générale toutes les mesures dont ils estiment qu'elles contreviennent aux règles commerciales dites du « traitement national » et de « la nation la plus favorisée ». La première de ces règles stipule qu'un pays

signataire d'un accord ne peut imposer à des entreprises étrangères poursuivant des activités sur son marché un traitement moins avantageux que celui réservé aux entreprises nationales. La clause de la nation la plus favorisée interdit à un pays d'offrir des avantages à un ou des pays en particulier s'il n'offre pas les mêmes avantages à tous les pays parties à l'entente.

On ne peut donc s'étonner que le débat actuel sur le respect de la diversité culturelle ait fait apparaître, depuis une quinzaine d'année, une **fracture** lancinante entre les Etats-Unis et leurs principaux partenaires, et envenimé chaque nouveau cycle de négociations. Ce débat fit rage dès 1989, lors de la mise au point de l'Accord de libre-échange (ALE) entre les Etats-Unis et le Canada, celui-ci obtenant une clause « d'exception culturelle » assortie d'une clause prévoyant, le cas échéant, des possibilités de rétorsion. Il se renouvela, cinq ans plus tard, lorsqu'il s'est agi d'associer le Mexique aux deux autres Etats nord-américains, par le traité de l'Aléna. Entre temps, il avait, sous l'impulsion de la France, pris un tour particulièrement aigu à la fin des négociations de l'Uruguay Round (1993-1994), et on l'a vu renaître par la suite, en 1998, lors des négociations avortées autour de l'Accord multilatéral sur les investissements (AMI), tout comme aux réunions de l'OMC (Seattle en 1999, Doha en 2002). Enfin, s'agissant du nouvel instrument international sur la diversité culturelle dont la mise au point a été décidée par la Conférence générale de l'UNESCO, le 17 octobre 2003 -par acclamations et non à la suite d'un vote, les Etats-Unis, de retour, le 1^{er} octobre 2003, dans cette instance après dix-neuf ans d'absence, n'ayant pas souhaité voir souligner le caractère très minoritaire de leur hostilité au projet- nul doute que les responsables américains pèseront de tout leur poids pour que la future convention soit aussi peu contraignante que possible.

À cet égard, la présence de lobbies très puissants est chose banale aux Etats-Unis mais, dans l'audiovisuel, ils sont particulièrement influents car ils représentent l'industrie mythique d'Hollywood. C'est d'ailleurs par ce biais que sont formulées les demandes adressées à la Commission européenne.

3. Le Mexique : une culture du brassage

« *Le Mexique est sa culture même, une culture alimentée au long des siècles, par diverses sources* ». Ainsi s'exprimait avec à propos le représentant de ce pays devant la dernière Conférence de l'UNESCO mentionnée ci-dessus. On distingue, en effet, dans la création du Mexique, trois éléments constitutifs correspondant à trois apports culturels distincts qui se succèdent dans le temps sans que jamais le dernier vienne effacer le(s) précédent(s).

Tout d'abord, la **culture préhispanique** est le fait de plusieurs civilisations indigènes qui se sont succédées sur le territoire mexicain entre le X^{ème} siècle avant notre ère et l'arrivée des Espagnols : Olmèques, Mayas, Toltèques, Zapotèques, Mixtèques, Tarasques, Aztèques, pour ne mentionner que les plus importantes. Aujourd'hui encore, le Mexique est le pays du continent qui compte le plus d'Indiens : plus de dix millions de personnes, parlant plus de cinquante

langues différentes, et formant des centaines de communautés. Longtemps refoulés aux marges de la société et dans les territoires ruraux les plus déshérités, ils aspirent désormais à faire connaître leur différence et font émerger, jusque dans les zones urbaines, l'un des « *nombreux Mexique qui, sous le Mexique, se cachent* ». À cet égard, la rébellion paysanne et indigène menée par l'Armée Zapatiste au Chiapas, zone peuplée de plus d'un million d'indiens ainsi que de métis et de ladinos, témoigne de très grandes difficultés économiques et d'intégration que ces communautés continuent de rencontrer.

À partir de 1521, début de la conquête espagnole, l'histoire du Mexique est certes marquée par la **domination hispanique** mais aussi par le **métissage culturel** dont il subsiste maints témoignages, y compris dans les réalisations architecturales et urbanistiques de villes comme Mexico, Puebla, Oaxaca, Zacatecos, Guanajuato et d'autres encore.

Enfin, depuis l'indépendance du pays, suivie d'une lente et difficile progression vers la mise en place, aujourd'hui réalisée, d'institutions et de comportements démocratiques, le Mexique est entré dans l'ère et la culture modernes, d'abord progressivement, puis de manière plus visible depuis que son développement économique permet de le ranger parmi les pays émergents. Le Mexique est donc un pays où s'épanouissent des arts populaires extrêmement variés, qui témoignent de la richesse de ses traditions et de sa diversité ethnique, et la création la plus contemporaine dans les arts et les lettres, la fiction narrative, l'architecture mais aussi le cinéma, la musique, la danse et le théâtre. Ceci en dépit du fait que les milieux culturels mexicains ne bénéficient ni d'un quelconque mécénat local, ni de subventions suffisantes de l'Etat, le budget du Conseil national pour la culture et les arts du Mexique (CONACULTA) étant lui-même très contraint.

Les relations culturelles extérieures du Mexique lui sont imposées par l'histoire et la géographie. Elles concernent en premier lieu les **Etats-Unis**, avec lesquels il partage 3 200 km de frontières et où vivent plus de huit millions de Mexicains, et qui exercent une influence prépondérante sur la plupart des secteurs de la vie culturelle mexicaine, dépourvues d'industries susceptibles d'assurer leur développement et de promouvoir leur vitalité. Pour ne prendre qu'un exemple, il est notoire que le cinéma mexicain dispose de metteurs en scène confirmés et d'excellents acteurs, comme en témoignent certains succès à l'étranger. Cependant, malgré les efforts entrepris récemment en vue de protéger la production nationale, notamment en instituant en 1998 un quota de 10 % en faveur des films mexicains, l'essentiel de la production et de la distribution est entre les mains de compagnies américaines, et les meilleurs talents de la profession sont aspirés par les studios hollywoodiens. En contrepartie, il est vrai que, grâce à la forte présence hispanique aux Etats-Unis, un certain nombre de films mexicains jouissent d'une réelle visibilité de l'autre côté de la frontière.

Pour contrebalancer l'omniprésence de son voisin du Nord et la pénétration de l'« *American way of life* », le Mexique entretient des relations culturelles avec l'ensemble des pays d'**Amérique latine** – dont il se considère comme l'un des chefs de file - mais c'est au moins autant de ses rapports avec les pays membres de l'Union européenne, au niveau de vie et d'éducation plus élevé, qu'il escompte un véritable rééquilibrage. Au cours des dernières années, le Mexique a notamment renforcé ses liens culturels traditionnels avec l'Espagne comme avec la France et l'Allemagne, non sans amorcer également des échanges avec les pays de l'Europe de l'Est.

C'est dans le secteur cinématographique que l'on trouve les rapports les plus substantiels. Outre les co-productions bi-nationales (Fonds sud avec la France, Ibermédia avec l'Espagne et le Portugal), un festival européen du cinéma est co-organisé chaque année par la Cinética nacional du Mexique et la Délégation de la Commission européenne dans ce pays, facilitant la circulation des œuvres les plus marquantes émanant des deux rives de l'Atlantique. De même, tous les grands festivals de cinéma d'Europe, et ceux qui se sont spécialisés sur l'Amérique latine (Toulouse, Biarritz, Huesca) entretiennent des liens privilégiés avec leurs homologues mexicains. Enfin, un projet de distribution qui doit concerner plusieurs pays d'Amérique latine, dont le Mexique, vise à aider les salles de ces pays qui s'engageraient à diffuser un quota minimum de films européens.

Par ailleurs, le Mexique est très présent en Europe en termes de grandes expositions et de présentations scéniques très appréciées (chant, théâtre, danse). Il participe aux foires européennes du livre, cependant que celle de Guadalajara constitue la plus importante manifestation du genre dans le monde hispanophone : elle a accueilli, en 2002, 13 000 professionnels du livre et 420 000 visiteurs.

Enfin, sur le plan international, le Mexique s'est toujours porté au premier rang du combat en faveur de la diversité culturelle. Ce fut notamment le cas lorsqu'il signa, le 12 novembre 1998, une **Déclaration commune avec la France** convenant d'unir les efforts des deux pays au sein des organisations internationales intéressées, en particulier de l'OMC « *afin d'instituer des règles préservant l'indispensable diversité des cultures...* ». Ce fut encore le cas ultérieurement dans des réunions comme celle tenue par le Réseau international sur les politiques culturelles (RIPC) à **Oaxaca**, qui reconnut le « *droit des Etats et des gouvernements d'établir librement leur politique culturelle, ainsi que d'adopter les moyens et instrument nécessaires à leur mise en œuvre* », engagement qui devait être repris dans la Déclaration sur la diversité culturelle adoptée par l'UNESCO en novembre 2001. Dans le prolongement de ces prises de position, il va de soi que le Mexique s'est montré un chaud partisan du projet d'élaboration d'un nouvel instrument pour la diversité culturelle acté par la Conférence générale de l'UNESCO, le 17 octobre 2003.

4. L'Union européenne : plus de diversité que de partage

Nous avons suffisamment souligné, dans le présent chapitre, la suprématie exercée par les Etats-Unis, dans le domaine des industries culturelles, par rapport à l'ensemble de leurs partenaires, Union européenne comprise, pour qu'il soit à peine nécessaire d'y revenir. Amorcées dès le lendemain de la seconde Guerre mondiale avec la conclusion, puis la contestation des accords Blum-Byrnes relatifs aux conditions d'entrée des films américains en France après de longues années d'interruption puis largement accentuées depuis, les polémiques récurrentes autour de « *l'exception culturelle* » puis de la « *diversité culturelle* » ont trouvé leur origine dans la confrontation entre une vision purement commerciale des échanges culturels et le refus qui lui fut opposé de considérer les biens et services culturels comme des marchandises ordinaires. La toute puissance technique et financière des industries culturelles américaines fit le reste car elle aboutit sans délai à un **déséquilibre grandissant des échanges culturels transatlantiques au profit des Etats-Unis.**

Il apparut donc clairement aux gouvernements et aux professionnels européens, notamment lors de la phase finale des négociations de l'Uruguay Round, que, si elle ne rencontrait pas une ferme opposition, l'application pure et simple au domaine culturel des règles traditionnelles du libre-échange (ouverture totale du marché, traitement national, clause de la nation la plus favorisée) allait très vite remettre en question l'ensemble des mécanismes dont on s'était doté à l'échelon national ou sur le plan communautaire : fonds protecteur de soutien assis sur une taxe sur les recettes, quotas de diffusion en salles et à la télévision, accords de co-production. Mesures indispensables, en effet, car par rapport à l'homogénéité culturelle et linguistique du marché nord-américain, **il n'existe pas de marché européen** mais des productions nationales qui s'exportent peu hors de leur territoire d'origine. Le marché national d'une production française, anglaise ou italienne n'est pas une population de 320 millions d'individus parlant des langues très diverses (ou de 400 millions après le prochain élargissement) mais bien son marché national, le seul sur lequel elle puisse compter pour amortir son investissement de départ.

Aussi bien, le Conseil et la Commission européenne ont réussi, depuis la signature, en 1994, des accords de Marrakech, à préserver l'essentiel de leurs positions visant à garantir durablement, pour l'Union et les Etats membres, la capacité de déterminer et mener à bien leur politique culturelle et de sauvegarder leur diversité. Même si ce point de vue a pu être exprimé avec un peu moins de force par certains Etats - Grande-Bretagne, Espagne, pays scandinaves - et parfois avec plus d'acuité par certaines régions - Flandre, Catalogne - que par les Etats dont elles font partie, même si, en ce qui concerne la promotion des cinémas nationaux, la France a toujours été plus offensive que ses partenaires, **l'ensemble des pays membres de l'Union européenne est resté fidèle à la volonté de préservation de la diversité culturelle** telle qu'elle figure au titre des principes fondateurs du modèle européen, à l'article 151 du traité de Maastricht ainsi que dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union

européenne. Le projet de Constitution pour l'Union européenne prévoit par ailleurs le maintien du principe du vote à l'unanimité pour les questions culturelles. Cette constance de vues s'est manifestée aussi bien dans le cadre de l'action communautaire extérieure que sur le plan intra-communautaire.

En ce qui concerne la politique extérieure de l'Union européenne, la vigilance du Conseil et de la Commission européenne fut sans faille lorsque dès 1994, les Etats-Unis tentèrent d'imposer aux pays candidats à l'entrée à l'OMC, et pour certains d'entre eux à l'OCDE, mais également candidats à l'entrée dans l'Union européenne, la libéralisation de leur secteur audiovisuel. Il s'agissait pour l'essentiel de contenir l'effet de contagion que pouvait susciter la politique européenne des quotas. Des débats tendus - notamment à propos des pays baltes - s'engagèrent entre l'administration américaine et les autorités bruxelloises, celles-ci veillant très strictement, comme c'était leur fonction, à ce que les pays candidats à l'Union européenne reprennent intégralement l'acquis communautaire sans en excepter le secteur culturel. Au total, à l'exception de Malte et de la Roumanie, les pays candidats s'alignèrent intégralement sur la position communautaire. Le débat n'en continue pas moins autour de la candidature à l'OMC de nouveaux Etats appelés à devenir un jour membres de l'Union - Albanie, Croatie, Moldavie - mais la Commission européenne est suffisamment avertie pour ne jamais risquer d'être prise en défaut.

Sur le plan intra-communautaire, plusieurs actions importantes ont été menées afin de rapprocher les services culturels nationaux et d'y rendre plus présente la conscience d'une appartenance commune et par là même de consolider, de fortifier, de souder les positions communautaires au plan international. C'est ainsi que la directive « *télévision sans frontières* » adoptée le 3 octobre 1989 et modifiée le 30 juin 1997 par la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil, a établi un cadre légal de référence pour la protection des services télévisuels, destiné à faciliter, en instituant un régime de quotas d'œuvres européennes, la circulation des émissions de télévision à travers l'Union européenne et à promouvoir le développement d'un marché européen dans ce secteur. Quelques années plus tard, la compétitivité de l'industrie audiovisuelle européenne a été renforcée par la mise en place du **programme Média**. Doté à l'origine d'un budget de 200 millions d'euros, puis avec Média 2, de 310 millions d'euros, ce programme apporte un soutien aux opérateurs européens de l'audiovisuel et de développement des œuvres tant au stade de la pré-production qu'à celui de la distribution (doublage, sous-titrage, marketing).

Enfin, sur un plan plus général, le **programme Culture 2000**, institué pour cinq ans (2000-2004) contribue à la mise en place et à la structuration d'un espace culturel commun dans les domaines de la création artistique et littéraire et de la connaissance de l'histoire, des cultures et du patrimoine européen. Cependant, pour positifs que soient ces programmes, leurs effets demeurent encore limités compte tenu de l'étroitesse de leur budget dont le total ne représente que moins d'un millième du budget global de l'Union européenne. On

ne saurait attendre de financements aussi limités la mise en place d'une structure continentale de distribution ou une aide véritable à la création.

Néanmoins, depuis une dizaine d'années, en raison de la richesse et de la variété de son patrimoine, réparti entre de nombreuses nations qu'unit un sentiment d'appartenance à une civilisation commune, mais dont chacune s'enracine dans une langue et une histoire singulières, l'Union européenne a su défendre une conception non marchande de la diversité culturelle et réunir autour de cette position des partenaires toujours plus nombreux, y compris dans le monde anglo-saxon (Canada, Australie, Afrique du Sud). Comme nous l'avons vu, cette convergence de vues de plus en plus large s'est manifestée avec éclat lors de la dernière réunion de la Conférence générale de l'UNESCO. Il est cependant permis de s'interroger sur le point de savoir si, au-delà de la reconnaissance d'un principe -la nécessité de respecter la diversité culturelle- et du combat défensif qu'elle a mené avec détermination contre l'uniformisation menaçante du champ culturel, l'Union européenne s'est vraiment donné les moyens de promouvoir cette diversité et de lui donner un contenu plus positif que statique en favorisant en son sein comme à l'extérieur **l'échange inter-culturel**, condition du dialogue entre les peuples. La réponse à cette question laisse entrevoir le chemin qui reste à parcourir pour remplir ces objectifs.

Sur le plan intra-communautaire, faute de moyens et (ou) de volonté politique suffisamment affirmée, on ne peut dire que le maximum ait été fait pour faciliter la connaissance réciproque des identités culturelles, grâce à une plus grande circulation des langues et des œuvres. L'insuffisance du « brassage culturel » entre les peuples européens a d'ailleurs été déjà souligné par le Conseil économique et social dans son avis sur « *L'élargissement de l'Union européenne : conditions et conséquences* » présenté le 28 juin 2000 par M Jacques Picard.

La fragmentation culturelle et linguistique du marché européen et la place qu'y tiennent les productions américaines ont même plutôt conduit, dans le secteur audio-visuel, à un ralentissement des activités de co-production entre les Quinze. La portée politique de cette situation ne peut être sous-estimée à la veille de l'élargissement de l'Union européenne. Il est frappant de constater à ce propos, pour prendre l'exemple du cinéma, qu'entre 1996 et 2001, selon les statistiques de l'Organisation des Etats américains (OEA), seuls 42 films des pays d'Europe centrale et orientale ont été distribués dans au moins un des Etats membres de l'Union. Ils y ont réalisé 3,5 millions d'entrées, soit 0,054 % du marché européen.

La même quasi-fermeture se retrouve vis-à-vis des filmographies étrangères. Entre 1996 et 2002, 57 films émanant des pays méditerranéens ont réalisé 3,6 millions d'entrées dans l'Union, soit une part de marché de 0,09 % ; 91 films latino-américains ont réalisé 9,8 millions d'entrées, dont plus de la moitié sur le seul territoire espagnol. Seuls les films d'Asie sont un peu mieux accueillis : durant la même période, 200 films ont réalisé 55 millions d'entrées. Il

apparaît donc que, pour les films des pays tiers autres que les Etats-Unis, le Canada et le Japon, le marché européen reste **extrêmement fermé**, plus fermé que le marché nord-américain ne l'est lui-même aux films européens. On ne saurait donc s'étonner que, dans diverses instances internationales, nombre de pays, dont le Mexique⁸⁹, se soient inquiétés de ce protectionnisme et que finalement la question de la diversité culturelle soit souvent perçue par ces derniers comme avant tout l'affaire de pays riches soucieux de protéger leurs marchés.

La Communauté européenne a eu le mérite d'introduire une composante culturelle dans les accords passés avec certaines régions du monde : article 27 sur le développement culturel de l'accord de Cotonou conclu avec l'ensemble Afrique-Caraïbes-Pacifique ; chapitre 3 de la Déclaration de Barcelone établissant en 1995 le nouveau partenariat euro-méditerranéen. Il lui reste à approfondir et étendre cette politique à un plus grand nombre de pays, en intégrant de mieux en mieux la culture dans la stratégie de « développement soutenable ». Les relations d'ores et déjà établies avec le Mexique et leur renforcement s'inscrivent tout à fait dans cette perspective.

C - LES RELATIONS DANS LE DOMAINE SOCIAL : DES APPROCHES DIFFÉRENTES

1. Esquisse sur les relations professionnelles en Amérique du Nord

1.1. Les Etats-Unis : une conception de la société basée sur le contrat individuel

Le discours que prononça Herbert Hoover, alors candidat à la présidence, le 22 octobre 1928 résume en quelques phrases la conception des rapports sociaux aux Etats-Unis : « *Pendant cent cinquante ans, nous avons construit notre propre forme de gouvernement et un système social particulier qui nous est propre. Il est très différent de l'ensemble des autres systèmes de par le monde. Il est fondé sur l'idée que ce n'est que par la liberté, l'autonomie et l'égalité des chances de tout individu que pourra s'opérer le progrès grâce à l'esprit d'initiative et d'entreprise. Quand la guerre a pris fin, nous avons dû choisir entre le système américain fait d'individualisme farouche et la philosophie européenne basée sur des doctrines diamétralement opposées – doctrines de paternalisme et de socialisme étatique. Accepter ces concepts aurait signifié la destruction du principe d'autonomie au profit de la centralisation gouvernementale. Celle-ci aurait sapé toute initiative ou esprit d'entreprise individuelles.* »

Cette appréciation de la philosophie européenne est trop sommaire mais généralement, pour beaucoup d'observateurs américains, l'Europe souffre de trop d'Etat. Or, même s'il ne fixe que les orientations générales, celui-ci joue pourtant un rôle essentiel dans la vie économique et sociale aux Etats-Unis. Il

⁸⁹ On rappellera que l'accord Union européenne-Mexique exclut le secteur audiovisuel.

consiste à favoriser la création de richesse nationale et individuelle, car seule l'expansion économique peut assurer prospérité et plein emploi.

L'Employment Act de 1946 qui définit les obligations de l'Etat dans ce domaine, est d'ailleurs très explicite : « *il est de la responsabilité permanente du gouvernement fédéral : de coordonner et d'employer tous ses programmes, toutes ses fonctions et toutes ses ressources pour encourager et promouvoir la libre entreprise concurrentielle et le bien être général et pour créer et maintenir de manière calculée, des conditions qui permettent d'offrir les conditions d'emploi nécessaires à tous ceux qui peuvent et veulent travailler et sont à la recherche d'un travail, y compris ceux qui veulent s'établir à leur propre compte et de promouvoir l'emploi, la production et le pouvoir d'achat maximal* ».

Dans une conception assistantialiste, le rôle de l'Etat est d'amortir les effets du capitalisme sur les plus défavorisés grâce à des programmes sociaux limités dans le temps. Tels furent les programmes du New Deal, de la War on Poverty et les mesures d'« *affirmative action* » des présidences Roosevelt, Johnson et Nixon. Aux yeux des dirigeants américains, la flexibilité du travail et une fiscalité légère compenseraient, par une dynamisation de la création d'emplois, l'absence de protection sociale.

Celle-ci est souvent considérée avant tout comme un coût qui réduit la capacité concurrentielle.

Cette vision est profondément différente de celle de l'Union européenne où « *un plus haut degré de protection sociale est considéré comme le moyen de réaliser un large consensus entre les partenaires sociaux, ce qui à son tour favorise la productivité et la capacité concurrentielle* » selon les termes de Comité économique et social européen⁹⁰.

Outre le rôle du marché, deux autres facteurs spécifiques doivent être pris en compte pour une meilleure compréhension du système américain :

- le caractère fédéral des Etats-Unis qui induit une grande décentralisation. Ainsi les allocations chômage dépendent de la législation des Etats, certaines aides sont attribuées par les comtés ou les municipalités. Or les sociétés diffèrent considérablement d'un Etat à l'autre. La législation du travail par exemple est bien plus souple dans les Etats du Sud ;
- le rôle de la société civile et des « communautés » que ce soit dans l'entreprise, l'école ou le voisinage, ce qui se traduit par une solidarité de proximité et par une multiplication d'initiatives.

Dans le même esprit, l'entreprise constitue une communauté morale en même temps qu'une unité économique. Ainsi que le note Philippe d'Iribarne⁹¹ « *pour un regard américain il n'y a pas de contradiction radicale entre la mise*

⁹⁰ Avis du CESE sur « *Les relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis* », 30 mai 1995.

⁹¹ Philippe d'Iribarne, « *Les malentendus franco-américains : deux conceptions de la société* », Accomex CCIP n° 45 mai-juin 2002.

en place de relations contractuelles au sein desquelles chacun défend énergiquement son intérêt et la constitution d'une communauté morale ». Se référant à Alexis de Tocqueville, il ajoute « *l'intérêt et la morale sont vus comme faisant bon ménage, associés qu'ils sont dans la notion d'intérêt bien entendu* ».

Ces spécificités ne sont pas sans conséquences sur la réglementation du marché du travail, la protection sociale et tout particulièrement sur les relations professionnelles.

a) Le syndicalisme américain : un système atypique

Dès le départ, le mouvement ouvrier américain se distingue de ses homologues européens. Il faudra en effet attendre les années trente, celles du *New Deal* pour que, au terme de presque un siècle de conflits, la loi fédérale reconnaisse et organise le fonctionnement des syndicats au sein des entreprises sans que ce droit soit incontestablement et durablement acquis. La loi sur les relations nationales du travail, le *National labor relations act* connu sous le nom de loi Wagner, est votée en 1936.

La loi organise le fonctionnement des syndicats au niveau de l'entreprise puisqu'il n'y a pas de régulation sociale par branche. Les salariés n'accèdent à la représentation syndicale qu'à la suite d'un constat officiel par le *National labor relations board* (NRLB), de l'appui majoritaire manifesté à un syndicat dans l'entreprise ou dans une partie de celle-ci.

Ce syndicat majoritaire se voit alors attribuer le monopole de la représentation collective des salariés concernés aux fins de la négociation collective de leur régime de travail effectif et de son application. Seul le syndicat accrédité peut négocier pour le groupe de salariés concernés et dans les faits tous les salariés sont automatiquement des adhérents du syndicat majoritaire.

Aux Etats-Unis, la syndicalisation est un acte collectif résultant d'un vote. Les travailleurs, en tant qu'individus, n'ont aucun droit à la syndicalisation. Leur seul acte individuel et volontaire consiste à choisir d'être membre –ou pas– du syndicat qui a conquis par un vote majoritaire le droit à la représentativité exclusive sur les lieux de travail.

La campagne d'accréditation d'un syndicat dure au minimum deux à trois mois et durant cette période, l'employeur a la possibilité de faire pression sur les salariés en s'appuyant sur des experts juridiques et des conseillers en communication. 80 % des employeurs auront ainsi recours à des consultants professionnels.

Le droit de grève et le droit syndical ne sont pas convenablement garantis par la loi fédérale. Elle ne protège pas le salarié qui tente d'implanter un syndicat. En conséquence, une personne sur dix voulant mettre en place un syndicat est licenciée avant la consultation. Dans 30 % des campagnes de syndicalisation, un salarié au moins est licencié.

Le système peu favorable amenant de fréquentes mesures antisyndicales de la part des employeurs privés n'épargne pas le secteur public : 40 % des travailleurs ne relèvent pas de la négociation collective.

Les droits des 2 millions d'employés du gouvernement fédéral, régis par le *Federal labor relation act* de 1978, interdit la grève, la négociation sur la durée du travail et les salaires.

Seules les entreprises ayant un accord local bénéficient de garanties collectives, soit environ 17 % des salariés américains.

La loi Wagner a permis le développement du syndicalisme dans les secteurs traditionnels de l'économie américaine, notamment la sidérurgie, l'automobile, le caoutchouc, l'aluminium. En 1945, le taux de syndicalisation atteint 35,4 %.

Aussi dès 1947, à l'occasion des élections et du rétablissement d'une majorité républicaine au Congrès, on observe un retour en arrière. Le *Labor management relations act* ou loi Taft-Hartley restreint le droit de grève, interdit le boycott, permet aux Etats d'introduire des clauses « *de droit au travail* » destinées aux salariés qui choisissent de ne pas être membres d'un syndicat. En 1959, dans un contexte de guerre froide, le *Labor reform act* ou loi Landrum-Griffith, oblige les syndicats à soumettre leurs activités à un quasi-contrôle gouvernemental.

De plus, à partir des années 60, on observe un phénomène de judiciarisation des relations professionnelles et un déclin des droits collectifs au bénéfice des droits individuels. Les lois sur les discriminations comme l'âge, le sexe, les handicaps permettent aux salariés de faire valoir leurs droits à titre individuel et non plus en tant que travailleurs. Les salariés vont directement en justice sans passer par les syndicats réduisant d'autant les pouvoirs de ces derniers en tant qu'organisations protégeant les droits collectifs des travailleurs.

L'ensemble de ces pratiques se traduit par une baisse régulière du taux de syndicalisation qui est tombé à 14 %. Ce mouvement est accentué également par l'arrivée sur le marché du travail de salariés de moins en moins syndiqués : jeunes, salariés à temps partiel (7 % contre 15 % pour les salariés à temps complet) ou travailleurs free-lance.

Au niveau national, à la différence de la plupart des syndicalismes européens, l'AFL-CIO (*American federation of labour - Congress of industrial organizations*), joue également, en dehors de son rôle syndical, le rôle d'un groupe de pression avec des objectifs précis pour des résultats immédiats. Il reste qu'il n'est pas parvenu à inverser le rapport de force actuel en faveur des employeurs ou à obtenir les réformes politiques et sociales nécessaires pour cela.

b) Des pouvoirs publics non interventionnistes

Outre le rôle du *National labor relations act*, l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine des relations professionnelles reste limité. Ils ont une fonction de médiation dans les conflits sociaux nationaux par le biais du

Federation mediation and conciliation service. Le ministère du Travail pour sa part contrôle le fonctionnement interne des syndicats.

L'intervention de l'Etat est plus marquée en matière de politique sociale. La loi précise les minima en matière de sécurité sociale, de retraite, d'allocation chômage, d'hygiène et de sécurité du travail.

Cependant les carences des dispositions fédérales et des Etats dans ce domaine ont laissé un large champ de manœuvre aux syndicats. Ainsi les prestations volontaires sont plus importantes dans le secteur organisé que dans le secteur non organisé. Les établissements syndiqués affecteraient des sommes de 30 % supérieures à celles des établissements non syndiqués pour la protection sociale de leurs salariés⁹².

Les écarts entre établissements et ceux entre syndicats sont relativement conséquents mais ils présentent un point commun : l'avantage accordé à l'ancienneté que ce soit en matière d'allocation chômage, de congés payés ou de retraite. Il n'en demeure pas moins que les systèmes de protection sociale présentent des carences importantes⁹³.

1.2. Le Canada : un cadre juridique influençant les relations professionnelles

Le fait marquant du système des relations professionnelles du Canada est sa ressemblance de prime abord avec le système des relations professionnelles des Etats-Unis : procédure d'accréditation des syndicats, sanctions des pratiques de travail déloyales des employeurs, rôle de l'Etat limité à la définition de la démarche à suivre dans les relations professionnelles, sans pour autant s'ingérer dans le contenu des accords collectifs qui sont signés de façon contractuelle le plus souvent au niveau de l'entreprise. Néanmoins le syndicalisme y a évolué différemment en raison du développement divergent des deux institutions de régulation des relations professionnelles, plus protecteurs du fait syndical au Canada.

La tradition politique est également différente au Canada, qui reste lié à l'Europe dans le cadre du Commonwealth et où existe une pluralité de partis politiques et de coalitions ou d'alliances pour gouverner.

Enfin la politique sociale est plus développée au Canada qui possède un système universel d'assurance maladie similaire au système français, notamment s'agissant des régimes de protection.

Le mouvement ouvrier canadien a été longtemps dominé et reste dominé par les fédérations américaines du fait que les syndicats représentant un même métier uniformisaient les conditions de travail des deux côtés de la frontière. Les syndicats américains pouvaient ainsi se protéger de la concurrence des salariés canadiens. C'est à partir des années 70 que l'on observe un phénomène

⁹² Source : « *Syndicalismes – Dynamique des relations professionnelles* », Dunod, 1998.

⁹³ Voir en annexe 14, les caractéristiques du système de santé aux Etats-Unis.

d'autonomisation du syndicalisme canadien avec l'émergence du syndicalisme dans le secteur public et des revendications spécifiques notamment au Québec. De plus à compter des années 80, les membres canadiens des syndicats internationaux craignent que lors des négociations aux Etats-Unis avec les multinationales américaines pour éviter la fermeture des usines, leurs fédérations ne fassent pression pour que les entreprises maintiennent l'emploi aux Etats-Unis et ferment les unités canadiennes.

Avec les deux tiers des effectifs syndicaux, le Congrès du travail du Canada (CTC) reste la principale centrale canadienne à laquelle appartient l'une des deux organisations québécoises, la Fédération du travail du Québec (FTQ) à côté de la Confédération des syndicats nationaux (CSN). À partir d'une scission au sein de la CSN en 1972, a été créée la Centrale des syndicats démocratiques (CSD).

Les centrales syndicales québécoises jouent un rôle important dans le développement économique. Elles ont mis en place des fonds de pension qui collectent une importante épargne auprès des salariés gérée par des financiers observant des obligations d'emploi et de développement local dans les placements de ces fonds.

En 1998, 30,7 % des salariés étaient membres d'un syndicat contre 13,9 % aux Etats-Unis.

Plus ancienne - le *Canadian trade union act* date de 1872 -, la législation canadienne a édicté des règles analogues à celles des Etats-Unis. Le *Nation war labor order* a ainsi défini les règles d'accréditation, les pratiques déloyales, etc. Néanmoins la Constitution canadienne donne aux provinces le droit de légiférer en matière de relations de travail. Par ailleurs, l'approche canadienne est plus favorable aux syndicats que celle des Etats-Unis : elle reconnaît que l'adhésion syndicale n'est pas obligatoire mais que le paiement des cotisations l'est.

De plus si les législations sont semblables aux Etats-Unis et au Canada, l'évolution de la jurisprudence a été différente dans les deux pays notamment en matière de pratiques déloyales commises par les employeurs lors des campagnes d'accréditation qui rendent de plus en plus difficiles pour les syndicats de gagner les campagnes d'accréditation aux Etats-Unis. Au Canada, dans la mesure où les Commissions des relations du travail (CRT) exercent leur juridiction par province, elles ne connaissent pas le phénomène de congestion du NLRB américain qui statue à l'échelon fédéral. D'autre part, l'application plus stricte de la loi effectuée par les CRT décourage les employeurs qui pourraient être tentés par des pratiques de travail déloyales.

En outre les syndicats canadiens sont moins limités que leurs homologues américains en ce qui concerne les sujets de négociation. Ainsi dans les années 80, le développement de la sous-traitance, la délocalisation des entreprises, les fermetures d'unités de production, l'internationalisation de la production, etc. restent des prérogatives du management aux Etats-Unis alors que la

jurisprudence canadienne a laissé une plus grande marge de manœuvre à la négociation collective.

De façon générale, le mouvement syndical canadien s'est mieux maintenu que son homologue américain grâce en particulier à l'adoption de politiques publiques empêchant le développement de pratiques antisyndicales et favorisant davantage la présence syndicale qu'aux États-Unis.

1.3. Le Mexique : vers une redéfinition du champ syndical

Si le mouvement syndical et le système des relations professionnelles présentent d'importantes analogies aux États-Unis et au Canada, il n'en est pas de même au Mexique.

En effet jusqu'à une période récente, le syndicalisme ouvrier y était subordonné au Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) ; les syndicats autonomes n'avaient qu'une existence marginale et leurs activités étaient très surveillées, voire réprimées.

Depuis 1929, date de création du PRI, jusqu'à ces dernières années, le syndicalisme a constitué une base d'appui politique du parti. Le contrôle de l'État s'est exercé par une intervention systématique sur toutes les questions syndicales et sur les négociations collectives. En contre-partie, l'État en tant que promoteur d'une économie moderne, se devait de créer des richesses destinées essentiellement aux classes populaires. Produit d'une révolution sociale, l'État mexicain contribuait à l'intégration économique des plus pauvres en créant des emplois dans ses propres entreprises et en favorisant la création d'emplois par des investissements dans les infrastructures économiques et sociales.

La loi fédérale du Travail de 1931⁹⁴ a permis cette mainmise de l'État sur le mouvement syndical : l'enregistrement des syndicats est un mécanisme clef de leur contrôle, il est en effet indispensable pour que le syndicat puisse faire une grève, négocier un contrat, déposer une plainte, etc.

L'État dispose aussi d'une grande capacité d'intervention dans les négociations entre syndicats et patrons, puisqu'il exige le dépôt des demandes de révision des conventions avant le début des négociations, puis le dépôt de leur nouvelle version après signature. Le ministère du Travail peut ainsi contrôler ce qui se négocie. Il a parfois rejeté un accord déjà signé entre un syndicat et les employeurs.

Il peut également décider de la légalité ou non d'une grève et dans la négative contraindre les travailleurs à reprendre leur travail sous peine de licenciement, ce qui oblige les syndicats à déposer un préavis de grève avant chaque négociation. Cependant le principal moyen de contrôle est le régime du « *closed shop* » exercé par le syndicat. Celui-ci exerce un monopole non seulement à l'embauche mais aussi en matière de licenciement puisque seule l'adhésion au syndicat permet de conserver son emploi.

⁹⁴ Voir en annexe 15 « *La réglementation générale du travail au Mexique* ».

C'est en 1936, que la Confédération des travailleurs du Mexique intègre le PRI en tant que « secteur » du parti. Les ouvriers qui en sont membres ou qui appartiennent à d'autres fédérations inscrites au Congrès du travail ont l'obligation aux termes des statuts, d'être affiliés au PRI : le Congrès du travail regroupe 32 centrales, fédérations et gros syndicats.

Au début des années quatre-vingt, le taux de syndicalisation était extrêmement élevé dans la fonction publique (90 %), dans une moindre mesure dans le secteur public : électricité (52 %), chemins de fer (79 %), télécommunications (86 %), pétrole (57 %). En revanche dans le secteur privé, seulement 15,2 % des entreprises avaient un syndicat en 1991.

Les évolutions observées à compter des années 80 avec la crise pétrolière et celle de la dette (1982), l'affaiblissement du PRI, le tournant libéral et l'adoption d'un modèle économique orienté vers l'extérieur suite à l'entrée du Mexique dans le GATT en 1986, ne vont pas être sans conséquence sur le mouvement syndical.

Ces changements s'accroissent à compter de 1994 avec la crise politique qui marque la fin de la présidence de C. Salinas (1988-1994), la mise en œuvre du traité de libre échange avec le Canada et les Etats-Unis⁹⁵, les difficultés liées aux restructurations, à l'introduction de nouvelles technologies, aux privatisations et à la mondialisation.

Le début de la présidence d'E. Zedillo (1994-2000) poursuit le démantèlement du contrôle syndical sur les conditions d'emploi et du travail amorcé durant l'ère Salinas.

En juin 1995, le Parti d'action nationale (PAN) propose une réforme de la loi sur le travail qui prône la flexibilité et demande l'abolition de la légalisation du syndicat par le ministère du Travail. A partir de là, les pouvoirs publics sont conduits à accepter de plus en plus de demandes des employeurs pour restreindre les pouvoirs des syndicats dans la définition des conditions d'embauche et de licenciement ainsi que dans l'organisation de la production.

La loi fédérale du Travail semble en effet inadaptée aux mutations économiques que traverse le Mexique. Les employeurs dénoncent sa rigidité et l'absence de référence au travail à temps partiel, l'absence de flexibilité des procédures, la reconnaissance « trop large » du droit de grève.

Pour leur part, les salariés en soulignent les insuffisances notamment en ce qui concerne la durée des congés payés et le montant des salaires.

La COPARMEX (patronat) souhaiterait une législation en faveur de la création d'emplois (flexibilisation du travail, paiement à l'heure), une rémunération du travail qui mette l'accent sur la compétence (liberté salariale, suppression des grilles d'ancienneté), une plus grande sécurité juridique (réforme

⁹⁵ L'Accord de libre échange nord-américain (Alena), en anglais NAFTA (*North American free trade agreement*) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994.

des juridictions du travail, indemnités fixes de licenciement). Le président de la COPARMEX souhaite en outre, l'ajout d'un chapitre sur l'apprentissage.

Les politiques et les syndicats sont conscients de la nécessité d'une réforme. Néanmoins et bien que les syndicats traditionnellement proches du PRI, CTM (*Confederación de trabajadores de Mexico*) en tête, se soient rapprochés de l'actuel gouvernement, ils défendent les acquis sociaux. Or même si les syndicats officiels sont affaiblis, notamment au sein des entreprises où le contrôle du PRI se relâche, la CTM conserve son hégémonie⁹⁶. Elle rejette les réformes de la loi du Travail, le seul syndicat qui s'y déclare favorable étant l'Union nationale des travailleurs (UNT), créée en 1997⁹⁷. L'UNT préconise notamment l'autonomie des syndicats par rapport à l'Etat et aux partis politiques, la défense de la sécurité sociale et de l'école publique, la liberté syndicale définie comme le droit des travailleurs de former librement un syndicat, le refus de la privatisation des industries stratégiques et des ressources non renouvelables (pétrole et énergie), la maîtrise de l'Etat sur la terre et l'eau, etc.

Force est de constater que la perte de pouvoir des syndicats officiels ne s'est pas traduite par de nouveaux rapports entre le mouvement ouvrier et l'Etat.

Le Mexique se trouve donc dans une période de changements et d'incertitudes d'autant plus marquée que du fait de sa dépendance vis-à-vis des Etats-Unis, il a subi un brutal ralentissement de son activité en 2001 (le PIB a diminué de 0,3 %) et une très faible croissance en 2002 et 2003 qui rendent d'autant plus difficile la réalisation des réformes structurelles que souhaiterait mettre en œuvre le gouvernement (réforme fiscale, énergétique et sociale)

Le cas des *maquiladoras*.

Les *maquiladoras* sont des entreprises qui bénéficient d'un programme d'encouragement qui leur permet d'importer à titre temporaire les intrants nécessaires à leur production, en franchise d'impôt à l'importation et de TVA, à condition soit de réexporter une part importante de leur production, soit d'être fournisseur d'une autre *maquiladora*, soit enfin, dans certains cas, de produire des services ayant pour finalité l'appui à l'exportation.

Leur développement a commencé avant même l'ouverture généralisée du marché mexicain et de l'Aléna. Elles ont en effet été instituées par une loi en

⁹⁶ Voir en annexe 16 « *Les principaux syndicats au Mexique* ».

⁹⁷ L'UNT a été créée avec une direction tripartite du Syndicat des travailleurs des télécommunications (STRM), du Syndicat des travailleurs de l'Institut mexicain de sécurité sociale (SNTSS) et du Syndicat des travailleurs de l'université nationale autonome du Mexique (STUNAM). Le premier pas dans la constitution de l'UNT fut la réunion, en février 1995, d'un certain nombre de syndicats au sein d'un forum « *le syndicalisme face à la crise et à la Nation* » qui avec le mouvement syndical « *Premier mai* », qui exclut la plupart des syndicats indépendants (entre autres les syndicats universitaires) et des organisations non syndicales (agraires et mouvements urbains) manifesta contre la politique économique du gouvernement mis en place après la très grave crise financière de 1994/1995. Il convient de rappeler que le PIB mexicain a enregistré une réduction de plus de 6 % en 1995, que le PIB par habitant est passé de 4 700 dollars en 1994 à 3 100 dollars l'année suivante et que l'inflation dépassait 35 %.

1965, sur le modèle de programmes existants dans des pays émergents d'Asie du sud-est. L'objectif n'était pas seulement économique : le Mexique a une frontière commune de 3 000 kilomètres avec les Etats-Unis. Après la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement américain a imposé d'importantes restrictions au passage des ouvriers itinérants venant du Mexique (les « *braceros* »), contraignant les autorités mexicaines à mettre en place des systèmes palliatifs, dont le programme des *maquiladoras*.

Après une première phase de développement dans les années 70, les *maquiladoras* ont fortement progressé dans les années 90 avec la mise en place de l'Alena. On en dénombrait 3 706 à la fin de l'année 2001, dont plus d'un tiers dans l'Etat de Basse Californie, 12 % dans celui de Chihuahua et 12 % dans l'Etat de Tamanlipas.

Les secteurs les plus représentés sont ceux du textile-habillement-chaussure (plus de 30 % de l'ensemble) suivi par l'électronique (20 %) et le meuble. Le secteur agro-alimentaire ne représente que 2 %.

Les *maquiladoras* ont largement participé au décollage des exportations mexicaines depuis le début des années 90, elles comptent pour près de la moitié des exportations du pays. En septembre 2001, elles employaient 1,150 million de personnes dont 80 % d'ouvriers, soit 17 % du total des emplois industriels. Les salaires y sont 20 à 30 % plus élevés et progressent plus rapidement que dans le reste de l'industrie mexicaine, avec toutefois une grande disparité selon les secteurs : supérieurs à la moyenne dans l'électronique ou les pièces détachées pour automobile, presque deux fois inférieurs dans le secteur textile.

De par leurs particularités, elles ont été fortement affectées par le ralentissement économique aux Etats-Unis et la concurrence de pays à faible coût de main-d'œuvre telle la Chine⁹⁸, ce qui s'est traduit par une baisse de la production et des exportations, la suppression d'emplois (262 000 entre 2001 et fin 2002) et la réduction des rémunérations.

Le taux de syndicalisation est particulièrement bas dans les régions qui ont connu une forte croissance : 13 % à Ciudad Juarez, 19 % à Chihuahua, 5 % à Mexicali et 30 % à Tijuana. Cette désyndicalisation est provoquée notamment par un « *turnover* » extrêmement élevé des personnels. Nombre d'entreprises n'ont d'ailleurs pas de syndicat libre, elle ont en revanche des syndicats de « protection » afin de les prémunir contre la création d'un mouvement indépendant (cas de Honeywell ou d'Alcoa).

Jusqu'au milieu des années 80, les *maquiladoras* employaient une main-d'œuvre peu qualifiée et essentiellement féminine pour l'assemblage dans des conditions d'extrême précarité et de violation des droits sociaux. Un exemple en était l'exigence d'un examen régulier et d'un test de grossesse pour les femmes embauchées dans les *maquiladoras*. Grâce à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail, cette exigence a été interdite.

⁹⁸ En 2003, le salaire horaire atteint 3,50 \$ au Mexique contre 40 cents en Chine.

1.4. L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT)

L'accord additionnel sur l'emploi, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, prévoyait un objectif général d'amélioration des conditions de travail et du niveau de vie.

Négocié en 1993 par « l'administration Clinton », cet accord avait pour but d'éviter que les salaires nettement inférieurs au Mexique ne provoquent un exode massif des firmes des Etats-Unis vers le Mexique⁹⁹. C'est pourquoi les syndicats américains ont été – et restent – sans doute les opposants les plus farouches à l'Alena.

Il s'agissait également de donner aux trois pays signataires un moyen de pression mutuelle afin d'assurer l'application effective de législations nationales. En effet, si le niveau de protection offert par chacune des trois législations est relativement semblable, c'est sa non application au Mexique, qui, aux yeux des Etats-Unis et du Canada risque de créer une distorsion sociale.

Contrairement aux principes à la base de l'Union européenne, aucune norme supranationale n'est établie par l'accord et la souveraineté de chaque Etat demeure intacte. Néanmoins en signant l'ANACT, les trois pays se sont engagés à promouvoir onze principes, à savoir :

- liberté d'association et protection du droit d'organisation ;
- droit de négociation collective ;
- droit de grève ;
- interdiction du travail forcé ;
- protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail ;
- normes minimales d'emploi ;
- élimination de la discrimination en matière d'emploi ;
- égalité de la rémunération entre les hommes et les femmes ;
- prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ;
- indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;
- protection des travailleurs migrants.

L'ANACT mise avant tout sur la coopération et la consultation entre les trois partenaires pour poursuivre son objectif et, dans cette perspective, permet l'échange d'information et les discussions entre les parties sur le contenu de leur législation nationale respective et de son application. C'est ainsi qu'une partie au traité peut formuler une demande d'information à une autre partie sur chacun des 11 principes mentionnés plus haut.

⁹⁹ Une étude effectuée avant 1994 par « *L'Economic policy Institute* » prévoyait une perte de 550 000 emplois.

L'ANACT prévoit aussi l'imposition de sanctions de nature financière lorsque les mécanismes de coopération et de consultation ne suffisent pas à régler de façon harmonieuse les différends pouvant surgir dans son application. Ces sanctions ne s'appliquent par contre qu'en cas de violation d'un nombre restreint de principes. En effet, un système fort complexe de procédures intervenant à différents paliers fait qu'une sanction ne peut être imposée que dans le cas de violations systématique des normes relatives au travail des enfants, à la santé et à la sécurité au travail ainsi qu'au salaire minimum.

Pour garantir l'observation des onze principes, l'accord a prévu des procédures de nature essentiellement intergouvernementale et non supranationale ou indépendante.

La **Commission de coopération dans le domaine du travail**, principale institution de l'ANACT est composée du :

- **conseil des ministres** qui réunit les ministres du Travail des trois pays signataires, généralement une fois par an, fixe les priorités de la Commission et approuve les études et rapports qui lui sont soumis. Il examine les différends ;
- **secrétariat**, sis à Washington.

Les **trois Bureaux administratifs nationaux (BAN)** rattachés au ministre du Travail de chaque pays, servent de point de contact et de point d'information pour les autres BAN, d'autres organismes gouvernementaux, le secrétariat et le public. Les BAN reçoivent également des communications du public sur des problèmes relatifs à l'application de la législation du travail sur le territoire d'un autre pays de l'Alena. Chaque BAN dispose d'un comité consultatif national qui regroupe les représentants des syndicats, des employeurs et des experts.

Enfin, pour chaque plainte déposée auprès d'un BAN, l'accord prévoit des institutions temporaires : un comité d'experts et un groupe spécial arbitral qui en fait ne se sont jamais constitués en raison de la complexité de la procédure.

Sur les vingt-cinq plaintes (appelées « communications ») déposées en 1994/2001, aucune n'a dépassé le stade des consultations ministérielles et de la mise en œuvre d'un accord interministériel en vue d'un programme d'actions.

Les plaintes durant les premières années concernaient essentiellement la non application du droit du travail au Mexique.

Après avoir culminé en 1998, leur nombre s'est fortement réduit : deux en 1999, une en 2000 et deux en 2001. Cet épuisement de la procédure a plusieurs explications et notamment le fait que le droit positif n'est pas assorti de dispositions contraignantes ou de sanctions. De plus, ainsi que le soulignait M. Udo Rehfeldt, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales¹⁰⁰, la contradiction entre la procédure de la plainte et l'esprit de coopération évoqué

¹⁰⁰ Audition devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social, le 18 mars 2003.

dans l'accord, ainsi que l'absence d'engagement transnational des syndicats nord-américains et surtout des Etats-Unis constituent une autre explication du mauvais fonctionnement de l'accord même si la situation évolue lentement.

Ceci étant, bien que l'accord n'ait pas abouti à la définition de normes communes, quelques résultats ont été obtenus, notamment en matière de respect du droit syndical ou d'interdiction du test de grossesse pour les femmes embauchées dans les *maquiladoras*.

L'ANACT a donc eu des conséquences positives, en particulier sur les relations du travail au Mexique, même s'il convient de les considérer comme étant encore limitées.

2. Des relations à renforcer dans le cadre du dialogue transatlantique

Bien que les conceptions en matière d'organisation de la société en Amérique du Nord, et plus précisément aux Etats-Unis, diffèrent sensiblement de l'approche européenne, une coopération transnationale s'est instaurée à différents niveaux. L'objectif est notamment de trouver des réponses aux défis actuels : mondialisation, emploi, économie de la connaissance, vieillissement, etc., qui constituent des préoccupations communes des deux côtés de l'Atlantique.

Ce dialogue, qui a des racines anciennes, a été facilité au cours de la période récente par l'étroitesse des liens économiques et le déploiement des multinationales. En dépit des différences d'approche, un certain nombre de cadres et de principes se sont mis en place.

2.1. Des liens tissés de longue date

Les relations entre le mouvement syndical américain, en l'occurrence l'AFL-CIO, les mouvements syndicaux européens et les différents syndicats nationaux se sont notablement développés depuis la fin de la seconde Guerre mondiale.

Dans le contexte de la guerre froide et de la lutte contre le communisme, le département d'Etat américain a d'ailleurs soutenu les initiatives des syndicats américains dans ce sens.

L'AFL-CIO a apporté son soutien au renforcement d'organisations syndicales indépendantes. Ainsi en France, considérée par les Etats-Unis comme un pilier du système établi par le Département d'Etat pour contrecarrer la menace soviétique, tout comme en Italie, où le parti communiste était puissant, la division des confédérations et la création d'organisations non communistes et non politisées sur le modèle du syndicalisme américain furent favorisées.

Le plan Marshall et le refus de l'URSS d'y participer marquèrent une nouvelle étape dans l'histoire du mouvement syndical en France et en Italie, montrant la difficulté, voire la contradiction à maintenir un front syndical uni dans un système internationalement divisé.

La coopération entre le Département d'Etat et l'AFL-CIO était patente comme en témoigne la présence, dans trente ambassades américaines, de vingt-deux « attachés du travail » (*labour attachés*) dont la tâche était de fournir des informations mais aussi de maintenir des contacts personnels avec les responsables syndicaux et patronaux.

L'AFL-CIO apporta également un soutien à la création de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et à la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC : *Trade Union advisory committee*).

Depuis la création de la Confédération européenne des syndicats (CES) au début des années soixante-dix, le syndicalisme américain a maintenu des relations de travail avec la Confédération tout au long de son évolution et de sa croissance, y compris en encourageant le développement des syndicats indépendants et démocratiques tels que *Solidarnosc* en Pologne, ou d'autres dans les anciens pays de l'Est. La chute du mur de Berlin a permis un développement de la coopération entre l'AFL-CIO, la CES, la Commission européenne, l'*United State agency for international development*¹⁰¹ et l'*United States national endowment for democracy* en Europe centrale et orientale.

Depuis cinquante ans l'AFL-CIO entretient également un grand nombre de contacts bilatéraux avec les organisations syndicales européennes¹⁰² ainsi qu'avec les fédérations syndicales internationales sur des questions sectorielles et industrielles

Outre les contacts traditionnels entre les syndicats affiliés à l'AFL-CIO et leurs homologues européens, une série de réunions, organisées par le Collège syndical européen de la CES (ETUC), se sont tenues aux Etats-Unis et en Europe afin de familiariser les syndicats américains aux actions qu'entreprennent les Comités d'entreprise dans un certain nombre de sociétés multinationales. Egalement, ces dernières années, l'AFL-CIO et un certain nombre d'organisations syndicales européennes ont participé ensemble au Comité conjoint CISL/FSI/TUAC pour la coopération internationale sur le capital des travailleurs et sur la question des fonds de pension largement alimentés par l'épargne-retraite des salariés (12 000 milliards de dollars sur les 17 000 milliards de dollars investis pour les fonds de pension).

¹⁰¹ USAID est l'homologue de notre Agence française pour le développement (AFD).

¹⁰² Voir, en annexe 17, les relations entre syndicats français et syndicats d'Amérique du Nord.

Sur le « terrain » ce rapprochement se heurte à des difficultés sérieuses comme en témoignent un certain nombre de cas constatés dans des filiales d'entreprises européennes implantées en Amérique du Nord. Il en est ainsi, par exemple, de :

- Gulf Marine Fabricator, filiale de Technip-Coplexip aux Etats-Unis : obstacle à la création d'un syndicat, problèmes d'hygiène et sécurité, d'emploi, etc.¹⁰³ ;
- Pinault-Printemps-Redoute aux Etats-Unis : problème de reconnaissance syndicale ;
- Continental Tire au Mexique : obstacle à l'exercice du droit de grève¹⁰⁴.

Or les organisations syndicales américaines considèrent les relations avec leurs partenaires européens et la Confédération européenne des syndicats comme essentielles, notamment parce qu'elles estiment qu'une sensibilisation accrue des Américains aux normes de l'UE en matière sociale encouragerait l'amélioration des conditions aux Etats-Unis.

Malgré les obstacles, les liens anciens entre les deux rives de l'Atlantique ont permis la mise en place d'une coopération dans le cadre du dialogue transatlantique et de différentes instances multilatérales.

2.2. *Un dialogue renouvelé*

En l'absence d'organisation à l'échelon de l'Alena, les relations se sont nouées avec chacun des pays.

a) Le dialogue institutionnalisé

• **Le dialogue transatlantique : un bilan décevant**

Le partenariat mené dans le cadre du dialogue transatlantique lancé en 1990 entre l'UE et les Etats-Unis et concrétisé dans le plan d'action de 1995 comporte un volet social. Il en constitue cependant la dimension la moins ambitieuse. « *Renforcer les liens* », développer « *la compréhension réciproque et des buts communs* », les intentions peu précises d'améliorer les relations ne mentionnent pas spécifiquement les relations professionnelles.

À la différence du *Transatlantic business dialogue*, le *Transatlantic labour dialogue* n'implique pas d'agenda contraignant mais seulement des réunions plus ou moins régulières. Seuls deux intervenants sont concernés, la CES et l'AFL-CIO.

¹⁰³ Audition devant la section des relations extérieures du Conseil économique et social de M. Jacques Decaux, technicien supérieur Technip-Coplexip, délégué syndical UFICT/CGT, le 1^{er} avril 2003.

¹⁰⁴ Voir annexe 18.

Pour le développement d'un dialogue social transatlantique, il doit y avoir une reconnaissance mutuelle entre les partenaires européens et américains et un agenda commun.

Ne voulant pas limiter leurs efforts à une dimension bilatérale, les deux organisations ont élargi le dialogue à la CISL et à la TUAC afin que leur action parte d'une conception ouverte du régionalisme et prenne en considération les problèmes des pays les moins avancés. En pratique, cette ouverture n'a fait que brouiller les objectifs et interférer avec d'autres instances.

Enfin, le TALD souffre d'un manque de visibilité. Aucun rapport public ne rend compte des débats et les déclarations publiques qui en émanent de façon occasionnelle sont peu diffusées.

Le nouvel Agenda transatlantique de 1995 et le Plan d'action conjoint UE-Etats-Unis sont également le point d'appui de la coopération entre la **Direction générale « emploi et affaires sociales »** de la Commission et le **Département du travail (DOL) américain**. Cette coopération constitue un cadre pour des échanges d'expériences concernant les difficultés et les orientations communes aux deux parties dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale.

Depuis 1996, la direction générale « *emploi et affaires sociales* » de la Commission européenne et le DOL ont organisé conjointement une série de séminaires et de conférences sur le marché du travail, la santé et la sécurité des travailleurs, le handicap et l'égalité des chances. Ainsi en février 2002 fut organisée une conférence sur les marchés du travail au XXI^{ème} siècle¹⁰⁵ alors que la conférence de novembre 2000 à San Francisco portait sur la santé et la sécurité au travail.

- **Avec le Mexique : l'absence de dimension sociale**

L'accord de coopération économique et de libéralisation commerciale entre l'Union européenne et le Mexique signé en 1999 n'a pas tenu compte des propositions formulées par les internationales syndicales CISL-CMT-CES dans une déclaration sur les thèmes sociaux (19 avril 1999). Celles-ci réclamaient l'introduction des droits fondamentaux dans les négociations, des mesures de lutte contre la pauvreté et des dispositions concernant la participation.

Si dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, l'Union européenne a mis en place différents programmes (aide par la réintégration des enfants sans abri, intégration des réfugiés guatémaltèques dans les Etats du Sud - Chiapas, Campeche -) il n'en est pas de même en matière de coopération dans le domaine du travail.

Cependant lors de la rencontre organisée à Bruxelles par la Commission européenne et le gouvernement mexicain le 26 novembre 2002, à laquelle participaient de nombreuses organisations de la société civile, l'accent a été mis

¹⁰⁵ Le *Department of Labor* a présenté à cette occasion un rapport intitulé « *Le marché du travail au XXI^e siècle : compétences et mobilité* ».

sur la nécessité de doter l'accord, lors de sa révision, d'une dimension politique et sociale qui lui fait actuellement défaut.

L'inexistence, au Mexique, d'un comité économique et social ne permet pas de mettre en contact les sociétés civiles. Le projet de création d'un CES par la présidence mexicaine se heurte jusqu'à présent au projet concurrent du Sénat mexicain.

À l'occasion de la troisième Conférence de la société civile entre Amérique latine et Union européenne, qui se déroulera à Mexico en avril 2004, le Comité économique et social européen favorisera la rencontre entre les partenaires sociaux européens et mexicains.

- **Le Canada**

Dans la coopération entre l'UE et le Canada, les relations économiques sont privilégiées et une large part est vouée à la culture et à l'éducation. Les accords entre les deux parties ne mentionnent pas de coopération dans le domaine social.

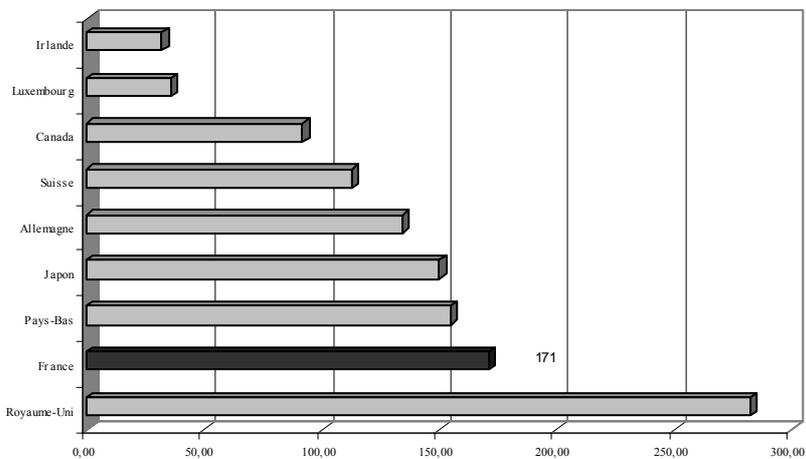
- b) Multinationales et dimension sociale*

- **Le développement des multinationales en Europe et en Amérique du Nord**

Si le bilan des relations institutionnalisées entre les deux régions apparaît mitigé, l'étroitesse des liens économiques, tout particulièrement par les opérations de fusions-acquisitions, conduit à nuancer cette appréciation. Les multinationales notamment ont été un facteur de rapprochement dans le domaine social.

Il faut rappeler qu'en 2000, le chiffre d'affaires des filiales américaines en Europe était deux fois plus important que les exportations américaines, et celui des multinationales européennes aux **Etats-Unis** 1,5 fois plus élevé que les exportations européennes. Au cours des années 90, le Royaume-Uni a été le premier destinataire des investissements américains. Durant la même période, les firmes américaines ont investi deux fois plus aux Pays-Bas qu'au Mexique, malgré la dynamique créée pour l'Alena. Quant aux investissements américains en Allemagne, ils représentent à eux seuls plus que l'ensemble des investissements américains en Amérique latine. Cette présence est ancienne : IBM, Ford et General Motors étaient installés avant la seconde Guerre mondiale. La période plus récente est marquée par la progression de la présence européenne aux Etats-Unis. On peut citer notamment des opérations comme Daimler-Chrysler dans l'automobile, Vodafone-Airtouch dans les télécommunications, Deutsche Bank-Bankers Trust dans la finance, BP-Amoco dans l'énergie, Vivendi-Universal, etc. En 2001, 1973 implantations d'entreprises françaises employant 832 191 salariés avaient été recensées aux Etats-Unis par la mission économique française à Washington qui, en 2002, dénombrait 2 372 filiales françaises. On estime que les cent plus grosses réalisent à elles seules 130 milliards d'euros de chiffre d'affaires et génèrent 460 000 emplois.

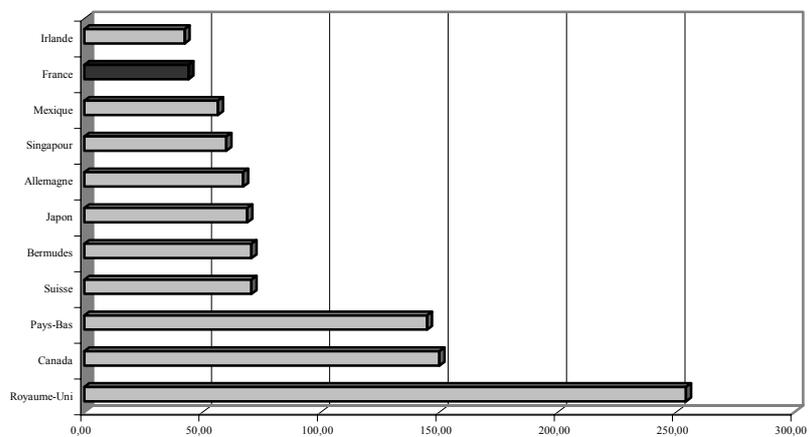
Graphique 3 : Principaux investisseurs étrangers aux Etats-Unis (stocks 2002)



Source : Mission économique à Washington.

En sens inverse et en stocks, les Etats-Unis sont le troisième investisseur étranger en France avec une part de marché de 14,5 %, derrière les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Graphique 4 : Principaux pays récepteurs d'investissements américains (stocks 2002)



Source : Mission économique à Washington.

Cette interpénétration apparaît moins marquée avec le **Canada** où néanmoins plus de 250 sociétés françaises sont implantées à travers quelque 480 filiales qui emploient environ 70 000 salariés et où la France est le troisième investisseur étranger derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni¹⁰⁶.

La France est restée une destination secondaire pour l'investissement canadien ; elle n'abritait en 2001 que 0,9 % des stocks d'investissements canadiens à l'étranger¹⁰⁷. Le récent rachat de Pechiney par Alcan modifie quelque peu ce pourcentage.

Deuxième récipiendaire d'investissements directs étrangers derrière la Chine, le **Mexique** accueille majoritairement des investissements des Etats-Unis. Néanmoins, avec 20 % de flux, l'Union européenne détient une place qui est loin d'être négligeable. Derrière le Royaume-Uni et l'Allemagne, la France occupe le troisième rang, plus ou moins à égalité avec l'Espagne et l'Italie. On compterait 746 entreprises à capital français au Mexique, dont 597 à participation majoritaire, situées essentiellement dans les services (42 % du total), l'industrie manufacturière (24,4 %) et le commerce (25,6 %). Parmi elles, on dénombre plus de 220 filiales employant au total environ 80 000 personnes au Mexique¹⁰⁸.

¹⁰⁶ L'assurance, les matériaux de construction et le BTP, les produits pharmaceutiques, le matériel électrique, le matériel et les logiciels de télécommunications, les pneumatiques et les pièces automobiles sont les secteurs où notre présence est la plus significative. Les deux provinces du Québec et de l'Ontario abritent plus de 90 % des sièges sociaux de nos filiales.

¹⁰⁷ La présence canadienne, pour l'essentiel attribuable à de grandes sociétés, est concentrée sur quelques secteurs d'activité : imprimerie (Québécor), agroalimentaire (McCain), matériel de transport ferroviaire (Bombardier), matériel de télécommunication (Nortel) et immobilier (Caisse de Dépôt et Placement du Québec), papier et carton (Cascades).

¹⁰⁸ Les grands groupes français sont présents, que ce soit dans les technologies de l'information (Thomson Multimedia, Alcatel, Schlumberger, Gemplus, Ascom Monetel...), l'énergie électrique (Alstom, Schneider, Legrand) et les transports (Alstom), les matériaux (Saint Gobain, Usinor...), la filière automobile (Valeo, Plastic Omnium, Sommer Allibert...), les sciences de la vie (Aventis, Sanofi) ou l'eau et les déchets (Suez, Vivendi, Tredi). Mais la dynamique de l'investissement touche aussi de nombreuses PME déjà rompues à l'international, comme Clauger, Cogémoules, CTA, Dourousseaud, le Bélier, Meillant, Trèves... Un certain nombre d'entreprises françaises ont recouru au système des *maquiladoras* : Thomson Multimedia, Schneider, Essilor, SAFT, Mapa-Hutchinson, Carbone Lorraine, Moulinex, Tefal...). Enfin, la période récente a permis d'observer une nouvelle dynamique de l'investissement grâce aux succès d'EDF, de GDF (transport et distribution du gaz naturel), d'ADP et Vinci (gestion des aéroports), d'Accor (hôtels), grâce aussi au retour de Renault (55 M USD d'IDE sur la période 2000-2004) qui entraîne la venue de nouveaux équipementiers et au déploiement commercial de Peugeot.

Du fait de cette interpénétration, une culture commune dans le domaine des relations industrielles est en train d'émerger, notamment grâce aux comités d'entreprise européens¹⁰⁹.

- **Le rôle des Comités d'entreprise européens (CEE)**

Les Etats-Unis sont le pays qui détient le plus grand nombre de comités d'entreprise européens dans leurs entreprises basées en Europe. Sur les 639 entreprises ayant créé un CEE, 101 avaient leur maison mère aux Etats-Unis, 3 au Canada.

¹⁰⁹ Destinés à améliorer l'information et la consultation des travailleurs d'entreprise ou de groupe d'entreprises de dimension communautaire, les comités d'entreprise européens concernent les entreprises ou groupes d'entreprises d'au moins deux implantations de 150 salariés dans au moins deux Etats de l'UE.

Le chef d'entreprise ou de l'entreprise dominante du groupe doit mettre en place un groupe spécial de négociation composé des représentants de l'ensemble des salariés. Les représentants des salariés et le chef d'entreprise négocient en vue d'un accord déterminant la nature, la composition, le fonctionnement et les moyens alloués au comité d'entreprise européen. Ils peuvent aussi choisir de mettre en œuvre une procédure d'information, d'échanges de vue et de dialogue plutôt qu'un comité. À défaut d'initiative du chef d'entreprise, la procédure peut être engagée à la demande écrite de cent salariés ou de leurs représentants appartenant à au moins deux entreprises situées dans au moins deux Etats différents de l'UE.

En l'absence d'accord, le comité d'entreprise européen doit être constitué selon les modalités prévues par la loi.

Tableau 1 : Pays de la maison mère des multinationales concernées par la directive sur les comités d'entreprise européens

Pays de la maison mère	Nombre d'entreprises concernées par la directive-CEE	Entreprises devant encore créer un CEE	Entreprises ayant créé un CEE	Nombre d'entreprises concernées exerçant des activités dans ce pays
Total EEE	1 398	926	472	
Autriche	39	25	14	480
Belgique	57	29	28	739
Danemark	53	34	19	350
Finlande	47	27	20	209
France	185	120	65	1 164
Allemagne	398	298	100	1 426
Islande				13
Irlande	40	35	5	322
Italie	57	37	20	703
Liechtenstein	2	2		5
Luxembourg	2		2	136
Pays-Bas	122	75	47	802
Norvège	19	5	14	262
Portugal	7	7		366
Espagne	38	36	2	823
Suède	100	57	43	445
Royaume-Uni	232	139	93	1 200
Australie	8	5	3	
Bahreïn	1	1		
Suisse	95	58	37	
Canada	15	12	3	
Hong Kong	2	2		
Japon	49	28	21	
Koweït	1	1		
Malaisie	2	2		
Singapour	2	2		
Afrique du Sud	3	2	1	
Corée du Sud	3	2	1	
USA	286	185	101	
Total	1 865	1 226	639	

Source : Peter Kerckhofs, « *Comités d'entreprises européens - Faits et chiffres* », Institut syndical européen.

Pour sa part, à partir d'un échantillon d'accords contenus dans sa base de données, l'Institut pour l'étude de l'innovation et de la transformation productive du travail (SINDNOVA) à Rome¹¹⁰ a étudié 51 accords concernant des groupes américains.

¹¹⁰ Source : Marco Cilento, « *Work practices relating to social dialogue in american companies based in Europe* », in Employee information and consultation rights in Europe and the USA, SINDNOVA, Edizioni Lavoro, mars 2000.

Accord dans des groupes américains

Air Products	ITT Automotive
Alliedsignal	ITT Flyght
Baker Hughes	ITT Industries
Baxter	Johnson & Johnson
Bridgestone Firestone	Johnson Controls
Cabot Europe	Kimberly Clark
Cargill	McDonald's
Carrier Europe	Mead Packaging
Caterpillar	Merck Scarp & Dohme
Coca Cola	Nielsen Europa
Colgate Palmolive	Otis
Cooper	Owens Corning
CPC	Pepsico
Dayco	Philip Morris
Deere & Company	Phillips Petroleum
Delphi Automotive Systems	DPG Industries Internationals
DHL	Procter & Gamble
Dow Europe	R.J. Reynolds
Du Pont	Rank Xerox
Ford Motor	Sara Lee
General Electric Plastic	Sara Lee Douwe Egberts
General Motors	Sara Lee Personal Products
Grace	Texaco
Hamilton	United Technologies Automotive (Uta-E)
Ingersoll-Rand	Whirlpool
	WMX

Source : SINDNOVA.

L'analyse de ces accords fait apparaître l'influence des normes européennes sur les politiques des multinationales qui ignorent habituellement ces normes. En réalité la directive 94/45 implique beaucoup plus que la création d'une représentation des travailleurs et de procédures de consultation et d'information. Un CEE signifie qu'un groupe qui n'a pas une culture européenne accepte la comparaison avec le système des relations industrielles européennes.

La directive permet notamment d'influencer indirectement les politiques des multinationales.

« Une enquête récente menée par une structure de conseil américaine auprès de responsables de 24 grandes multinationales, majoritairement américaines, apporte également une évaluation positive de l'expérience des comités d'entreprise européens¹¹¹. Dans la majorité des cas, la pratique a dépassé les dispositions prévues par l'accord, les directions sont aujourd'hui

¹¹¹ Organisation resources counselors, « *European works Council Survey 2002* », in *L'application concrète de la directive sur les comités d'entreprise européens ainsi que sur les aspects qui nécessiteraient éventuellement une révision*, avis du Comité économique et social européen du 26 septembre 2003, (rapporteur : M. Josly Piette).

plus ouvertes à l'examen de questions dans leur dimension transnationale que dans la période initiale, la confidentialité pose très peu de problèmes, la contribution des experts est appréciée et la consultation sur les restructurations est vue comme positive. Globalement, et même si ces structures requièrent beaucoup de temps et de moyens, trois quarts des responsables interrogés considèrent que les comités d'entreprise européens représentent une valeur ajoutée pour l'entreprise. Plusieurs responsables notent même des bénéfices inattendus liés aux comités d'entreprise européens à travers l'amélioration induite de la discipline et la coordination managériale dans le processus de décision. »

Les accords de groupes dont la maison mère est aux Etats-Unis présentent néanmoins certaines particularités. L'une d'elles est la tendance de firmes nord-américaines multisectorielles à créer plus d'un CEE ou d'une procédure de consultation et d'information, ce qui diffère de la pratique européenne (création d'un seul CEE avec des travailleurs des différents secteurs).

Une autre particularité est l'accent mis sur la réunion annuelle consacrée à l'échange d'information au point de réduire le rôle du CEE à cette seule fonction.

La reconnaissance des syndicats pose problème également au sein des groupes américains. Au cours du séminaire sur « *Le droit à l'information et à la consultation dans les sociétés transnationales : une comparaison entre l'Europe et les Etats-Unis* » qui s'est tenu à Florence en novembre 1998, il est apparu que les dirigeants américains se montrent réticents à la construction d'un dialogue avec les syndicats ; le représentant de la Fédération des industries minières et métallurgiques notait la difficulté à réunir des représentants syndicaux et la direction d'un groupe américain dans le cadre d'un CEE (cas de General Motors). La prédominance en Europe du modèle allemand de relations industrielles provoque un refus des dirigeants américains.

Cette difficulté a été relevée aussi par le syndicat des travailleurs de l'alimentation. Dans certains groupes tels que Mac Donald ou Pepsico, les syndicats ont été exclus de la représentation en Europe. On retrouve la même attitude dans l'industrie chimique.

Il est habituel dans les multinationales américaines de laisser entre les mains des experts juridiques la négociation sur les CEE, en excluant les syndicats, ce qui interdit toute possibilité de dialogue social.

Afin d'éviter cette érosion de la position des syndicats, il serait souhaitable de développer la coopération entre syndicats européens et américains pour partager des expériences, ce qui est de plus en plus indispensable compte tenu des effets de la globalisation économique.

L'apprentissage de l'information-consultation des travailleurs que le management américain a découvert avec intérêt dans les comités d'entreprise européens devrait servir d'appui à des expérimentations de comités de groupes mondiaux dans des multinationales d'Amérique du Nord. À cet égard, la récente fusion acquisition du groupe Pechiney par Alcan en serait une bonne illustration.

- **Les principes directeurs de l'OCDE**

S'il est vrai que de nombreuses entreprises ont élaboré leurs propres codes de conduite, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales représentent le seul code complet et approuvé au niveau multilatéral que les gouvernements s'engagent à promouvoir.

Ces principes constituent un ensemble de recommandations adressées par les pays membres de l'OCDE¹¹² à leurs entreprises multinationales¹¹³. Ils doivent permettre la diffusion par les entreprises multinationales de normes fondamentales et universelles, notamment en matière sociale et environnementale, dans tous leurs pays d'implantation.

Ils forment une construction originale. Ils n'ont pas le caractère d'une obligation légale mais ne sont pas facultatifs pour autant. Ils constituent l'un des piliers de la déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales adoptée par les pays membres de l'OCDE en 1976.

Les principes directeurs ont été revus à plusieurs reprises. La dernière révision en juin 2000 a permis d'étendre le champ des principes directeurs de l'OCDE et d'en renforcer la mise en œuvre. Ainsi, en matière sociale, les droits fondamentaux au travail tels que reconnus par la déclaration de l'OIT de juin 1998 ont été repris : liberté syndicale et droit de représentation, interdiction du travail forcé, abolition du travail des enfants et non discrimination en matière d'emploi et de profession.

Ces recommandations renforcent de plus l'obligation d'information des salariés et maints exemples montrent que cette dernière n'est pas nécessairement respectée dans les pays développés eux-mêmes.

Néanmoins, le point faible des principes directeurs n'est pas le texte mais sa mise en œuvre. La responsabilité en incombe en premier ressort aux entreprises. Au-delà, elle relève largement des Points de contacts nationaux (PCN)¹¹⁴ chargés de promouvoir les principes directeurs et de contribuer à la résolution des questions liées à des infractions aux principes directeurs.

Outre la promotion des principes directeurs, certains gouvernements adhérents ont conditionné leurs programmes de crédit à l'exportation ou de promotion/garantie des investissements au respect des principes directeurs. C'est notamment le cas de la France¹¹⁵.

¹¹²Les pays adhérant aux principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises « multinationales » comprennent les trente pays membres de l'OCDE auxquels s'ajoutent l'Argentine, le Brésil et le Chili, tous trois observateurs au Comité Investissement international et entreprises multinationales (CIME) de l'OCDE.

¹¹³Voir, en annexe 19, les principes directeurs en matière d'emploi et de relations professionnelles.

¹¹⁴Le point de contact national français est une structure tripartite rassemblant les syndicats, les entreprises et l'administration. Son activité est coordonnée par la Direction du Trésor au ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

¹¹⁵Voir, en annexe 20, les principes directeurs de l'OCDE, les crédits à l'exportation et la garantie/promotion des investissements à l'étranger.

En cas de non-respect, la procédure prévue est la suivante : le point de contact national étudie la recevabilité de la demande. Celle-ci doit être suffisamment précise et faire clairement référence aux principes directeurs de l'OCDE.

Si cette demande est jugée recevable, le PCN s'efforcera d'organiser entre les parties impliquées un règlement consensuel de la question soulevée. A cette fin, il consultera, le cas échéant, le PCN de l'autre pays concerné ou des autres pays concernés.

Si les parties ne parviennent pas à un accord, le PCN devra publier un communiqué et, éventuellement, des recommandations concernant la mise en oeuvre des principes directeurs de l'OCDE. Ces recommandations devront veiller à respecter la confidentialité des données sensibles de l'entreprise.

Si le point de contact national l'estime nécessaire, il peut demander une clarification, dans le cas d'espèce, des principes directeurs de l'OCDE auprès du comité CIME (investissement international et entreprises « multinationales ») de l'OCDE. De même, si un autre pays adhérent aux principes directeurs ou l'un des organes consultatifs de l'OCDE (BIAC¹¹⁶ pour les milieux d'affaires et TUAC¹¹⁷ pour les syndicats) estime erronée l'interprétation donnée par le point de contact national, il peut demander une clarification auprès du comité CIME. Dans une telle situation, l'entreprise concernée aura la possibilité d'exprimer ses vues. Elle pourra être auditionnée à sa demande ou à la demande des membres du PCN. En tout état de cause, le comité CIME ne devra pas tirer de conclusions sur le comportement de cette entreprise.

On constate que la portée des thèmes¹¹⁸ des principes directeurs est très inégale. C'est la raison pour laquelle les syndicats représentés au TUAC (*Trade union advisory committee*) n'ont approuvé le texte que comme une base, nécessaire, mais encore insuffisante.

¹¹⁶BIAC : Comité consultatif économique et industriel auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

¹¹⁷TUAC : Commission syndicale consultative auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

¹¹⁸Les huit thèmes sont : l'obligation d'information, l'emploi et les relations professionnelles, l'environnement, la lutte contre la corruption, les intérêts des consommateurs, la science et la technologie, la concurrence, la fiscalité.

Encadré 1 : Le TUAC (*Trade union advisory committee*)

Fondée en 1948 sous la forme d'une commission syndicale consultative dans le cadre du programme européen de reconstruction (plan Marshall), la Commission syndicale consultative (CSC) auprès de l'Organisation de développement et de coopération économiques est une organisation internationale non gouvernementale dotée d'un statut consultatif auprès de l'OCDE.

Elle regroupe quelque 55 centrales syndicales nationales représentant 70 millions de travailleurs dans les trente pays membres de l'OCDE.

Par le biais de consultations régulières avec les différents organes de l'OCDE, elle assure la coordination des opinions syndicales et représente les syndicats devant les gouvernements des pays industrialisés. Elle cherche à faire en sorte que les politiques économiques visant la croissance, visent également le plein emploi et l'amélioration de la protection sociale tout en sauvegardant les intérêts des travailleurs au niveau de la formulation des stratégies économiques.

Depuis la révision de juin 2000, 56 cas ont été soumis à des points de contact nationaux, une vingtaine d'entre eux sont résolus¹¹⁹, une dizaine en voie de l'être.

Les principes directeurs servent de référence commune. Ils sont complémentaires des **codes de conduite** des entreprises adoptés unilatéralement et qui ne sont pas assortis d'un système gouvernemental leur donnant force exécutoire. Le plus souvent n'y figurent pas les principales normes internationales comme la liberté d'association et le droit de négociation collective.

Outre ces codes, on **compte plusieurs accords-cadres** qui ont été négociés par certains Secrétariats professionnels internationaux (SPI). À la différence des codes de conduite, ces accords-cadres sont négociés et incluent des procédures pour résoudre les différends.

- **Les autres initiatives internationales**

- **Le Pacte mondial** (Global compact).

Lancé à l'initiative de Kofi Annan, le secrétaire général de l'ONU, en juillet 2000 rassemble les entreprises, les organismes des Nations Unies, le monde du travail et la société civile autour de neuf principes universels relatifs aux droits de l'Homme, aux normes du travail et à l'environnement.

S'appuyant sur le pouvoir de l'action collective, le Pacte mondial s'attache à promouvoir la responsabilité civique des entreprises. Il s'agit d'une plate-forme fondée sur certaines valeurs, d'un réseau au cœur duquel se trouve le Bureau du Pacte mondial et quatre organismes des Nations Unies : le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, le Programme des Nations Unies pour

¹¹⁹ Parmi ceux-ci, le cas de PPR aux Etats-Unis a été résolu en janvier 2003. Celui de Technip Coflexip est soumis au PCN français depuis mars 2003.

l'environnement, l'Organisation internationale du travail, et le Programme des Nations Unies pour le développement.

Le contrat mondial est un élément du débat sur la responsabilité sociale des entreprises sans être cependant un instrument de réglementation ou un code de conduite ;

La déclaration de Principes tripartites de l'OIT sur les entreprises multinationales.

En l'absence quasi-totale de règles internationales juridiquement contraignantes, la déclaration de l'OIT est (avec les directives de l'OCDE) un des très rares instruments internationaux permettant d'encourager la responsabilité des entreprises. Le suivi en est assuré grâce à une étude périodique de l'application pratique de la déclaration tripartite et à une procédure d'interprétation pour sa signification dans des situations spécifiques supervisées par la sous-commission sur les entreprises multinationales du Conseil d'administration du BIT. Cette sous-commission reçoit des rapports des pays membres sur l'application de la déclaration sous forme de demandes d'interprétation. La longueur de la procédure de suivi peut faire problème.

D - L'ENVIRONNEMENT : UNE PRÉOCCUPATION COMMUNE MAIS DES DIVERGENCES PERSISTANTES

Depuis le Sommet de Rio (1992), la prise de conscience de la nécessité de gérer sur la longue durée les ressources environnementales s'est faite de plus en plus ample, tant il est devenu évident que leur préservation conditionnait la survie même de l'humanité. À la suite des dévastations que ces ressources ont subies au cours du XX^{ème} siècle, tous les pays, quel que soit leur degré de développement, se savent aujourd'hui sommés d'agir, non seulement par eux-mêmes mais en collaboration étroite avec les autres car les défis s'avèrent désormais trop complexes pour pouvoir être relevés exclusivement au plan national et ne pas exiger la mobilisation permanente de la communauté internationale autour d'engagements et de programmes d'action concernant l'ensemble de la planète.

Cependant, si chacun est conscient que la protection de l'environnement constitue un facteur déterminant pour la qualité de vie des générations actuelles et futures, les gouvernements se trouvent placés devant la difficulté d'avoir à concilier cette obligation de sauvegarde avec la nécessité de soutenir la croissance économique. Entre ces deux priorités, ils hésitent souvent à choisir, ce qui explique qu'en dépit de réels progrès, les décisions relatives à la préservation du milieu, et surtout, leur mise en œuvre demeurent encore trop dispersées ou insuffisamment synchronisées.

Dans ce concert, **l'Europe communautaire** a tenu dès l'origine un rôle important, lançant successivement toute une série de programmes d'action dont le sixième, intitulé « *Environnement 2001, notre avenir, notre choix* », retenait quatre domaines prioritaires :

- le changement climatique ;
- la santé et la qualité de vie ;
- l'utilisation durable des ressources naturelles et la gestion des déchets ;
- la protection de la nature et de la biodiversité.

Elle a, au demeurant, ratifié nombre de textes internationaux concernant ces domaines essentiels, et s'est fortement engagée pour que la notion de gouvernance mondiale soit renforcée dans le domaine de l'environnement. Elle estime, à cet égard, nécessaire que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) voie sa dimension politique plus clairement affirmée et que les institutions politiques et les sociétés civiles soient davantage impliquées dans sa mise en application.

Cette « diplomatie verte », récemment réaffirmée par le Conseil européen tenu à Thessalonique (19 et 20 juin 2003), et qui consiste à intégrer l'environnement dans l'ensemble de ses relations extérieures, l'Union européenne entend s'y référer en particulier avec chacun des trois pays qui composent l'Amérique du Nord et qui, en raison de leur situation (deux pays très avancés, un pays émergent en forte croissance) conduisent une action importante dans plusieurs domaines de l'environnement.

Cette action est d'abord nationale mais, depuis la conclusion du traité de l'Aléna et, la même année (1994), d'un Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE), elle est coordonnée entre les trois Etats, qui se sont engagés à faire en sorte que leurs lois assurent, selon les objectifs de l'accord susmentionné, un niveau élevé de protection environnementale.

Dans le cadre de l'ANACE, une Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord a été instituée en vue de veiller à la mise au point et au suivi de projets, associant gouvernements, ONG et associations. C'est ainsi, par exemple, qu'en juin 2003, la CCE a adopté, lors de sa dixième session, une stratégie à long terme visant à la préservation d'espèces et d'habitats essentiels

1. Une préoccupation commune

a) Avec le Canada

Comme nous l'avons vu précédemment, un dialogue politique régulier a été instauré entre l'Union européenne et le Canada sur la base de la Déclaration transatlantique de 1990 et du plan d'action commun arrêté en 1996. Dans le

cadre de ce dernier, les deux parties s'engageraient à renforcer leurs efforts pour **répondre efficacement aux nouveaux défis mondiaux affectant l'environnement** : le changement climatique, la biodiversité, l'appauvrissement de la couche d'ozone figuraient parmi les domaines plus particulièrement concernés. Par la suite, ils ont manifesté leur fidélité à cet engagement dans les forums internationaux qu'il s'agisse, pour se limiter aux plus importants, de la Commission du développement durable des Nations Unies ou du Sommet mondial de Johannesburg (septembre 2002).

Considérant le **changement climatique** comme l'une des évolutions les plus menaçantes, l'Union européenne et le Canada ont réaffirmé, lors d'une rencontre tenue à Stockholm en juin 2001, leur attachement aux mesures envisagées par le Protocole de Kyoto, leur volonté de coopération pour en assurer le succès ainsi que leur appui aux promesses de ratification. Les deux parties insistaient, en particulier, sur l'obligation, pour les pays industrialisés, de prendre leurs responsabilités en limitant les émanations de gaz à effet de serre, et sur l'intérêt d'aider les pays en développement à participer au mouvement général, en dépit de leurs réticences. De même, **en janvier 2000**, une importante réunion s'est tenue sous les auspices du Canada, à Montréal, dans le cadre de la **Convention des Nations Unies sur la diversité biologique**, et le protocole de Carthagène sur la biosécurité, annexé à la convention susvisée, a été adopté le 24 janvier 2000.

Afin de renforcer leur coopération dans les enceintes internationales, l'Union européenne et le Canada tiennent des consultations périodiques organisées à haut niveau. Les dernières, entre la Commission et les représentants du gouvernement canadien, se sont déroulées en juin 2002 et en mai 2003 et elles ont été autant d'occasions, pour les deux parties, d'afficher leur engagement et leur volonté de :

- coopérer étroitement pour la mise en œuvre des objectifs fixés lors du Sommet de Johannesburg ;
- aller plus avant dans la mise en œuvre du protocole de Kyoto et travailler ensemble dans le domaine de l'énergie durable ;
- veiller à la réelle prise en compte de la dimension environnementale dans le cadre notamment des négociations multilatérales ;
- renforcer leur action commune, dans la région Arctique et sub-Arctique, en faveur de l'élimination des déchets nucléaires dans la Mer de Barents ;
- collaborer au sein de l'Organisation des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.

Ces deux derniers points doivent être rapprochés de ce qu'il est convenu d'appeler la **coopération nordique**. En effet, lors du Sommet Union européenne-Canada qui s'est tenu à Ottawa en décembre 1999, les deux partenaires ont adopté une « *déclaration commune sur la coopération nordique* »

soulignant leur préoccupation quant aux risques encourus sur le plan écologique par les régions situées au nord de leurs territoires respectifs, notamment en raison du niveau croissant des Polluants organiques persistants (POP), ainsi que des déchets nucléaires.

Dans cette perspective, l'Union européenne et le Canada s'engagent à tenir un dialogue régulier sur les défis qui se posent aux populations vivant dans les zones arctiques et, en conséquence, sur les possibilités de développement durable dans cette région. Le Canada a d'ailleurs joué un rôle important dans les négociations qui ont abouti à l'adoption, en mai 2001, de la convention de Stockholm sur les polluants organiques.

En mai 2000, l'Union européenne a adopté un plan d'action sur la coopération nordique et, en juin de la même année, le Canada a rendu public un cadre politique intitulé « *la dimension nordique de la politique étrangère du Canada* ». Partant de cette volonté d'œuvrer ensemble et des accords de coopération par ailleurs existants, entre autres dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, les deux entités ont élaboré des projets communs, en particulier dans les domaines du développement durable, de la recherche et de l'enseignement, des technologies de l'information, de la santé publique et des question d'intérêt portant sur la vie des peuples indigènes des régions arctiques.

b) Avec les Etats-Unis

La culture politique américaine accorde une grande importance aux libertés et aux droits individuels, à la propriété privée et à l'économie de marché. La protection d'un bien collectif tel que l'environnement n'en fait pas moins l'objet d'un large soutien dans l'opinion. Historiquement, des événements marquants ont suscité des demandes d'intervention publique en faveur d'une action de préservation : en 1969, une marée noire dans la baie de Santa Barbara mobilisa l'attention et conduisit au vote de *l'Environment policy act* ; dans les années soixante-dix, plusieurs affaires soulevèrent l'inquiétude sur les conséquences pour la santé humaine du stockage de déchets dangereux. De nombreuses collectivités locales consacrent chaque année des ressources importantes à l'amélioration de la qualité de l'air. Et si le changement climatique a longtemps fait l'objet de controverses entre scientifiques, un sondage Gallup faisait apparaître en 2002 que, pour 61 % des personnes interrogées, le réchauffement climatique était dû à l'activité humaine ; seuls 33 % l'attribuaient à des causes naturelles. À l'heure actuelle, la présence des Etats-Unis dans tous les débats concernant la protection de l'environnement revêt une importance majeure et le dialogue contradictoire qu'ils entretiennent sur ce plan avec l'Union européenne constitue un élément important du débat international autour de ce sujet.

Après 1974, à la suite d'un échange de lettres entre la Commission européenne et le gouvernement américain, fut institué un premier cadre pour une concertation et une coopération bilatérale en ce qui concerne les questions environnementales. Des rencontres annuelles entre les autorités responsables de

par et d'autre de l'Atlantique devaient se tenir à intervalles réguliers pour définir et coordonner les actions susceptibles d'être menées conjointement. Mais c'est dans le cadre de la coopération politique et économique dont les orientations, on le rappellera, furent fixées par le Nouvel agenda transatlantique élaboré en 1995, que les Etats-Unis et l'Union européenne décidèrent de lancer à Bruxelles, en mai 1995, un « *Dialogue transatlantique sur l'environnement* » (TAED) qui prit la forme d'un comité chargé de veiller à l'intégration de la protection environnementale dans tous les aspects des relations entre les deux partenaires. Dix groupes de travail furent mis en place pour traiter de questions, aussi diverses que la protection de l'air, la biodiversité, la sécurité alimentaire, l'élimination des déchets toxiques. Malheureusement, le TAED suspendit ses travaux dès le 21 novembre 2001 à la suite des hésitations manifestées par le gouvernement et le Sénat américain à donner suite aux préconisations du Protocole de Kyoto relatives à la réduction des émanations des gaz à effet de serre.

Toutefois, disposant de connaissances avancées et d'un énorme potentiel industriel, les deux partenaires n'en ont pas moins poursuivi leur collaboration dans le domaine de la recherche sur l'énergie et le changement climatique, et ces activités trouvèrent naturellement leur place dans le cadre des programmes-cadres communautaires évoqués dans un chapitre précédent. Des universités et des entreprises américaines participent effectivement à des programmes portant notamment sur le changement climatique, et la mise au point des piles à combustible alimentées par l'hydrogène.

Dans le domaine du changement climatique, un dialogue de haut niveau entre la Commission et les agences américaines concernées s'est instauré et se poursuit nonobstant les différends sur ce sujet et en matière de recherche scientifique et technologique. Dans ce cadre, une réunion conjointe, tenue les 5 et 6 février 2003, a identifié les domaines de coopération les plus pertinents : la recherche sur le cycle du carbone, les interactions entre les aérosols et le climat, les rétroactions, y compris la vapeur d'eau et la circulation thermohaline¹²⁰, les technologies et les infrastructures de distribution, les systèmes et données intégrés d'observation, la capture et le stockage de CO₂.

L'Union européenne entretient par ailleurs des relations privilégiées avec la NASA sur un ensemble de projets parmi lesquels figure le suivi de la diminution de la couche d'ozone au-dessus de l'Arctique.

Dans le domaine de la technologie des piles à hydrogène, les Etats-Unis et l'Union européenne développent par ailleurs des activités importantes traduisant un intérêt réciproque à la définition d'une stratégie pour la mise au point et l'utilisation de piles à hydrogène dans les vingt prochaines années. Le

¹²⁰La circulation thermohaline joue un rôle déterminant pour ce qui est du transport thermique méridien dans l'océan Atlantique. Elle consiste en un brassage convectif des eaux océaniques à l'échelle du globe, provoqué par les différences de densité découlant des différences de température et de salinité.

6^{ème} programme-cadre, par le biais de son soutien au « *développement durable, changement planétaire et écosystèmes* » reconnaît une place de première importance à la recherche orientée vers les applications des piles à combustible ainsi qu'aux technologies de l'hydrogène.

c) Avec le Mexique

La croissance rapide de l'économie et de la population du Mexique exerce de lourdes pressions sur l'environnement, entraînant une aggravation de la pollution et une **surexploitation des ressources naturelles**. Certes dans un récent « *Examen des performances environnementales du Mexique* » (novembre 2003), l'OCDE relève quelques progrès dans certains domaines, au cours des dernières années : amélioration de la qualité de l'air dans quelques zones urbaines, amorce de traitement des déchets dangereux, décentralisation de la gestion de l'eau par la création de conseils de bassins et des mesures drastiques de désinfection, enfin, lancement d'un plan de développement couvrant la période 2001-2006 et tentant de concilier préservation de l'environnement et poursuite de la croissance.

Cependant, l'OCDE n'en rappelle pas moins l'ampleur des défis qui restent à relever : nécessité d'accompagner la décentralisation par un renforcement des moyens alloués aux Etats et aux communes, urgence de ralentir le déboisement (300 000 hectares par an) dont le taux demeure l'un des plus élevés de la planète, et qui constitue une grave menace pour la biodiversité et la pérennité des espèces, de réduire la pollution atmosphérique qui sévit à Mexico et dans les villes de la frontière septentrionale, notamment en raison d'un trafic routier de marchandises qui a augmenté de 78 % au cours de la dernière décennie, et d'intégrer la préoccupation environnementale dans les décisions sectorielles concernant l'agriculture, l'énergie et les transports.

Sur le plan international, le Mexique a engagé une politique qui le met en phase avec les autres pays de l'OCDE, allant jusqu'à outrepasser les obligations juridiques qu'il a contractées au titre du Protocole de Montréal ou de la convention-cadre sur le changement climatique. Il a été le premier membre de l'Aléna à ratifier, en 2000, le Protocole de Kyoto, et son calendrier de réduction des émissions de gaz à effet de serre anticipait les échéances fixées. Il est partie prenante à la plupart des accords internationaux sur l'environnement à l'exception des textes relatifs à la prévention des accidents majeurs et à la pollution des mers.

Avec l'Union européenne, la coopération s'inscrit, comme nous l'avons vu, dans le cadre plus large des relations avec l'Amérique latine et les Caraïbes, et dans la mise en œuvre des programmes ALFA, URBAL et AL-INVEST, qui ont permis d'établir des liens très positifs entre les deux ensembles. Même si l'environnement n'est pas au premier plan de la coopération entre l'Union européenne et le Mexique, on doit toutefois souligner que les réunions au plus haut niveau entre les deux entités sont autant d'occasions d'insister sur leurs convergences de vue en matière notamment d'environnement et de

développement durable. Au demeurant, des actions sont menées en vue notamment d'**apporter aux collectivités locales une expertise** leur permettant d'intégrer à leurs projets de développement l'ensemble des préconisations environnementales formulées lors du Sommet de Tuusula : gestion durable de l'énergie, transports, protection des forêts, traitement de l'eau et des déchets, prévention contre les risques naturels.

Si les crédits engagés demeurent insuffisants par rapport aux besoins, rappelons toutefois que l'aide publique au développement pour l'ensemble de l'Amérique latine représente 10,5 % de l'APD mondiale, et que l'Union européenne et ses Etats membres constituent la première source d'aide sous forme de dons en provenance de la Communauté européenne, représentant 47 % des dons des bailleurs de fonds.

2. Des divergences persistantes

En matière de politique environnementale, les approches de l'Union européenne et des Etats-Unis diffèrent essentiellement sur deux points : les dispositions à prendre pour lutter contre le réchauffement de la planète, l'opportunité de procéder à la culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Sur ce deuxième point, le différend s'étend au Canada, qui partage le point de vue américain.

a) Le changement climatique

Pour lutter contre le réchauffement de la planète, le Protocole de Kyoto, adopté en décembre 1997, imposait aux pays les plus industrialisés une réduction de 5,2% de leurs gaz à effet de serre à l'horizon 2010 par rapport à 1990, et de 8 % d'ici 2012. Aucune obligation n'était faite aux pays en développement de commencer avant 2012 à réduire leurs propres émissions, momentanément plus faibles il est vrai. En 2002, un habitant des Etats-Unis rejetait 6,6 tonnes de gaz carbonique par an dans l'atmosphère, un Européen 2,3 tonnes, un Français 1,7 tonne, et un Indien 0,3 tonne mais ce dernier chiffre est appelé à progresser rapidement.

Bien que les **Etats-Unis** aient été à l'origine de la Convention mondiale sur le changement climatique, les objectifs formulés par le Protocole de Kyoto se heurtèrent rapidement, de leur part, à **trois objections** :

- le changement climatique est une question globale qui exige l'engagement de tous les émetteurs. Si les pays en développement sont exonérés de tout effort, les émissions continueront à croître même si l'accord de Kyoto est pleinement appliqué par ailleurs ;
- une réduction importante des émissions à court terme aurait des conséquences économiques préjudiciables qui, elles-mêmes, réduiraient les moyens disponibles pour investir dans la recherche de nouvelles technologies ;

- les institutions nécessaires pour contrôler l'application d'un accord aussi complexe, prévoyant un marché de droits d'émission fixés par pays, n'existent pas.

En résumé, le changement climatique représenterait un défi sérieux, mais le Protocole de Kyoto constituerait un instrument trop défectueux pour permettre de le relever.

Ces arguments méritaient un examen approfondi, mais relayés par une opinion et des élus plutôt souverainistes en matière de politique étrangère et traditionnellement portés à considérer que les prix de l'énergie doivent rester peu élevés, ils conduisirent l'administration Clinton, après une tentative avortée de présentation au Sénat d'un dispositif d'engagements quantitatifs accompagné d'un calendrier, à refuser quelques mois plus tard de soumettre à ratification le tout nouveau Protocole de Kyoto, au motif qu'il ne répondait pas aux observations et aux demandes de ladite assemblée. Par la suite, la nouvelle administration, à majorité républicaine, annonça clairement en **mars 2001** son **retrait du processus**, s'attirant la critique de la communauté internationale et un sentiment de désapprobation à l'intérieur même du pays. Durant toute la période, les émissions de gaz à effet de serre continuèrent d'augmenter significativement aux Etats-Unis.

Pour sa part, si l'Union européenne a réussi à stabiliser ses émissions en 2000 au niveau de 1990, elle le doit largement à différents facteurs : ralentissement de la croissance au début des années 1990, restructuration industrielle dans les Länder allemands de l'Est, passage du charbon au gaz dans les centrales électriques britanniques. Cependant, les émissions des quinze Etats membres actuels devraient augmenter de 5,2 % d'ici à 2010 si aucune action nouvelle n'est entreprise.

Pour l'Union européenne, le Protocole de Kyoto existe et **il serait illusoire de vouloir construire une solution alternative, fondée sur des obligations moins contraignantes** (crédits d'émissions « réalistes ») comme le préconisent les Américains. La communauté internationale a investi des ressources substantielles autour d'une approche dont l'abandon compromettrait toute action collective dans le futur. L'Union européenne a rallié à sa position le Canada, le Japon, les pays d'Europe de l'Est, une bonne partie des nations « les moins avancées », notamment en Afrique, et s'est efforcée de plaider auprès des grands Etats en développement comme le Brésil, la Chine et l'Inde la nécessité de leur entrée progressive dans le processus commun.

Cependant, pour sortir de leur isolement, les Etats-Unis ont opéré à la 8^{ème} Conférence des Nations Unies sur le changement climatique, qui s'est tenue à **New-Delhi en octobre 2002**, un revirement complet à l'égard des grands pays du Sud, soutenant qu'avant de s'attaquer au réchauffement de la planète, ces pays devraient se consacrer à leur développement économique, « *clé de tout progrès en matière d'environnement* ».

En juillet 2003, 119 pays avaient ratifié le Protocole de Kyoto, mais, dans la mesure où le cumul de leurs émissions de gaz à effet de serre n'atteint pas 55 % des rejets totaux des pays industrialisés, son entrée en vigueur reste suspendue à la ratification de la Russie, qui se fait attendre. Même si celle-ci intervenait rapidement, il demeure que l'abstention des Etats-Unis mais aussi de pays aussi importants que le Brésil, l'Inde et la Chine amènerait à s'interroger sur les chances de réussite d'un accord prétendument planétaire mais appliqué par une minorité de pays, qui ne pourraient d'ailleurs accepter indéfiniment une distorsion de concurrence à leur détriment. La 9^{ème} Conférence des Nations Unies sur le changement climatique, qui vient de se tenir à Milan, du 1^{er} au 12 décembre 2003, n'a d'ailleurs pas modifié la donne puisque les Etats-Unis ont réitéré leur position, à savoir que la solution au problème climatique résidait avant tout dans le progrès technique, et donc dans l'intensification des recherches scientifiques.

Les négociateurs de Kyoto ont-ils surestimé les capacités du système international à gérer une régulation d'une telle ampleur et affectant tant d'intérêts nationaux à court et à long terme ? Il faut, en tout cas, souhaiter que les négociations reprennent rapidement en vue de **bâtir**, autour des objectifs fixés à Kyoto, un **consensus politique** tenant compte de la situation économique des uns et des autres et offrant en particulier aux pays en développement, grâce à des transferts de technologies novatrices, moins polluantes et peu coûteuses, la possibilité d'entrer progressivement dans le processus sans compromettre leur croissance.

b) La diffusion des Organismes génétiquement modifiés (OGM)

Depuis 1996, la possibilité de procéder à des cultures à base d'OGM, et d'en exporter les semences a suscité des réactions très opposées, les principaux initiateurs (Etats-Unis, Argentine et Canada) s'y montrant très favorables, cependant que les pays membres de l'Union européenne affichaient leur circonspection devant les conséquences pour la santé publique de cette avancée biotechnologique.

Les cultures contenant des OGM se caractérisent par la résistance qu'elles opposent aussi bien aux pesticides, aux insectes à la sécheresse ou aux sols acides, et on peut comprendre que des pays connaissant de graves pénuries alimentaires -notamment en Afrique- aient pu voir dans cette invention la solution de leurs problèmes. Les cultures à base d'OGM sont effectuées à 95 % dans les trois pays susmentionnés (Etats-Unis : 66 % ; Argentine : 23 % et Canada : 6 %), et elles ont commencé d'être exportées dans un petit nombre de pays : Chine, Inde, Afrique du Sud, Brésil mais les pays producteurs souhaiteraient pouvoir exporter davantage, y compris dans les pays européens dont ils admettent mal les réticences.

Ajoutons qu'outre les cultures concernées : maïs, colza, soja, betterave, blé peut-être dans une étape ultérieure, il existe aussi un certain nombre de **denrées alimentaires** contenant des OGM ; chocolat, huiles issues de cultures à base d'OGM ; viande, lait, œufs issus d'animaux ayant consommé des aliments contenant des OGM ; aliments pour animaux à base d'OGM.

Fortement impressionnés, durant les années quatre-vingt-dix, par la catastrophe sanitaire due à l'encéphalite spongiforme bovine - et à sa variante humaine incurable, la maladie de Creutzfeld-Jacob - les consommateurs européens sont plus sensibles que jamais à la qualité de leur alimentation. Aussi se sont-ils montrés, d'emblée, dans leur approche des OGM, beaucoup plus circonspects que ceux d'outre-atlantique. De 1999 à 2001, la technologie nouvelle fit l'objet de nombreux échanges au sein de groupes de travail Union européenne - Etats-Unis mais dès 1999, sept pays européens - France, Belgique, Luxembourg, Italie, Danemark, Autriche, Grèce - refusèrent d'examiner toute nouvelle demande d'agrément, jugeant insuffisantes les procédures de contrôle en vigueur. Depuis cette date, le nombre de cultures transgéniques et de denrées alimentaires autorisées sur le marché européen est resté le même, dix-huit pour les premières et treize pour les secondes.

Dans le débat initié par la récente découverte, les autorités bruxelloises fondèrent leur position sur deux textes : l'**article 174 du traité de Maastricht** qui dispose qu'en matière d'environnement et de santé, l'action publique doit être régie par le principe de précaution, le **Protocole de Carthagène sur la biosécurité**, adopté le 28 janvier 2000 et ratifié par l'Union européenne en 2002, qui vise à établir des règles communes pour les mouvements transfrontaliers d'OGM afin de garantir, à l'échelle mondiale, la protection de la santé humaine. Au cours de ces dernières années, un cadre législatif européen sur les OGM, le plus rigoureux du monde, a été élaboré et, le 22 juillet 2003, le Conseil des ministres a adopté deux propositions de la Commission instaurant un système communautaire de **traçabilité** et d'**étiquetage** des produits génétiquement modifiés. L'étiquetage est obligatoire, dès qu'un produit contient plus de 0,9 % d'OGM ; l'exigence de traçabilité obligera les exploitants à transmettre et à conserver des informations tout au long de la chaîne de production et de distribution. Enfin, une procédure d'autorisation des OGM associant l'Autorité alimentaire européenne, la Commission et les Etats membres, a été instaurée.

Cependant, malgré l'échange de vues organisé entre les Etats-Unis, l'Argentine et l'Union européenne le 19 juin 2003, qui a permis d'informer ces trois partenaires sur la nouvelle réglementation communautaire et sur le statut de toutes les demandes en suspens, ces trois pays s'estimant lésés par le « protectionnisme » européen, ont décidé en août 2003 de porter l'affaire devant l'OMC, en demandant que celle-ci mette en place un groupe spécial à cet effet. En particulier, les Etats-Unis évaluent à 350 millions de dollars par an le préjudice qu'ils auraient subi du fait du moratoire européen. Il reste que le

nouveau dispositif adopté par l'Union européenne prépare la voie à une reprise des autorisations d'importation de produits transgéniques dans la Communauté.

L'affaire des OGM offre un très bon exemple des **différences culturelles** qui président aux attitudes contrastées qu'adoptent les pays face aux modalités d'application du « principe de précaution ». Les peuples européens le mettent d'autant plus en avant qu'ils sont toujours aussi réticents -les sondages le montrent- devant l'introduction des OGM et ses conséquences sur l'alimentation. D'une manière plus générale, leur confiance dans les bienfaits de la science et de la technologie est réelle mais relativement mesurée. Tout au contraire, les Anglo-Saxons, très férus de « progrès » dans tous les domaines, considèrent cette attitude comme trop pessimiste et frileuse, voire, dans certains cas, obscurantiste. Si le recours au principe de précaution leur paraît, en soi, acceptable, c'est à condition que l'on ne prétende pas, par cette voie, atteindre au risque zéro, ce à quoi, du reste, nul ne songe.

La position européenne rencontre pourtant une faveur grandissante, y compris dans les pays en développement. L'accusation selon laquelle l'Union européenne entraverait la grande cause de la faim en Afrique, apparaît peu fondée : de nombreux pays africains, y compris certains souffrant de pénurie alimentaire, considèrent à juste titre qu'ils sont en droit de bénéficier de la même sécurité alimentaire que les pays avancés et ils ont demandé aux principaux donateurs d'éviter de leur fournir des aliments contenant des OGM. Une orientation similaire se fait jour dans des endroits moins attendus. On sait la Chine tentée d'ériger des barrières à l'importation de cultures transgéniques, et même aux Etats-Unis des réactions commencent, ici et là, d'être enregistrées : une étude de l'Académie nationale des Sciences a conclu, en février 2002, que la réglementation américaine sur les plantes génétiquement modifiées présentait un certain nombre de lacunes ; un sondage de la chaîne ABC-News a fait apparaître, en juin 2003, que 92 % des Américains étaient en faveur de l'étiquetage des denrées alimentaires génétiquement modifiées.

CONCLUSION

Les pays membres de l'actuelle Union européenne et ceux de l'Amérique du Nord ont tissé depuis deux siècles, à partir d'un socle de valeurs communes, des relations étroites englobant tous les champs de coopération possible.

Les liens ont été encore renforcés, tout au long du XX^{ème} siècle, par la participation conjointe aux deux Guerres mondiales, puis à l'organisation du Traité de l'Atlantique Nord. C'est cependant au cours de ce siècle que l'essor économique des Etats-Unis leur a permis de distancier nettement leurs partenaires européens, même si ceux-ci se sont efforcés, depuis trente ans, d'améliorer progressivement la coordination de leurs politiques et de renforcer leur identité au sein d'une Union nouvelle.

Durant la même période, si l'on met à part le Mexique, qui ne se situe pas au même niveau de développement, deux modèles d'organisation économique et sociale se sont développés sur les deux rives de l'Atlantique Nord, l'un reposant presque exclusivement sur l'esprit d'entreprise individuelle et la liberté du marché, l'autre plaçant également sa confiance dans ce dernier mais attendant de l'Etat qu'il veille à en atténuer les excès et à en corriger les injustices. Cette différence d'approche a donné lieu à une différence de vision des rapports internationaux et elle a conduit plus récemment à des désaccords sur des questions aussi essentielles que celles concernant le respect de la diversité culturelle ou le choix des modes de préservation, au niveau mondial, des ressources de l'environnement.

Les divergences d'évolution et d'opinion ne doivent cependant pas faire oublier l'essentiel. L'Union européenne et l'Amérique du Nord n'ont pas seulement des racines en grande partie communes, elles représentent chacune, et de loin, le premier partenaire de l'autre, et si leurs intérêts entrent souvent en concurrence, leur réunion constitue la première source mondiale d'innovation scientifique et technologique. Il est donc primordial que ces deux grands ensembles poursuivent leur coopération en la mettant au service du développement durable et que, dans cet esprit se développe entre eux, plutôt qu'une confrontation systématique et souvent stérile, le dialogue continu qui peut seul permettre de surmonter les incompréhensions tout en respectant les spécificités de chacun.

ANNEXES

Annexe 1 : Déclaration transatlantique sur les relations UE-Etats-Unis (1990)
et déclaration transatlantique sur les relations UE-Canada (1990)

**Déclaration transatlantique sur les relations Communauté européenne-
Etats-Unis, 20 novembre 1990**

Les Etats-Unis d'Amérique d'une part, et d'autre part, La Communauté européenne et ses Etats membres,

- conscients de leur héritage commun et des liens historiques, politiques, économiques et culturels étroits ;
- guidés par leur foi dans les valeurs de la dignité humaine, de la liberté intellectuelle et des libertés civiles et dans les institutions démocratiques qui se sont développées des deux côtés de l'Atlantique au cours des siècles ;
- reconnaissant que la solidarité transatlantique a été essentielle au maintien de la paix et de la liberté et au développement d'économies libres et prospères ainsi que dans les récents événements qui ont rétabli l'unité de l'Europe ;
- déterminés à aider à la consolidation de la nouvelle Europe, unie et démocratique ;
- résolus à renforcer la sécurité, la coopération économique et les droits de l'homme en Europe dans le cadre de la CSCE et dans d'autres fora ;
- notant le ferme engagement des Etats-Unis et des Etats membres de la Communauté européenne concernés envers l'Alliance de l'Atlantique Nord, et ses principes et objectifs ;
- agissant sur la base d'un cadre de coopération qui a fait ses preuves au cours de plusieurs décennies et convaincus que, par le renforcement et l'élargissement de ce partenariat sur un pied d'égalité, ils contribueront considérablement au maintien de la stabilité ainsi qu'au progrès politique et économique en Europe et ans le monde ;
- conscients qu'ils ont une responsabilité partagée, non seulement pour poursuivre leurs intérêts communs, mais également pour affronter les défis transnationaux touchant au bien-être de l'ensemble de l'humanité ;
- ayant à l'esprit le processus accéléré par lequel la Communauté est en train d'acquérir sa propre identité en matière économique et monétaire, en politique étrangère et dans le domaine de la sécurité ;
- déterminés à poursuivre le renforcement de la solidarité transatlantique dans la diversité de leurs relations internationales ;

- ont décidé de donner à leurs relations mutuelles une perspective à long terme.

- Objectifs communs

Les États-Unis d'Amérique et la Communauté européenne et ses États membres réaffirment solennellement leur détermination à poursuivre le renforcement de leur partenariat en vue de :

- soutenir la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme et de la liberté individuelle, et de promouvoir la prospérité et le progrès social à l'échelle mondiale ;
- sauvegarder la paix et promouvoir la sécurité internationale, en coopérant avec d'autres nations contre l'agression et la coercition, en contribuant au règlement des conflits dans le monde et en renforçant le rôle des Nations Unies et d'autres organisations internationales ;
- poursuivre des politiques visant à parvenir à une économie mondiale saine marquée par une croissance économique soutenue avec une inflation réduite, un niveau élevé d'emploi, des conditions sociales équitables, dans un cadre de stabilité internationale ;
- promouvoir les principes du marché, repousser le protectionnisme, élargir, renforcer et poursuivre l'ouverture du système commercial multilatéral ;
- mettre en œuvre leur détermination à aider les pays en voie de développement, par tous les moyens appropriés, dans leurs efforts en faveur de réformes politiques et économiques ;
- assurer un soutien adéquat, en coopération avec d'autres États et organisations, aux nations d'Europe centrale et orientale entreprenant des réformes économiques et politiques et encourager leur participation aux institutions commerciales et financières multilatérales.

- Principes du partenariat entre les États-Unis et la Communauté européenne

Pour parvenir à leurs objectifs communs, la Communauté européenne et ses États membres et les États-Unis d'Amérique s'informeront et se consulteront dans les domaines importants d'intérêt commun, tant politiques qu'économiques, en vue de rapprocher autant que faire se peut leurs positions, dans le respect de l'indépendance de chaque partie. En particulier ils rechercheront une coopération étroite dans les organisations internationales appropriées.

De plus, le partenariat entre la CE et les États-Unis bénéficiera grandement de la connaissance et de la compréhension mutuelles acquises grâce aux consultations régulières telles qu'elles sont décrites dans cette Déclaration.

- Coopération économique, scientifique et culturelle

Les deux parties reconnaissent l'importance du renforcement du système commercial multilatéral. Elles soutiendront d'autres démarches en faveur de la libéralisation, de la transparence et de l'application des principes du GATT et de l'OCDE tant en ce qui concerne le commerce des biens et des services que l'investissement.

Elles continueront à développer leur dialogue en cours dans d'autres domaines tels que les barrières techniques et non tarifaires au commerce de biens industriels et agricoles, les services, la politique de concurrence, la politique des transports, les normes, les télécommunications, les hautes technologies, et dans d'autres domaines pertinents.

- Coopération dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture

Le partenariat entre la Communauté européenne et ses Etats membres d'une part, et les Etats-Unis d'autre part, doit être fondé sur des efforts constants en vue de renforcer la coopération mutuelle dans divers domaines qui touchent directement au bien-être actuel et futur de leurs citoyens, tels que les échanges et les projets communs dans les domaines de la science et de la technologie, y compris, entre autres, la recherche médicale, la protection de l'environnement, la prévention de la pollution, l'énergie, l'espace, la physique des hautes énergies, et la sûreté des installations nucléaires et autres, ainsi que dans le domaine de l'éducation et de la culture, y compris les échanges universitaires et de jeunes.

- Défis transnationaux

Les Etats-Unis d'Amérique et la Communauté européenne et ses Etats membres assumeront leur responsabilité pour répondre aux défis transnationaux, dans l'intérêt de leurs propres peuples et du reste du monde. En particulier, ils uniront leur efforts dans les domaines suivants :

- combattre et prévenir le terrorisme ;
- mettre un terme à la production illégale, au trafic et à la consommation des stupéfiants et aux activités criminelles qui y sont liées, telles que le blanchiment de l'argent ;
- coopérer dans la lutte contre la criminalité internationale ;
- protéger l'environnement, tant sur le plan international que sur le plan interne, en intégrant les objectifs écologiques et économiques ;
- empêcher la prolifération des armes nucléaires, des armes chimiques et biologiques, et de la technologie des missiles. Cadre institutionnel de consultations.

Les deux parties ont convenu de la nécessité d'un cadre pour des consultations régulières et intensives. Elles utiliseront pleinement et renforceront les procédures existantes, y compris celles instituées par le Président du Conseil européen et le Président des Etats-Unis le 27 février 1990, à savoir :

- des consultations semestrielles à organiser aux Etats-Unis et en Europe, entre, d'une part, le Président du Conseil Européen et le Président de la Commission, et, d'autre part, le Président des Etats-Unis ;
- des consultations semestrielles entre les ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne, avec la Commission, et le Secrétaire d'Etat américain, alternativement de chaque côté de l'Atlantique ;
- des consultations *ad hoc* entre le ministre des Affaires étrangères de la Présidence ou la troïka et le Secrétaire d'Etat américain ;
- des consultations semestrielles , au niveau ministériel, entre la Commission et le gouvernement américain ;
- l'information, telle qu'elle existe actuellement, des représentants des Etats-Unis , par la Présidence, sur les réunions de Coopération politique européenne (CPE) au niveau ministériel.

Les deux parties sont résolues à développer et approfondir les procédures de consultation en vue de tenir compte de l'évolution de la Communauté européenne et de ses relations avec les Etats-Unis.

Elles se félicitent des mesures prises par le Parlement européen et le Congrès des Etats-Unis en vue d'améliorer leur dialogue et de rapprocher ainsi les peuples des deux rives de l'Atlantique.

Source : Commission de l'Union européenne.

**Déclaration transatlantique sur les relations transatlantiques de 1990,
Union européenne-Canada**

La Communauté européenne et des Etats membres d'une part, et le Canada d'autre part :

- liés par leur héritage commun et des liens historiques, politiques, économiques et culturels étroits ;
- guidés par leur foi dans les valeurs de la dignité humaine, de la liberté intellectuelle et des libertés civiles et dans les institutions démocratiques qui se sont développées des deux côtés de l'Atlantique au cours des siècles ;
- prenant en considération les récents changements révolutionnaires qui ont transformé le visage de l'Europe et le nouvel espoir en une paix durable et une coopération entre les nations sur la base de ces valeurs universelles ;
- reconnaissant que la solidarité transatlantique a joué un rôle historique dans le maintien de la paix et de la liberté et peut largement contribuer, à l'avenir, au maintien de la stabilité et de la prospérité de l'Europe et de l'Amérique du Nord ;
- résolus à renforcer la sécurité, la coopération économique et les droits de l'homme en Europe par tous les moyens possibles, tant dans le cadre de la CSCE que dans d'autres fora ;
- notant le ferme engagement du Canada et des Etats membres de la Communauté européenne concernés envers l'Alliance Nord, et ses principes et objectifs ;
- déterminés à renforcer la paix, promouvoir le bien-être et le progrès social dans le monde entier, et à coopérer pour relever les défis auxquels sont confrontés tous leurs peuples ;
- se fondant sur les relations privilégiées instituées par l'Accord Cadre de Coopération Commerciale et Economique entre le Communautés européennes et le Canada, signé en 1976, ainsi que sur les dispositions agréées en 1988 concernant le dialogue politique ;
- ayant à l'esprit le processus accéléré par lequel la Communauté européenne est en train d'acquérir sa propre identité en matière économique et monétaire, en politique étrangère et dans le domaine de la sécurité ;
- décidés à poursuivre le renforcement de la solidarité transatlantique dans la diversité de leurs relations internationales ;

ont décidé de donner à leurs relations mutuelles une perspective à long terme.

- Objectifs communs

Le Canada et la Communauté européenne et ses Etats membres réaffirment solennellement leur détermination à poursuivre le renforcement de leur partenariat ; conformément à leurs valeurs communes et à leur engagement en faveur des objectifs et des principes de la Charte des Nations Unies, ils oeuvreront ensemble en particulier en vue de :

- soutenir la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et de la liberté individuelle ;
- sauvegarder la paix et promouvoir la sécurité internationale, notamment en coopérant avec d'autres nations du monde contre l'agression, la coercition, et d'autres formes de violence en renforçant les rôle des Nations Unies et d'autres organisations internationales, et en contribuant au règlement des conflits dans le monde ;
- mettre en œuvre des politiques visant à parvenir à une économie mondiale saine marquée par une croissance économique soutenue avec une inflation réduite, un niveau élevé d'emploi, des conditions sociales équitables et un système financier international stable ;
- promouvoir les principes du marché, repousser le protectionnisme, et élargir, renforcer et ouvrir davantage le système commercial multilatéral ;
- réaffirmer leur engagement à aider les pays en voie de développement dans leurs efforts en faveur de réformes politiques et économiques, en améliorant l'aide au développement, en élargissant l'accès aux marchés, en renforçant la stratégie de la dette et en encourageant l'utilisation efficace de l'aide étrangère et des ressources nationales ;
- apporter un soutien adéquat, en coopération avec d'autres Etats et organisations, aux pays d'Europe entreprenant des réformes économiques et politiques fondamentales et encourager leur participation aux institutions commerciales et financières multilatérales.

- Principes du partenariat

Pour parvenir à leurs objectifs communs, ils se consulteront sur les problèmes humanitaires, politiques et économiques afin de donner à leurs efforts la plus grande efficacité. Sur les sujets d'intérêt commun, et en particulier au sein des organismes internationaux, ils échangeront des informations et rechercheront une étroite coopération, dans l'esprit de cette Déclaration.

Les consultations ad hoc, qui se tiendront en cas de besoin, bénéficieront largement de la connaissance et de la compréhension mutuelles acquises grâce aux consultations régulières mentionnées dans la dernière partie de cette Déclaration.

- Coopération économique, scientifique et culturelle

Les deux parties reconnaissent l'importance du renforcement du système commercial multilatéral. Elles soutiendront des progrès vers la libéralisation, la transparence et l'application des principes du GATT et de l'OCDE tant en ce qui concerne le commerce des biens et des services que l'investissement.

Elles développeront ultérieurement leur dialogue en cours sur des matières telles que les obstacles techniques et non tarifaires au commerce de biens industriels et agricoles, les services, la politique de la concurrence, la politique des transports, les normes, les télécommunications, les hautes technologies, et dans d'autres domaines d'intérêt.

Elles soutiendront les activités de la BIRD, du FMI, de l'OCDE, du G24, de la BERD et d'autres enceintes internationales.

Leur coopération mutuelle sera également renforcée dans divers autres domaines qui touchent directement au bien-être de leurs citoyens, tels que les échanges et les projets communs dans les domaines de la science et de la technologie, y compris l'espace, la recherche médicale, la protection de l'environnement, la conservation de l'énergie et la sûreté des installations nucléaires et autres, ainsi que dans le domaine de la communication, de la culture et de l'éducation, y compris les échanges universitaires et de jeunes.

- Défis transnationaux

Le Canada et la Communauté européenne et ses Etats membres uniront leurs efforts pour répondre aux défis transnationaux, dans l'intérêt de leurs propres peuples et du reste du monde. Ils accordent en particulier une haute priorité à :

- la répression et la prévention du terrorisme ;
- la lutte contre la production et la consommation des stupéfiants et les activités criminelles qui y sont liées, telles que le trafic illégal et le blanchiment de l'argent ;
- le contrôle de la prolifération des engins de guerre et des armes de destruction massive ;
- la protection de l'environnement et la poursuite d'un développement économique durable dans chaque pays ainsi que la préservation de l'ensemble du fragile écosystème mondial qui appelle une action internationale efficace et une coopération multilatérale ;
- des mesures appropriées concernant les migrations à grande échelle et les flux de réfugiés.

- Cadre institutionnel de consultations

Les deux parties utiliseront pleinement les mécanismes institués par l'Accord Cadre CE/Canada et renforceront les dispositions qu'elles ont adoptées concernant les consultations par :

- des rencontres régulières au Canada et en Europe, entre le Premier ministre du Canada d'une part, et, d'autre part, le Président du Conseil européen et le Président de la Commission ;
- des rencontres semestrielles, alternativement de chaque côté de l'Atlantique, entre le Président du Conseil des Communautés européennes, avec la Commission, et le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada ;
- des rencontres annuelles entre la Commission et le gouvernement canadien ;
- l'information par la Présidence des représentants canadiens, à la suite des réunions de Coopération politique européenne (CPE) au niveau ministériel.

Les deux parties sont résolues à développer et approfondir les procédures de consultation existantes à la lumière de l'évolution de la Communauté européenne et de ses relations avec le Canada.

Les deux parties se félicitent des mesures prises par le Parlement européen et le Parlement canadien en vue d'améliorer leur dialogue et de rapprocher ainsi les peuples des deux rives de l'Atlantique.

Source : La délégation de la Commission européenne au Canada.

Annexe 2 : Flux d'IDE entre l'Union européenne et les Etats-Unis

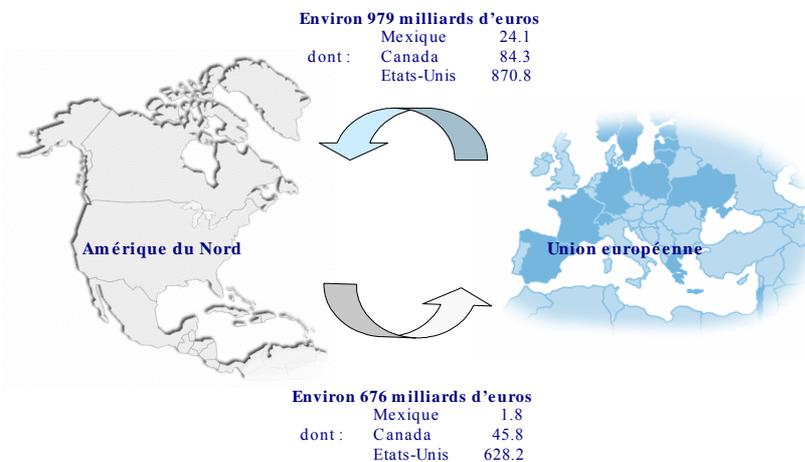
(valeurs en milliards d'euros)

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
IDE américains dans l'UE	Valeur	24	20	21	61	75	76	82
	<i>En % du total d'IDE dans l'UE</i>	65 %	63 %	54 %	57 %	65 %	-	-
IDE européens aux Etats-Unis	Valeur	25	17	48	133	197	186	108
	<i>En % du total d'IDE de l'UE à l'étranger</i>	4 %	36 %	44 %	60 %	66 %	-	-

Source : Eurostat, 2003.

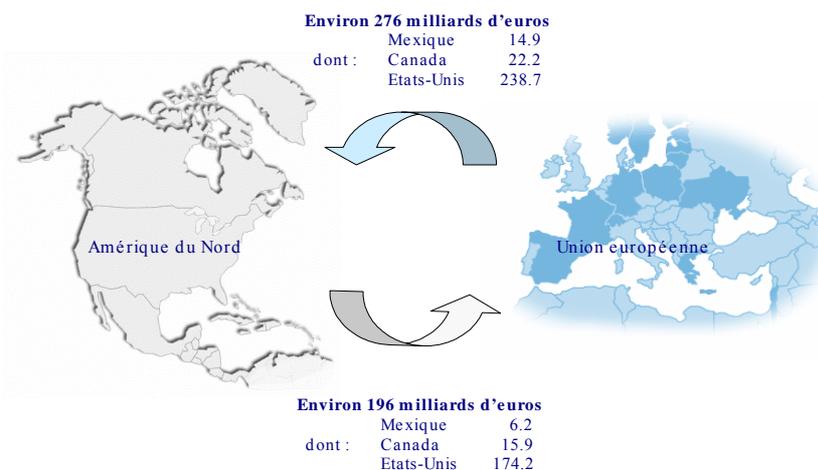
Annexe 3 : Volume des échanges et des investissements transatlantiques, en 2002

1. Les stocks d'investissement direct entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne



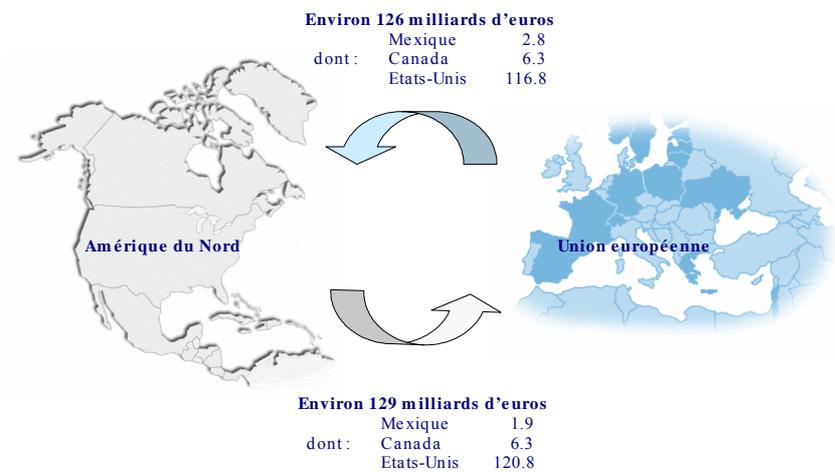
Source : Eurostat 2003

2. Les échanges commerciaux entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne (en 2002 et en milliards d'euros)



Source : Eurostat 2003.

3. Les échanges de services entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne
(en 2002 et en milliards d'euros)



Source : Eurostat 2003

Annexe 4 : Principaux partenaires commerciaux du Mexique
(part respective en pourcentage)

	Premiers clients (en % des exports)		Premiers fournisseurs (en % des imports)	
	2000	1 ^{er} semestre 2002	2000	1 ^{er} semestre 2002
Etats-Unis	88,7	89,0	73,1	64,0
Canada	2,0	1,8	2,3	4,5
Espagne	0,9	0,9	0,8	3,6
Allemagne	0,9	0,8	3,3	3,2
Brésil	0,3	0,2	1,0	1,5
Venezuela	0,3	0,5	0,2	2,6
Grande-Bretagne	0,5	0,4	0,6	2,5
Colombie	0,2	0,4	0,1	2,4
Pays-Bas	0,3	0,3	0,1	1,4
France	0,2	0,2	0,8	1,0
UE	3,3	3,2	8,5	9,7

Sources : Mission économique du Mexique, et ministère mexicain de l'Economie.

Annexe 5 : Répartition de la population mondiale vivant avec le VIH/SIDA

(Situation à la fin 2001, en milliers)

Amérique du Nord	950
Caraïbes	420
Amérique latine	1 500
Europe occidentale	550
Afrique du Nord et Moyen-Orient	500
Afrique subsaharienne	28 500
Europe orientale et Asie centrale	1 000
Asie du Sud et du Sud-Est	1 000
Asie de l'Est et Pacifique	5 600
Australie et Nouvelle-Zélande	15

Source : IDE consultants

Annexe 6 : Négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés

Résultats des négociations antérieures

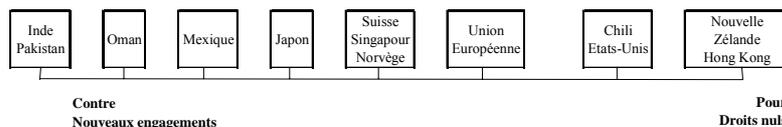
Cycle de négociations	Durée des négociations	Pays participants	Flux commerciaux couverts (en mds de \$)	Droits de douane moyens avant le cycle (moyenne pondérée)	Réduction moyenne des droits (moyenne simple)
Dillon	1960 - 1961	30	4,9	16,5	7 %
Kennedy	1962 - 1967	50	40	15,2	35 %
Tokyo	1973 - 1979	99	190	9,9	34 %
Uruguay	1989 - 1994	119	1 122	6,5	39 %
Doha	2002 - 2005 ?	146	5 000	4	?

Source : OMC et DREE

Formule européenne de réduction des droits de douane

		Taux initial	Taux final
Intervalle 1	Bas	0	0
	Haut	2	0
Intervalle 2	Bas	2	1,6
	Haut	15	7,5
Intervalle 3	Bas	15	7,5
	Haut	50	15
Intervalle 4	Bas	50	15
	Haut	∞	15

Source : DREE

Présentation des positions étatiques

Source : DREE

Annexe 7 : Echanges de marchandises et de services commerciaux dans le monde

Exportations de marchandises et de services commerciaux dans le monde, 1990 - 2002

(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur	Variation		
	2002	1990-2000	2001	2002
Marchandises	6 240	6 %	- 4 %	- 4 %
Services commerciaux	1 540	7 %	- 1 %	5 %

Source : OMC, avril 2003.

Evolution du commerce mondial des services commerciaux, par région, 1990 - 2002

(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations				Importations			
	Valeur	Variation annuelle (en %)			Valeur	Variation annuelle (en %)		
	2002	1990 -2000	2001	2002	2002	1990 - 2000	2001	2002
Amérique du Nord	304	7	- 4	3	260	7	- 5	11
Etats-Unis	268	7	- 4	3	218	8	- 5	13
Amérique latine	55	7	-2	- 6	63	7	0	-12
Mexique	13	7	-7	0	16	5	-1	-1
Europe occidentale	744	5	1	7	695	5	2	6
Union européenne	673	5	2	8	651	6	3	6
Afrique	29	5	1	- 6	40	4	4	1
Moyen-Orient	32	9	- 7	- 4	47	4	- 6	3
Asie	316	9	- 1	5	354	7	- 4	1
Pays en développ ^{ent}	346	9	0	2	377	8	-1	- 1
PMA	6	6	- 4	5	16	4	13	4
Monde	1 538	7	1	5	1 522	6	1	5

Source : OMC, avril 2003.

Annexe 8 : Commerce bilatéral de marchandises et de services de l'UE avec les Etats-Unis

Commerce bilatéral de marchandises de l'UE avec les Etats-Unis
(en milliards d'euros et en %)

		1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportations de l'UE vers les Etats-Unis	Valeur	103	114	141	161	183	232
	Variation	- 0,4 %	10,7 %	23,5 %	14 %	13,6 %	26,5 %
Importations de l'UE des Etats-Unis	Valeur	104	113	138	152	161	196
	Variation	3,6 %	8,9 %	21,6 %	10,3 %	5,6 %	22,1 %
Balance commerciale	Valeur	- 1	+ 1	+ 3	+ 9	+ 22	+ 36

Source : Eurostat, 2001.

Commerce bilatéral de services de l'UE avec les Etats-Unis
(en milliards d'euros et en %)

		1995	1996	1997	1998	1999
Exportations de l'UE vers les Etats-Unis	Valeur	60	64	78	77	85
	Variation	- 6,9 %	+ 7,2 %	+ 17,9 %	- 1,3 %	+ 9,4 %
Importations de l'UE des Etats-Unis	Valeur	58	63	73	77	91
	Variation	- 2,5 %	+ 8,4 %	+ 13,6 %	+ 5,2 %	+ 15
Balance commerciale	Valeur	+ 2	+ 1	+ 5	0	- 6

Source : Eurostat, 2000.

Annexe 9 : Principaux exportateurs et importateurs de services commerciaux en 2002

(en milliards de dollars et en pourcentage)

Rang	Exportateurs	Valeur	Part (en %)	Variation annuelle (en %)	Importateurs	Valeur	Part (en %)	Variation annuelle (en %)
1 ^{er}	Etats-Unis	267,8	17,4	3	Etats-Unis	218,4	14,3	13
2 ^e	Royaume-Uni	121	7,9	10	Allemagne	142,8	9,4	4
3 ^e	Allemagne	94,9	6,2	14	Japon	105,3	6,9	- 2
4 ^e	France	84	5,5	5	Royaume-Uni	98	6,4	6
5 ^e	Japon	64,7	4,2	2	France	64,3	4,2	4
6 ^e	Espagne	61,1	4	6	Italie	61,7	4	11
7 ^e	Italie	58,7	3,8	3	Pays-Bas	55,9	3,7	5
8 ^e	Pays-Bas	54,7	3,6	5	Belgique - Luxembourg	47,9	3,1	12
9 ^e	Belgique - Luxembourg	53,3	3,5	9	Chine	44,2	2,9	(..)
10 ^e	Hong-Kong + Chine	44	2,9	6	Canada	41,7	2,7	0

Source : OMC, avril 2003.

Annexe 10 : Catégories de soutiens internes agricoles

Selon la terminologie de l'OMC, les subventions sont classées en catégories, désignées par une couleur à l'image des feux de signalisation : celles vertes, autorisées, celles oranges, à limiter, celles rouges, interdites. Dans l'Accord sur l'agriculture, il n'existe pas de catégorie rouge, bien que le soutien interne qui excède les niveaux d'engagement de réduction relevant de la catégorie orange soit interdit. Il existe, par contre, une catégorie bleue qui concerne les subventions liées aux programmes de limitation de la production.

1 - Catégorie orange : toutes les mesures de soutien interne réputées avoir des effets de distorsion sur la production et les échanges (à quelques exceptions près). Il s'agit, notamment, des mesures de soutien des prix ou des subventions directement liées aux quantités produites. Ces mesures de soutien sont plafonnées : un soutien « *de minimis* » est autorisé).

2 - Catégorie bleue : c'est une catégorie orange assortie de conditions visant à réduire les distorsions. Tout soutien qui relèverait normalement de la catégorie orange entre la catégorie bleue s'il oblige les agriculteurs à limiter leur production.

3 - Catégorie verte : pour qu'une subvention entre dans cette catégorie, ses effets de distorsion sur les échanges doivent être nuls ou, au plus, minimes. Elle doit être financée par des fonds publics et ne pas apporter un soutien des prix.

Source : OMC, 2003.

Annexe 11 : Règlement des différends entre les Etats-Unis et l'Union européenne

**Participation des Etats-Unis et de l'UE
à l'organe de règlement des différends de l'OMC (en juillet 2001)**

	Etats-Unis	UE et ses Etats membres
Partie plaignante <i>dont autre superpuissance intimée</i>	65 24	57 23
Partie défenderesse <i>dont autre superpuissance plaignante</i>	52 23	41 24
Total (plaignant + défendant) <i>dont avec l'autre superpuissance</i>	117 47	98 47
Proportion de l'ensemble des affaires portées devant l'OMC	50 % (dont 20 % impliquant l'UE)	41 % (dont 20 % impliquant les USA)

Source : O. Cattaneo, « *Quelles ambitions pour la politique commerciale de l'Union européenne* », IFRI, 2002.

Liste des principaux pays utilisateurs de l'instrument antidumping

	Nombre d'ouvertures de la procédure	
	2000	2002 (1^{er} semestre)
Etats-Unis	-	22
Argentine	77	10
Canada	41	4
Inde	37	25
Union européenne	29	8

Source : OMC, 2002.

Enjeux financiers des sanctions commerciales entre l'UE et les Etats-Unis

	Gains pour les Etats-Unis	Gains pour UE
Affaire des Foreign Sales Corporations (FSC)		4 milliards de \$
Affaire de la banane	191 millions de \$	
Affaire des hormones	117 millions de \$	
Affaire de l'acier		2,4 milliards de \$

Source : Washington Post, 23 juin 2001.

Annexe 12 : Principaux différends commerciaux transatlantiques depuis fin 1999

Objet	Date	Problème juridique	Décision OMC
Section 301 de la loi fédérale de 1974 sur le commerce extérieur	22/12/1999	La Section 301 permet aux Etats-Unis de prendre des sanctions commerciales unilatérales contre un Etat qui méconnaîtrait leurs droits	loi déclarée non conforme non sanctionnée car engagement américain de ne l'utiliser sans une appréciation préalable par l'ORD.
Loi <i>Fairness in Music Licensing</i>	mai 2000	La loi exonérait pendant deux ans la plupart des cafés, restaurants et magasins de détail de l'obligation de verser des droits d'auteur pour la musique diffusée	obligation de se mettre en conformité avec l'accord ADPIC délai accordé par l'UE les Etats-Unis verseront une indemnité financière et doivent encore mettre leur législation en conformité
Loi antidumping de 1916	28/02/2001		loi doit être abrogée délai accordé par l'UE, mais non respecté par les Etats-Unis demande de l'UE à l'OMC de sanctionner les Etats-Unis (01/02) demande américaine pour juger de la légalité de cette requête
Section 211 de la loi de finances américaine de 1998	06/08/2001 (appel en janvier 2002)	Cette disposition interdit aux tribunaux US de reconnaître les marques ou noms commerciaux ayant appartenu à des Cubains expatriés après la révolution de 1959	illégalité de la section 211 l'appel a confirmé que les noms commerciaux ne sont pas couverts par l'ADPIC, mais a confirmé que la section 211 est discriminatoire.
Amendement Byrd	23/08/2001	L'amendement prévoit de restituer le produit des droits antidumping et compensatoires aux entreprises instigatrices des plaintes	condamnation par le panel, septembre 2002. confirmation par l'organe d'appel, janvier 2003.
<i>Foreign sales</i>	20/08/2001	Les FSC sont considérés comme des	condamnation des FSC

Objet	Date	Problème juridique	Décision OMC
<i>Corporation</i> (FSC)	(première condamnation le 22/03/00)	subventions à l'exportation	la nouvelle législation appliquée depuis 2000 demeure non conforme aux dispositions de l'accord sur les subventions, de l'Accord sur l'agriculture et du GATT. l'UE a arrêté sa liste définitive des marchandises que des droits pourraient frapper si les Etats-Unis ne se conforment aux règles de l'OMC.
Relèvement des droits de douane sur les importations d'acier	février 2002	Pas d'augmentation des importations qui justifie cette disposition	mesures de sauvegarde en réplique

Source : issu du rapport de Mme Béatrice MARRE, « Doha : un essai à transformer », Assemblée nationale, 2002.

Annexe 13 : Réactions de l'Union européenne dans l'affaire de l'acier

Dépôt de la plainte à l'OMC

L'UE a dénoncé les mesures de sauvegarde des Etats-Unis en démontrant que les conditions nécessaires à leur mise en œuvre n'étaient pas remplies (plainte commune avec Japon, Brésil, Chine...). Deux conditions sont, en effet, requises :

- une montée brutale des importations et,
- un préjudice grave subi par les producteurs nationaux.

Or, il apparaissait clairement que les importations américaines d'acier s'étaient tassées en 2001. Les importations ont, par ailleurs, chuté de 33 % aux Etats-Unis tout en augmentant de 18 % en Europe.

Protection du marché européen par des mesures de sauvegarde provisoires

Des droits de douane de 15 à 26 % ont été appliqués aux importations européennes au-delà d'un certain niveau d'importation pour 15 groupes de produits sidérurgiques. Les mesures de sauvegarde européennes sont, cependant, tout aussi difficiles à justifier que celles américaines. La première condition d'une hausse brutale des importations en 2001 ne serait remplie que pour neuf des 15 groupes de produits. La seconde condition d'un préjudice grave subi par les producteurs européens ne serait pas non plus respectée. Des sidérurgistes européens avaient même annoncé une hausse des prix de l'acier de 30 % d'ici la fin de l'année. Le 16 septembre 2002, les Etats-Unis ont saisi l'ORD pour examiner ces mesures de sauvegarde qui prenaient, cependant, fin en septembre 2002.

Mesures de rétorsion

En vertu de l'article 8.1 de l'accord sur les subventions, un Etat membre de l'OMC lésé peut demander des compensations à hauteur du montant des exportations touchées. En cas de refus des Etats-Unis, deux clauses du même article permettent de prendre des sanctions commerciales dans les trois mois. L'UE a, dès lors, fait une demande de mesures de compensation à hauteur du montant des exportations européennes frappées par la mesure.

Elle a reporté en juillet 2002, une décision concernant des mesures de rétorsion portant sur plus de 377 millions d'euros de produits et ce, afin de laisser plus de temps aux Etats membres pour prendre en compte les exemptions accordées par les Etats-Unis.

Annexe 14 : Les caractéristiques du système de santé aux Etats-Unis

Le secteur public et le secteur privé jouent l'un et l'autre un rôle déterminant dans le système de santé aux Etats-Unis. C'est le secteur privé qui assure une couverture d'assurance à la plupart des Américains et, à ce titre, il joue un rôle déterminant, mais le secteur public a une part très importante dans le financement. Le principal dispositif fédéral, Medicare, est le plus gros acheteur sur de nombreux marchés et il sert de modèle pour les autres organismes payeurs en termes de formules de financement. La production de soins et services relève essentiellement du secteur privé. La réglementation du secteur incombe à la fois aux Etats et à l'administration fédérale, la ligne de démarcation entre les responsabilités de chacun n'étant pas toujours très nette.

Financement et couverture d'assurance

Le financement des soins et la couverture d'assurance diffèrent de ce que l'on observe dans les autres pays de l'OCDE en ceci qu'il y a une multiplicité d'organismes payeurs et de sources de couverture qui varient en fonction des caractéristiques de la population – emploi, revenu, âge, par exemple. Les personnes d'âge actif et leurs ayants-droit sont le plus souvent couverts par des plans d'assurance mis en place par l'employeur. Le dispositif Medicare couvre pratiquement tous les citoyens âgés et certaines catégories de handicapés. Le dispositif Medicaid et le State Children's Health Insurance Program (SCHIP) constituent un filet de protection sociale : ils couvrent les plus pauvres et les personnes dont les dépenses médicales absorbent une large part de leurs revenus, ainsi que les enfants des ménages proches du seuil de pauvreté (à concurrence d'un plafond de revenu familial fixé par l'Etat). Cependant, les lacunes des dispositifs publics, l'incapacité ou le refus de souscrire une assurance privée (en partie du fait de l'existence de programmes publics et de soins gratuits) et d'autres obstacles à l'adhésion font qu'une proportion significative, et qui va croissant, de la population ne dispose d'aucune assurance-maladie (14 pour cent en 2000). En outre, certaines personnes sont sous-assurées, ce qui les rend vulnérables sur le plan de la santé et sur le plan financier.

Acheteurs/payeurs

- Assurance privée

Près des trois-quarts de la population américaine sont couverts par une assurance-maladie privée, et le poids de l'assurance privée continue de s'accroître dans le total des dépenses de santé (plus de un tiers en 2000). La plupart des polices d'assurance privée sont souscrites par les employeurs, sur le marché de groupes restreints ou sur le marché des grands groupes qui permet la plus large mutualisation des risques. De nombreux gros employeurs sont auto-assurés. La loi ne fait pas obligation aux employeurs d'offrir une couverture d'assurance à leurs salariés, mais ils y sont encouragés par des avantages fiscaux.

La valeur de la prime est déduite du calcul du revenu imposable des salariés, qui, pas plus que les employeurs, ne sont soumis à des prélèvements à ce titre. Évalués actuellement à quelque 1 pour cent du PIB, ces avantages fiscaux représentent une source importante de moins-values fiscales pour l'administration fédérale.

Après une période de croissance relativement lente, les primes de systèmes d'assurance proposés par les employeurs ont augmenté de 11 pour cent en 2001. depuis, le mouvement ne cesse de s'accélérer, et l'on se rapproche des 15 à 20 pour cent d'augmentation que l'on enregistrait couramment dans les années 80. cette progression est pour partie la conséquence prévisible du cycle de souscription de l'assurance-maladie et pour partie la conséquence de la hausse des coûts sous-jacents, liés par exemple aux médicaments de prescription.

Comparativement au pourcentage couvert par une assurance maladie parrainée par l'employeur, une proportion relativement faible de la population est couverte par des assurances achetées directement sur le marché commercial de l'assurance individuelle. Le marché de l'assurance individuelle se caractérise par la lourdeur des frais généraux. Et, pour les personnes qui sont malades, non assurées et désireuses d'acheter une assurance, les polices souscrites à titre individuel ne présentent souvent pas d'intérêt ou sont inaccessibles, car les primes sont ajustées en fonction des risques liés aux caractéristiques individuelles dans la plupart des Etats, et les polices souscrites ainsi à titre individuel excluent souvent les problèmes de santé préexistants et appliquent des franchises élevées. De ce fait, il est beaucoup plus coûteux pour les personnes qui ont des problèmes de santé de s'assurer sur le marché de l'assurance individuelle que sur le marché de groupe, même si certains estiment que la différence n'est pas très importante. Certains Etats et certaines collectivités gèrent des dispositifs destinés à rendre l'assurance moins coûteuse pour les particuliers et les employeurs sur le marché des groupes restreints. Certains appliquent une tarification de groupe, non différenciée en fonction du risque médical. Cette approche vise à réduire l'ampleur de la variation des primes en fonction de l'état de santé, actuel et prévisible, et des facteurs connexes (tels que l'âge) et il est probable qu'elle se traduise, à court terme, par des primes plus élevées pour les jeunes et pour ceux qui sont en bonne santé. D'autres Etats ont instauré un subventionnement des primes par la puissance publique. Parfois encore, il a été créé des groupes à haut risque pour les personnes qui, sinon, seraient difficiles à assurer. Ces formules n'ont toutefois, au mieux, rencontré qu'un succès limité car les primes, même subventionnées, restent trop chères pour de nombreux acheteurs potentiels. En outre, un système de déduction d'impôt est progressivement mis en œuvre, au niveau fédéral, au titre des primes d'assurance-maladie payées par les travailleurs indépendants (déductibles à hauteur de 25 pour cent en 1986 lorsque le système a été institué, les primes seront déductibles à 100 pour cent en 2003).

- Dispositifs publics

Pratiquement tous les Américains âgés de 65 ans ou plus sont couverts par le dispositif Medicare, de même que les personnes invalides qui satisfont aux critères requis (après un délai de carence de deux ans). Le dispositif, qui représente un cinquième du total des dépenses de santé, est financé à la fois par un prélèvement sur les salaires, à la charge des travailleurs et de leurs employeurs, et par les primes versées par les bénéficiaires dans la configuration traditionnelle du dispositif, qui concernait 86 pour cent des bénéficiaires de Medicare en 2001, les versements aux hôpitaux, aux médecins et autres prestataires sont déterminés selon des systèmes complexes de paiements prospectifs. Ces systèmes confèrent au dispositif un large degré de contrôle sur la composante prix des dépenses totales, mais ils ne lui donnent guère prise sur les volumes. Les personnes qui ne relèvent pas de Medicare dans la version traditionnelle relèvent du dispositif Medicare + Choice, en vertu duquel les plans santé privés perçoivent un montant mensuel par affilié – système de capitation – fondé sur le montant que Medicare dépense pour chaque bénéficiaire dans la zone géographique qui est concernée par le plan. Dans ce système, le versement total effectué par Medicare au profit des plans santé privés est fixe et chaque plan détermine ses propres méthodes de gestion des prestations et de financement des prestataires, dans le respect des orientations fixées par la réglementation fédérale. Le dispositif Medicare traditionnel ne couvre pas les médicaments prescrits dans le cadre de consultations externes, non plus que de nombreux services de prévention (par exemple, des examens physiques de routine), et il institue un partage des coûts par le biais de franchises annuelles, de tickets modérateurs et d'un plafonnement des prestations qui peut mettre les bénéficiaires en difficulté en cas de long séjour à l'hôpital. Les plans admis à participer au dispositif Medicare + Choice doivent offrir un ensemble de prestations au moins aussi généreux, d'un point de vue actuariel, que le dispositif traditionnel. Dans la pratique, la plupart des plans offrent en fait un ensemble de prestations plus généreux pour attirer les adhérents. La plupart des personnes couvertes par le dispositif traditionnel bénéficient, d'une manière ou d'une autre, d'une assurance complémentaire qui couvre tout ou partie des dépenses restant à leur charge et qui comble les lacunes du système de prestations. L'étendue de la couverture d'assurance complémentaire limite la sensibilité des bénéficiaires aux coûts et tend à accroître le recours aux services par le jeu de l'aléa moral. Medicaid et le State children's health insurance program (SCHIP) concernent essentiellement les familles pauvres qui ont des enfants, les personnes âgées à faible revenu et les handicapés. Le coût total de ces dispositifs approche celui de Medicare. L'Etat fédéral et les différents Etats financent ensemble Medicaid en vertu d'un système dans lequel les dépenses des Etats appellent un financement de contrepartie de l'Etat fédéral selon un taux qui est fonction du niveau de revenu des résidents de chaque Etat. Chaque Etat définit et gère son propre dispositif, en respectant les orientations fédérales, ce qui se traduit par des disparités notables en termes de couverture, de prestations et de paiements. Ces

disparités ont également permis aux Etats d'élaborer et de mettre à l'essai différentes formules en matière d'assurance. En conséquence Medicaid et plus particulièrement le programme SCHIP, ont évolué et font désormais appel à des instruments modernes tels que les soins coordonnés et même la fourniture de plans privés. Bien que les enfants et les adultes appartenant à des familles à faible revenu représentent les trois quarts des personnes couvertes par Medicaid, les dépenses sont fortement concentrées sur les personnes âgées et les handicapés. Outre qu'il couvre les soins aigus et les services de prévention, Medicaid est la principale source de financement pour les soins de longue durée non couverts par Medicare et par la plupart des plans d'assurance-maladie privés.

Source : Etudes économiques de l'OCDE - Etats-Unis 2002.

Annexe 15 : Réglementation générale du travail au Mexique

Contrat de travail : le contrat de travail au Mexique

Le contrat de travail : le contrat de travail écrit est obligatoire et sa rupture est strictement encadrée.

Au Mexique, l'établissement d'un contrat de travail écrit est obligatoire pour toutes les embauches. Les conditions de travail doivent y être stipulées avec la plus grande précision. L'embauche de salariés de moins de 16 ans doit se faire avec l'accord des parents. Les enfants de moins de 12 ans n'ont officiellement pas le droit de travailler.

La Loi fédérale du Travail dispose que l'employeur ne pourra procéder à un licenciement que pour une « *cause réelle et sérieuse* » (art. 47). Les salariés ayant plus de vingt ans d'ancienneté dans l'entreprise ne pourront être licenciés que pour faute grave ou lourde. Le licenciement pour motif économique n'existe pas au Mexique. En fait, les licenciements prennent généralement la forme d'une démission négociée. Les employés licenciés ont le droit à une indemnité correspondant à vingt jours de salaire par année de présence. Lors d'un licenciement il appartient à l'employeur d'apporter la preuve du fait allégué car dans la relation de travail, il est sensé alléguer toutes les déclarations du salarié et est supposé fautif. En revanche si le salarié ne se rend pas au rendez-vous fixé par le juge, on suppose son accord tacite à la décision du tribunal.

Durée de la journée de travail

La durée journalière de travail est de huit heures si le travail est effectué entre 6 h et 20 h, et de sept heures entre 20 h et 6 h. Dans le cas d'une journée de travail continue, une demi-heure de repos au minimum doit être accordée au travailleur. Pour six jours de travail, il doit être accordé au travailleur une journée de repos payée intégralement, si possible le dimanche. La semaine de travail est donc de quarante-huit heures maximum.

Les salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise ont droit à un congé payé d'une durée de six jours pour la première année. Cette durée est augmentée de deux jours par année jusqu'à la cinquième année.

Le salaire : il se compose au moins du salaire minimum auquel peuvent s'ajouter certains compléments.

La rémunération du salarié est composée du salaire journalier (au moins égal au salaire minimum défini par la Commission nationale des Salaires Minimum ou par les dispositions de la convention collective applicable), des gratifications, primes, commissions, prestations en espèce ou avantages réservés au salarié en échange de son travail. Selon la Loi (art. 88 LFT), le versement du salaire, en liquide ou par chèque, peut se faire suivant deux modalités : les salariés effectuant des tâches « matérielles » sont payés de manière

hebdomadaire ; les autres tous les quinze jours. Dans la pratique, on observe une tendance à la mensualisation de la rémunération du personnel d'encadrement.

Le montant du salaire minimum journalier est fixé chaque année pour trois zones géographiques. Ce salaire, qui peut être général ou catégoriel, ne s'applique qu'à un nombre restreint de salariés mais son évolution sert de référence aux négociations collectives sur la revalorisation des salaires. Les salaires minimaux généraux journaliers pour une journée standard de huit heures en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003 sont les suivants :

Aire géographique	Salaire minimum
A	43,65 \$
B	41,85 \$
C	40,30 \$

Les salariés ne peuvent pas effectuer plus de trois heures supplémentaires en une seule journée et ce seulement trois fois par semaine. Ces heures supplémentaires doivent être payées le double du salaire normal. Si les employés travaillent pendant leur jour de repos, ils ont droit à l'équivalent de trois fois le salaire normal correspondant à ce jour. S'ils travaillent le dimanche et même s'ils se voient attribuer un jour de repos pendant la semaine suivante, l'employeur devra leur verser une prime de 25 % en supplément du salaire journalier normal.

Les salariés ont droit à une prime annuelle (aguinaldo ou « 13^{ème} mois ») d'un montant minimum égal à quinze jours de travail, payable normalement le 20 décembre.

Les entités employant des salariés, à l'exception des bureaux de représentation et de quelques autres cas particuliers, doivent distribuer 10 % des bénéfices réalisés au cours de l'année (avant impôt) à leurs employés. Le haut personnel d'encadrement n'est pas concerné.

Charges sociales

Les employeurs ont l'obligation d'inscrire leurs salariés à la sécurité sociale. Le poids des charges sociales oscille entre 25 % et 35 % suivant le niveau du salaire mensuel. Plus de la moitié est supportée par l'employeur.

Concernant la retraite qui, selon la Loi, peut se prendre à partir de 65 ans ou après trente années effectives de travail, le Mexique est progressivement passé d'un système par répartition à un système par capitalisation. Les contributions correspondantes sont désormais canalisées vers des comptes individuels investis dans des produits financiers par les fonds de pension.

L'employeur a l'obligation de verser 5 % des salaires au Fonds national de Logement des Travailleurs (INFONAVIT), créé en 1972.

Hygiène et sécurité

Toutes les entreprises doivent respecter un certain nombre de dispositions en matière d'hygiène et de sécurité. La loi Fédérale du Travail (art. 472 à 515) prévoit l'aménagement des lieux de travail et dispose que des comités d'hygiène et de sécurité doivent être mis en place dans chaque entreprise ou établissement. La Direction Générale des Normes a élaboré des Normes Officielles Mexicaines (NOM) visant à la protection de l'environnement dans lequel travaillent les salariés.

Les institutions de sécurité sociale et les représentants du ministère du Travail (*Secretaria del trabajo y prevision social*, STPS) émettent également des réglementations visant à la protection de l'hygiène et de la sécurité. Ils ont le pouvoir d'inspecter les locaux des entreprises et peuvent imposer des mises en demeure, des amendes et des sanctions administratives aux employeurs n'ayant pas respecté les réglementations en vigueur.

Formation professionnelle

La Loi prévoit le droit de chaque salarié à recevoir une formation continue adaptée à sa capacité et à ses besoins. Les employeurs ont l'obligation de mettre en place des comités de formation professionnelle, composés de membres de la direction et de représentants des salariés, dans chaque entreprise. Dans la pratique ce système se révèle de faible ampleur.

Relations collectives de travail

La Loi Fédérale du Travail et la Constitution disposent que vingt salariés au moins peuvent mettre en place un syndicat dans l'entreprise afin de représenter leurs intérêts. Les syndicats sont particulièrement puissants dans les secteurs du pétrole, de l'énergie électrique, de la mine, des télécommunications et de l'édition. Deux centrales, fortement politisées, contrôlent le mouvement syndical : la Confédération des travailleurs mexicains (CTM) et le Congrès du travail (CT). Une nouvelle centrale est apparue en 1997, l'Union nationale des travailleurs (UNT).

En fonction de la force et de l'influence du syndicat dans l'entreprise, les négociations collectives, qui portent sur les conditions de travail et les salaires, doivent avoir lieu tous les ans ou tous les deux ans, à partir du mois d'octobre. Leur durée varie de un à trois mois. Le refus de négocier de la part de l'employeur est une cause légitime de grève.

Annexe 16 : Syndicalisation au Mexique

**Les principaux syndicats avec nombre d'adhérents
des grandes confédérations ou organisations des syndicats (1997)**

Organisation	Effectif	Organisation	Effectif	Organisation	Effectif
CTM	2 000 000	SNTSS *	300 000	CNTE 2	300 000
CROC	850 000	STRM **	52 000	SITUAM	9 000
FSTSE	1 500 000	STUNAM***	23 000	INAH	5 000
CROM	400 000	SNTIA **	12 000	SUTSP	4 000
COR *	150 000	ASSA **	1 800	SNCP	4 000
STFRM	120 000	ASPA **	1 600	MPI	20 000
NSTMRRM	120 000	ATM *	3 200	UPREZ	5 000
SME	62 000	SITIAVW **	10 000	SUTAU	9 000
STPRM	79 500	STUANL ***	11 000	STAUACH	4 000
CGT	200 000	SINTCB ***	6 000		
SNTE * ₁	1 200 000	CIOAC ***			
CRT	150 000				
CNT *	25 000				

* A fait partie du Forum.
 ** A fait partie de la FESEBES et du Forum.
 *** A fait partie de l'Intersyndicales, indépendant du Congrès du Travail.
 1 : Fait partie de la FSTSE.
 2 : Fait partie du SNTE, ce sont les sections dissidentes du syndicat des enseignants.

Sources : El Financiero, 13 juillet 1997 et Cano, Arturo, « *La vida despues de Fidel* » in La Jornada, 22 août 1997. Sauf (a) Bizberg, I., Etat et Syndicalisme au Mexique, Thèse doctorat (nouveau régime), EHESS, 1988.

Annexe 17 : Les relations entre syndicats français
et syndicats d'Amérique du Nord

Les relations entre la CFE-CGC et les pays d'Amérique du Nord

Le contexte des relations entre la CFE-CGC et l'Amérique du Nord est marqué par la situation particulière du syndicalisme dans cette région développée du monde.

En effet depuis le Taft Hardley Act de 1947, les cadres du secteur privé n'ont pas le droit de se syndiquer. En clair, la convention de l'OIT qui prévoit la liberté d'association et d'adhésion des travailleurs au syndicat de leur choix n'est pas appliquée au groupe le plus compétent des salariés.

Dans ce contexte, la CFE-CGC n'a pas pu établir de relations officielles avec des homologues syndicaux aux Etats-Unis.

La question est différente avec le Canada. Dans ce pays, les provinces anglo-saxonnes sont assez proches de la façon de faire des Etats-Unis, mais au Québec, province fortement marquée par ses racines culturelles françaises des cadres du secteur public uniquement ont constitué une confédération : la Confédération nationale des cadres du Québec (CNCQ).

Avec cette confédération, la CFE-CGC et surtout la Confédération européenne des Cadres (CEC) entretiennent des relations suivies (en particulier au sein de la CIC, Confédération internationale des cadres reconnue à l'OIT).

Les cadres de la CNCQ sont issus en majorité des secteurs de l'éducation et de la santé ; ils sont cadres, directeurs d'établissements.

La CFE-CGC a participé à de nombreuses conférences organisées au Québec par la CNCQ sur différents sujets : le syndicalisme et le dialogue social en France et en Europe, l'organisation de la formation initiale et continue en France et en Europe, les politiques de santé, etc.

De leur côté les dirigeants de la CNCQ ont participé à toutes les conférences organisées en Europe par la CEC et en France par la CFE-CGC, pour croiser les expériences et enrichir la réflexion.

Les relations de la CFTC avec les organisations syndicales des pays de l'Alena

Ces relations avec des organisations syndicales dans les pays membres d'Alena privilégient les relations avec des affiliés à la Confédération Mondiale du Travail.

Au Canada, les contacts sont très suivis

- avec la Confédération CSD, implanté principalement au Québec. Il s'agit des échanges d'expérience en matière de la formation des travailleurs et principalement la recherche des modalités favorisant l'employabilité des personnes en difficulté et victimes des restructurations.

Par ailleurs, des projets communs ont été développés entre les deux organisations sur des thèmes spécifiques : l'amiante et le transport routier.

- avec la CLAC, une confédération syndicale dont le siège est à Ontario et qui est implantée dans le Canada anglophone.

Les jeunes adhérents participent aux échanges des jeunes travailleurs dans le cadre de l'OQPJ

Aux Etats-Unis

- Les relations passent principalement par NAPFE, dont le siège est à Washington et le Bureau CMT en Amérique du Nord, qui facilité la concertation avec les institutions internationales comme le FMI et la Banque Mondiale.
- Avec l'AFL-CIO, la CFTC participe à des débats et à la réflexion sur les aspects sociaux de la mondialisation et l'inclusion des clauses sociales dans les accords commerciaux, dans le cadre du TUAC.

Au Mexique

Les relations avec la CNT et la COR s'organisent par l'intermédiaire de la CLAT, l'organisation régionale de la CMT en Amérique latine. Ce sont des organisations syndicales relativement récentes et une coopération directe ne s'est pas encore engagée, à part des échanges lors de la rencontre OMC à Cancún et une réflexion commune au moment du Sommet de Monterrey.

Les organisations syndicales du Mexique sont particulièrement intéressées par les questions relatives au dialogue social et au pluralisme syndical. Pendant des décennies, par analogie au parti unique au pouvoir, correspondait une organisation unique des travailleurs. Cette situation n'était pas satisfaisante et était préjudiciable aux travailleurs et à la démocratie sociale. Le développement

des *maquiladoras* a certes favorisé des investissements étrangers, principalement nord-américains au Mexique, mais la faiblesse du dialogue social et la pression de compétitivité, s'accompagnait très largement d'un dumping social, de conditions de travail indignes et de non-respect des droits de l'homme au travail. Les organisations des travailleurs du Mexique ressentent de plus en plus fortement, que le développement durable et la gestion de l'emploi ne peuvent se faire convenablement quand le travail constitue la principale variable d'ajustement.

Le modèle du développement économique des Etats Unis, basé sur les principes très libéraux a négligé la dimension sociale et le développement humain. L'organisation du travail très marqué par le taylorisme ne répond plus aux défis de la mondialisation. Les grandes entreprises ont dû se restructurer, des pans entiers de l'industrie nord-américaine se sont délocalisés. Les grands centres industriels et la fonction publique fédérale contribuaient à la force de l'AFL-CIO. Les mutations en cours ont fortement affaibli la représentation dominante de l'AFL-CIO et on voit apparaître des structures syndicales autonomes, sectorielles ou régionales qui interpellent les modes de management pour réclamer davantage de responsabilité sociale aux entreprises et exigent des celles-ci un comportement « éthiquement correct ». Les actions menées notamment par des gens comme Michael Moore ne sont pas exceptionnelles.

Des liens se nouent avec les organisations des consommateurs pour que le commerce ne soit pas exempt des interrogations quant à la manière dont étaient produits les biens qu'il distribue (travail des enfants, des prisonniers...) En même temps, les organisations des travailleurs sont interpellés par la montée en flèche des « travailleurs pauvres ». Dans les relations avec les organisations syndicales américaines, la question du statut du travailleur constitue un sujet de première importance. Nos partenaires sont très intéressés par le débat sur le statut du travail qui dépasse sa fonction de facteur de production mais intègre davantage sa dimension sociale. Ils sont aussi très préoccupés par la non-présence syndicale dans les PME.

C'est d'ailleurs le sujet qui intéresse très fortement les syndicalistes canadiens et en particulier les québécois. Ils refusent de se soumettre sans discuter aux lois de marché et rejettent l'ultra libéralisme. Ils ont gardé, contrairement à leurs voisins nord-américains des instances de concertation entre le patronat et les travailleurs et souhaite approfondir le concept d'économie sociale de marché.

La CGT

La CGT entretient des relations avec les centrales syndicales des trois pays de l'Amérique du Nord ; pour le Canada, avec le Canadian Labor Congress, la Fédération des Travailleurs du Québec et la Confédération des Syndicats Nationaux ; aux Etats-Unis avec l'American Federation of Labor- Congress of Industrial Organizations ; au Mexique avec l'Union Nacional de Trabajadores et avec le Frente Autentico del Trabajo.

Les principaux domaines de coopération entre la CGT, ses organisations professionnelles, et leurs homologues du Canada, des Etats Unis et du Mexique, sont :

- la responsabilité sociale des filiales d'entreprises françaises et plus particulièrement leur respect des droits syndicaux ;
- la question de l'emploi dans le cadre de la délocalisation de productions ou d'achats d'entreprises.

Des échanges ont lieu aussi sur d'autres sujets tels que l'immigration, la place des femmes dans l'économie et le syndicalisme, le rôle des organisations syndicales dans la mondialisation.

Canada

A la suite de l'OPA de l'entreprise ALCAN sur Péchiney, une concertation est en cours entre organisations de la métallurgie du Canada, de France et des Etats-Unis pour évaluer les impacts sociaux et en terme d'emploi de cette opération, et prendre éventuellement des décisions d'action commune.

Depuis plusieurs années s'est développée une coopération entre organisations syndicales de l'énergie de France , du Québec , des Etats-Unis et du Mexique sur le droit à l'énergie comme un droit humain et sur le service public d'énergie

Etats-Unis

Plusieurs cas de coopération sur des refus par des filiales d'entreprises françaises d'admettre la constitution d'une organisation syndicale . Deux cas ont particulièrement fait l'objet de nombreux articles dans la presse française en 2001 et 2002 : une entreprise de VPC filiale du groupe PPR et un chantier naval filiale du groupe Technip-Coflexip. Dans le cas de PPR, le conflit américain a fait l'objet de manifestations en France dans certaines entreprises du groupe (FNAC, La Redoute, Le Printemps). Il a suscité une mobilisation à l'échelle européenne dans d'autres pays, tels que la Belgique, la Hollande, l'Italie, mobilisation dans laquelle les organisations de la CGT ont été instrumentales. Il a fait l'objet de débats au sein du Comité de groupe Européen, et d'une saisine parallèle du Point de contact national de l'OCDE, aux Etats-Unis et en France,

pour non-respect des Principes directeurs de l'OCDE sur les entreprises multinationales.

Mexique

La coopération entre la CGT et les organisations syndicales mexicaines – la centrale syndicale UNT (Union nacional de trabajadores) et la confédération FAT (Frente autentico del trabajo) – se développe dans un cadre européen et international. La CGT soutient les revendications de ces organisations syndicales en matière de reconnaissance de la liberté d'organisation syndicale et du droit de négociation collective, conformément aux engagements internationaux du gouvernement mexicain. Cela s'applique à la mise en œuvre du traité signé entre l'Union Européenne et le Mexique, avec sa clause démocratique sur le respect des droits humains, mais aussi à l'application des conventions 87 et 98 de l'Organisation Internationale du Travail.

Les relations entre la Confédération générale du travail Force Ouvrière et ses homologues nord-américains

Force Ouvrière, membre fondateur de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) n'entretient des relations qu'avec les syndicats membres de cette organisation, à savoir pour le Canada le Canadian labour congress (CLC) et sa branche québécoise la Fédération du travail du Québec (FTQ) et la Confédération des syndicats nationaux (CSN), pour les Etats-Unis l'« *American federation of Labor – Congress of industrial organizations* » (AFL-CIO), et pour le Mexique la Confederacion de trabajadores de Mexico, la *Confederation revolucionaria de obreros y campesinos* et l'*Union nacional de trabajadores*.

Au niveau multilatéral, dans les instances onusiennes (ONU, OIT) ou autres (FMI, Banque Mondiale et OMC, OCDE) et par le biais de la CISL ou de la Commission syndicale consultative de l'OCDE, les syndicats américains et français collaborent sur les sujets sensibles tels l'admission de syndicats des pays de l'Est, l'Irak ou le Moyen-Orient. Ainsi il y a des contacts bilatéraux avant les réunions multilatérales. FO suit par exemple l'activité de l'AFL-CIO sur la gestion des fonds de pension et les investissements à l'étranger (« *workers capital* »).

Au niveau bilatéral, FO travaille beaucoup avec les organisations syndicales québécoises sur la francophonie syndicale dont nous sommes le principal initiateur : il s'agit de faire en sorte que les intérêts des travailleurs soient pris en compte de manière spécifique par l'Organisation internationale de la francophonie. Avec l'AFL-CIO les relations ont un caractère permanent et amical et n'ont plus besoin d'être formalisées. Avec les syndicats mexicains les relations sont quasi inexistantes. A noter que la montée en puissance d'une politique extérieure de l'UE amènera la Confédération européenne des syndicats (CES) dont FO est membre à nouer des relations bilatérales avec les syndicats américains à l'instar de ce qui se fait du côté patronal.

Au niveau des entreprises multinationales, les syndicats nord-américains et français collaborent dans le cadre des « *principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* », qui sont des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales. Ils énoncent des principes et des normes volontaires de comportement des entreprises, notamment l'application des normes sociales fondamentales de l'OIT. Les représentants patronaux pour l'OCDE ont accepté ces principes directeurs. Pour une mise en œuvre efficace, les Etats membres se sont engagés à mettre en place des points de contact nationaux, dont la composition et le fonctionnement est laissé à leur discrétion.

Ces points de contact sont chargés de promouvoir les principes directeurs et de « contribuer » à la résolution des questions soulevées par leur mise en œuvre. Pour la France une instance de consultation avec les interlocuteurs sociaux a été mise en place auprès du ministère des Finances. Cette procédure a permis de faire respecter la liberté syndicale dans des filiales de groupes français implantés aux Etats-Unis.

Annexe 18 : Grève illégale chez Euskadi

En janvier 2002 les travailleurs du Syndicat national révolutionnaire de Euzkadi, l'usine de *Continental Tire*, située dans l'Etat mexicain de Jalisco, ont entamé une grève que le CCA¹²¹ a par la suite déclarée « irrecevable » parce que l'entreprise avait fermé, paralysant ainsi les travaux. Depuis 1998, la direction de l'entreprise exerçait des pressions pour affaiblir la convention collective. En décembre 2001, voyant que ces pressions ne suffisaient pas, l'entreprise a placé un panneau à l'entrée de l'usine annonçant la fermeture de celle-ci. Il convient ici de signaler qu'au Mexique le délai pour lancer une grève est de trois mois lorsque son but est de réformer la convention collective ; par conséquent, la décision de fermer l'usine est intervenue après la demande d'autorisation pour la grève.

Dans la mesure où « l'irrecevabilité » d'une grève n'est pas un concept qui existe comme tel dans la législation du travail mexicaine, les travailleurs ont introduit un appel contre la décision du CCA. Le tribunal n'avait à la fin de l'année pas encore prononcé son jugement sur cette affaire. Entre temps, la direction de l'entreprise a harcelé les travailleurs dans leur domicile et a lancé une campagne médiatique pour tenter de discréditer le secrétaire général du syndicat.

Source : CISL, Rapport annuel des violations des droits syndicaux 2003.

¹²¹ Les conseils de conciliation et d'arbitrage sont des comités tripartites composés de représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs. Ils ont le pouvoir de déclarer une grève illégale, auquel cas les travailleurs doivent reprendre le travail dans les 24 heures, faute de quoi ils risquent d'être licenciés.

Annexe 19 : Les principes directeurs de l'OCDE en matière d'emploi et relations professionnelles

Les entreprises devraient, dans le cadre des lois et règlements applicables et des pratiques en vigueur en matière d'emploi et de relations du travail :

1.
 - a) respecter le droit de leurs salariés d'être représentés par des syndicats et d'autres organisations légitimes de salariés et engager, soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations d'employeurs, des négociations constructives avec ces représentants, en vue d'aboutir à des accords sur les conditions d'emploi ;
 - b) contribuer à l'abolition effective du travail des enfants ;
 - c) contribuer à l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ;
 - d) ne pas pratiquer de discrimination envers leurs salariés en matière d'emploi ou de profession pour des motifs tels que la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, les pratiques sélectives concernant les caractéristiques des salariés ne pouvant que servir une politique établie des pouvoirs publics qui favorise spécifiquement une plus grande égalité des chances en matière d'emploi ou répondre aux exigences intrinsèques d'un emploi.
2.
 - a) Fournir aux représentants des salariés les moyens nécessaires pour faciliter la mise en point de conventions collectives efficaces ;
 - b) communiquer aux représentants des salariés les informations nécessaires à des négociations constructives sur les conditions d'emploi ;
 - c) promouvoir les consultations et la coopération entre les employeurs, les salariés et leurs représentants sur des sujets d'intérêt commun.
3. Fournir aux salariés et à leurs représentants les informations leur permettant de se faire une idée exacte et correcte de l'activité et des résultats de l'entité ou, le cas échéant, de l'entreprise dans son ensemble.
4.
 - a) Observer en matière d'emploi et de relations du travail des normes aussi favorables que celles qui sont observées par des employeurs comparables dans le pays d'accueil ;
 - b) prendre les mesures nécessaires afin d'assurer dans leurs activités la santé et la sécurité du milieu du travail ;

5. Dans leurs activités, et dans toute la mesure du possible, employer du personnel local et assurer une formation en vue d'améliorer les niveaux de qualification, en coopération avec les représentants des salariés et, le cas échéant, avec les autorités publiques compétentes.
6. Lorsqu'elles envisagent d'apporter à leurs opérations des changements susceptibles d'avoir des effets importants sur les moyens d'existence de leurs salariés, notamment en cas de fermeture d'une entité entraînant des licenciements collectifs, en avertir dans un délai raisonnable les représentants de leurs salariés et, le cas échéant, les autorités nationales compétentes et coopérer avec ces représentants et autorités de façon à atténuer au maximum tout effet défavorable. Compte tenu des circonstances particulières dans chaque cas, il serait souhaitable que la direction en avertisse les intéressés avant que la décision définitive ne soit prise. D'autres moyens pourront être également utilisés pour que s'instaure une coopération constructive en vue d'atténuer les effets de telles décisions.
7. Lors des négociations menées de bonne foi avec des représentants des salariés sur les conditions d'emploi, ou lorsque les salariés exercent leur droit de s'organiser, ne pas menacer de transférer hors du pays en cause tout ou partie d'une unité d'exploitation ni de transférer des salariés venant d'entités constitutives de l'entreprise situées dans d'autres pays en vue d'exercer une influence déloyale sur ces négociations ou de faire obstacle à l'exercice du droit de s'organiser .
8. Permettre aux représentants habilités de leurs salariés de mener des négociations sur les questions relatives aux conventions collectives ou aux relations entre travailleurs et employeurs et autoriser les parties à entreprendre des consultations sur les sujets d'intérêt commun avec les représentants patronaux habilités à prendre des décisions sur ces questions.

Source : OCDE.

Annexe 20 : Les principes de l'OCDE et les programmes de crédits à l'exportation, de garantie des investissements à l'étranger et de promotion des investissements de l'étranger

Pays	Programme	Description du lien
Canada	Crédits à l'exportation	La Société pour l'expansion des exportations (SEE) promeut les principes et normes de responsabilité des entreprises, y compris les recommandations des Principes. La SEE a lié son site web à celui du PCN canadien. Elle a aussi inclus les Principes dans sa tournée à travers le pays pour promouvoir l'éthique des entreprises.
Corée	Promotion du commerce et des investissements	La KOTRA (Korean trade investment promotion agency) et les banques de change coréennes fournissent des informations sur les Principes aux entreprises multinationales qui investissent dans le pays à l'étranger.
Estonie	Promotion de l'investissement	L'Agence estonienne pour l'investissements a publié une description des Principes et ajouté un lien au site web du PCN estonien.
Etats-Unis	Crédits à l'exportation et à l'importation et garanties d'investissement	L'Export-Import bank, l'Overseas private investment corporation (OPIC) et le département du commerce coopèrent avec le PCN pour fournir des informations sur les Principes aux sociétés qui sont candidates à leurs programmes destinés au soutien des activités à l'étranger des entreprises américaines.
Grèce	Promotion de l'investissement	Les Principes sont disponibles sur le site web de l'ELKE, organisme grec de promotion des investissements.
Finlande	Promotion des exportations	Ce programme adopté en juillet 2001, fait intervenir « <i>les principes environnementaux et autres</i> » pour « <i>les garanties de crédit à l'exportation</i> ». Il attire « <i>l'attention des demandeurs de garantie</i> » sur les Principes.

Pays	Programme	Description du lien
France	Crédits à l'exportation et garanties d'investissement	Les sociétés demandant des crédits à l'exportation ou des garanties d'investissement sont systématiquement informées sur les Principes. Cette information prend la forme d'une lettre adressée par l'organisation chargée de la gestion de ces programmes (la COFACE), ainsi que d'une lettre que les sociétés doivent signer en reconnaissant qu'elles ont « <i>pris connaissance des Principes directeurs</i> ».
Pays-Bas	Crédits à l'exportation et garanties d'investissement	Les candidats à ces programmes ou crédits reçoivent copie des Principes. Pour pouvoir en bénéficier, les sociétés doivent déclarer qu'elles ont connaissance des Principes et qu'elles feront de leur mieux pour s'y conformer.
Royaume-Uni	Garanties d'investissement	Le site des Principes est lié à celui des garanties d'investissement.

Source : OCDE.

Annexe 21 : Liste des personnalités rencontrées

- M. Jean-Pierre Allex-Lyouidi, chargé de mission, direction des Amériques et des Caraïbes au ministère des Affaires étrangères ;
- M. Jim Baker, Confédération internationale des syndicats libres;
- Mme Belabed Eva, membre du Comité économique et social européen, rapporteur d'un avis sur « *Dialogue transatlantique - Comment améliorer les relations transatlantiques ?* » ;
- Son Excellence M. Raymond Chrétien, ambassadeur du Canada en France ;
- M. Willy de Clercq, président de la délégation pour les relations avec le Canada du Parlement européen ;
- M. Michel Coquillon, secrétaire général adjoint de la CFTC ;
- M. Jean-Christophe Debar, Agri US Analyse ;
- M. John Evans, secrétaire général du TUAC ;
- M. Ignacio Garcia Bercero, chef d'unité à la direction générale du Commerce de la Commission européenne ;
- M. Jean-François Girard, président de l'IRD ;
- M. Jean-Michel Gaussoit, directeur des Amériques et des Caraïbes au ministère des Affaires étrangères ;
- Son Excellence M. Claude Heller, ambassadeur du Mexique en France ;
- M. Dominique Mathieu, Société des agriculteurs de France ;
- M. Jean Michel, sous-directeur Amérique du Nord au ministère des Affaires étrangères ;
- M. Braulio Moro, Radio-France internationale ;
- M. James Nicholson, président de la délégation pour les relations avec les Etats-Unis du Parlement européen ;
- M. Raimon Obiols I Germa, président de la délégation pour les relations avec les pays d'Amérique centrale et le Mexique du Parlement européen ;
- Mme Valérie Panis, administrateur à la direction générale Culture, de la Commission européenne ;
- M. Antony Parry, ancien président du TABD ;
- M. Jean Prévost, conseiller aux Affaires économiques à l'Ambassade du Canada en France ;
- M. Pierre-Frédéric Ténière Buchot, vice-président du programme Solidarité Eau, ancien gouverneur du Conseil mondial de l'Eau et conseiller du Programme mondial des Nations unies pour l'Environnement.
- M. René Valladon, secrétaire confédéral de la CGT-FO.

BIBLIOGRAPHIE

RAPPORTS ET OUVRAGES

Arrigo Gianni, Casale Giuseppe, Cilento Marco, Peilegrini Claudio ; “*Employee information and consultation rights in Europe and the USA*” ; Edizioni Lavoro, 2000.

Assemblée nationale du Québec ; Commission de la culture ; « *Document de réflexion sur la mondialisation de l'économie et la diversité culturelle : les enjeux pour le Québec* », préparé par Yvan Bernier, professeur de droit à l'Université de Laval ; mars 2000.

Baer Jean-Michel ; « *L'exception culturelle, une règle en quête de contenus* » ; édition « *En temps réel* » ; octobre 2003.

Bernier Yvan (professeur de droit à l'Université de Laval -Québec-) et Atkinson Dave (du ministère de la Culture et des Communications du Québec) ; document de réflexion sur « *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle* » ; deuxième concertation intergouvernementale ; Paris, le 12 décembre 2000.

Blanchard Odile ; « *The Bush administration climate proposal : rhetoric and reality* » ; Institut Français des Relations Internationales ; Centre français sur les Etats-Unis ; Paris, mars 2003

Bossuat Gérard Vaicbourdt ; « *The United States, Europe and the European Union ; uneasy partnership (1945-1999)* » ; Euroclio ; études et documents, n° 21 ; Presses inter-universitaires européennes, Peter Lang SA, 2001.

Brenner M. and Parmentier G. ; « *Reconcilable differences - US-French relations in the new area* » ; Brookings Institution Press ; 2002.

Burin des Rozières Laurent ; « *Du cinéma au multimédia ; une histoire de l'exception culturelle* » ; Les notes de l'Institut français des Relations internationales ; série transatlantique ; 1998.

Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris ; rapport Durance ; « *Réforme de l'Organe de Règlement des Différends (ORD) - Propositions de la CCIP* » ; 10 avril 2004.

Circa Group Europe Ltd ; “*The evaluation of the co-operation programme in higher education and vocational education and training between the European community and the United States*”, DG XXII/23/98, août 1999.

Circa Group Europe Ltd ; « *The evaluation of the co-operation programme in higher education and training between the European community and Canada* » ; DG XXII/23/98, août 1999.

Cohen-Tanugi Laurent ; « *Les sentinelles de la liberté ; l'Europe et l'Amérique au seuil du XXI^{ème} siècle* » ; Odile Jacob, janvier 2003.

Commission des Communautés européennes ; « *An impact assessment of the science and technology agreement concluded between the European Community and the United States of America ; an interim report focusing on strategic aspects of work undertaken by a panel of experts* » ; contract IEAOCT 2002-2003, 2002.

Commission des Communautés européennes ; *Communication* ; « *Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe* » ; COM (2003) 226 final/2, juin 2003.

Commission des Communautés européennes ; « *Communication de la Commission concernant les relations Union européenne-Canada* » ; Bruxelles, COM (2003) 266 final, 13 mai 2003.

Commission des Communautés européennes ; Office de coopération, Direction E - Amérique latine ; « *Programme ALFA, Amérique latine, formation académique (2000-2005) - données statistiques, participation par pays* » ; aperçu, mai 2003.

Commission des Communautés européennes ; Direction générale de l'éducation et de la culture ; « *Programme de coopération Commission européenne/Etats-Unis dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnelle ; orientations et appel de propositions 2003* » ; 2003.

Commission des Communautés européennes ; Office de coopération, Direction E - Amérique latine ; « *Programme ALFA, Amérique latine, formation académique (2000-2005) - données statistiques* » ; mai 2003.

Commission des Communautés européennes ; Direction générale de l'éducation et de la culture ; « *Programme de coopération Communauté européenne/Canada dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle ; orientations et appel de propositions 2003* » ; 2003.

Commission des Communautés européennes ; « *Document de stratégie régionale Amérique latine ; programmation 2002-2006* » ; avril 2002.

Commission des Communautés européennes ; colloque, « *Dialogue interculturel* », organisé par la direction générale EAC « *Action Jean Monnet* » ; notes de cadrage ; Bruxelles, 20-21 mars 2002.

Commission des Communautés européennes ; « *L'Union européenne et l'environnement, opter pour un avenir plus vert* » ; série l'Europe en mouvement, 2002.

De Luna Verónica Isabel ; « *L'intensification des relations culturelles à différentes échelles : Mexique-France ; Mexique-Union européenne ; Amérique latine-Union européenne* » ; thèse soutenue devant l'Université de Paris 8, sous la direction de Mme Anne-Marie Autissier ; 2002-2003.

Durieux Bruno, Messerlin Patrick ; « *Relations commerciales France/Etats-Unis* » ; Editions d'organisation ; 2003.

Hartz Louis ; « *Les enfants de l'Europe : essais historiques sur les Etats-Unis, l'Amérique latine, l'Afrique du Sud, le Canada et l'Australie* » ; Edition du Seuil, 1964.

IRES ; « *Syndicalismes ; dynamique et relations professionnelles* » ; Dunod ; 8°, 150 410.

Lepetit Pierre ; « *Climate change politics in the United States from Rio to Johannesburg* » ; Institut Français des Relations Internationales ; Centre français sur les Etats-Unis ; Paris, juin 2002.

Ministère de la Culture et de la Communication ; dossier ; « *La diversité culturelle et l'exception culturelle* » ; bimensuel n° 56 ; 10 novembre 1999.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canadien ; Direction de la science et de la technologie ; « *Analyse de la participation canadienne au cinquième programme-cadre de l'Union européenne* » ; novembre 2002.

Murray Gregor, Morin Marie-Laure, Da Costa Isabel ; « *L'état des relations professionnelles ; traditions et perspectives de recherche* » ; Les Presses de l'Université Laval, Octares éditions, 1996.

Observatoire européen de l'audiovisuel ; « *Tendances du marché mondial du film* » ; Focus, 2002.

OCDE ; « *Etudes économiques de l'OCDE - Canada* », septembre 2001.

OCDE ; « *Etudes économiques de l'OCDE - Mexique* » ; volume 2002/7 ; avril 2002.

OCDE ; « *Etudes économiques de l'OCDE 1999-2000 - Etats-Unis* », mai 2000.

OCDE ; « *Panorama de la société* » ; Les indicateurs de l'OCDE, 2002.

Todd Emmanuel ; « *Après l'empire ; essai sur la décomposition du système américain* » ; Gallimard, 2002.

REVUES

Commentaire.

Esprit.

Etudes.

Futuribles

La chronique internationale de l'IRES.

La revue de l'IRES.

Le Moniteur du commerce international.

Les temps modernes ; 55^{ème} année ; n° 607, janvier-février 2000.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité ; direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ; Travail et emploi ; n° 79, février 1999.

OCDE ; perspectives économiques de l'OCDE ; dossier spécial sur « *l'investissement direct étranger* » ; volume 2003/1 ; n° 73, juin 2003.

Problèmes économiques.

Problèmes d'Amérique latine.

Questions internationales, n° 3 ; septembre-octobre 2003.

RDT Info, magazine de la recherche européenne, numéro spécial ; août 2003.

Transfer ; European review of labor and research ; volume 5, n° 3, automne 1999 ; volume 6, n° 1, printemps 2000 ; volume 7, n° 3, automne 2001.

TABLE DES SIGLES

ADPIC	Accord sur les aspects des Droits de propriété intellectuelle qui touchent au Commerce (ou TRIPS en anglais)
AFL-CIO	<i>American Federation of labour - Congress of industrial organizations</i>
ALBAN	Programme <i>América Latina Becas de alto nivel</i>
Alena	Accord de libre échange nord-américain
ALFA	Programme <i>América latina - Formación académica</i>
AMI	Accord multilatéral d'investissement.
ANACE	Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement
ANACT	Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail
AOC	Appellation d'origine contrôlée
APEC	<i>Asia-Pacific Economic cooperation</i>
BAN	Bureaux administratifs nationaux
BIAC	Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE
BID	Banque interaméricaine de développement
CAN	Communauté andine des nations
CCE	Commission de coopération environnementale
CEE	Comité d'entreprise européen
CES	Confédération européenne des syndicats (ou ETUC)
CIME	Comité investissement international et entreprises « multinationales »
CISL	Confédération internationale des syndicats libres
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CNC	Comité des négociations commerciales
CONACULTA	Conseil national pour la culture et les arts du Mexique
COPARMEX	Patronat mexicain
CRT	Commission des relations du travail
CSC	Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
CPE	Coopération politique européenne
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement

CSN	Confédération des syndicats nationaux
CTC	Congrès du travail du Canada
CTM	<i>Confederación de trabajadores de Mexico</i>
DOL	<i>(Department of labour)</i> Département du travail américain
DREE	Direction des Relations économiques extérieures du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie
EABC	<i>European-American Business council</i>
EER	Espace européen de recherche
ESA	Agence spatiale européenne
ETSI	Institut européen des normes de télécommunications
EURATOM	Communauté européenne de l'énergie atomique
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
FORCCE	Forum sur le commerce Canada-Europe
FSC	<i>Foreign sales corporations</i>
FTA	<i>Fast track authority</i>
FTQ	Fédération du travail du Québec
GATS	Accords général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs et le commerce
GCC	Groupe consultatif conjoint
GNIN	Groupe de négociation sur les investissements
GNSV	Groupe de négociation sur les services
IRG	<i>Independant regulators group</i>
IST-EC	Projet concernant les technologies de l'information Europe-Canada
ITER	Réacteur thermonucléaire expérimental international
MPAA	<i>Motion picture association of America</i>
NIIDC	Nouvel instrument international sur la diversité culturelle
NPF	Nation la plus favorisée
NRLB	<i>National labor relations board</i>
NSC	<i>National security council</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des Etats américains
OGM	Organisme génétiquement modifié

OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ORD	Organe de règlement des différends
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord
OVM	Organisme vivant génétiquement modifié
PAC	Politique agricole commune
PAN	Parti d'action nationale mexicain
PC	Programme-cadre
PCN	Points de contacts nationaux
PED	pays en développement
PhD	<i>(Philosopher degree)</i> doctorat américain
PNB	Produit national brut
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
POP	Polluants organiques persistants
PRI	Parti révolutionnaire institutionnel mexicain
RIPC	Réseau international sur les politiques culturelles
SIDA	Syndrome d'immuno déficience acquise
SNCST	Comité mixte de coopération scientifique et technologique
TABD	<i>Transatlantic business dialogue</i>
TAED	Dialogue transatlantique sur l'environnement
TSI	Technologies et sciences de l'information
TUAC	<i>(Trade union advisory committee)</i> ou CSC, Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNT	Union nationale des travailleurs au Mexique
USTR	<i>United States trade representative</i> (Représentant des Etats-Unis aux négociations commerciales internationales)
ZLEA	Zone de libre-échange des Amériques

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Pays de la maison mère des multinationales concernées par la directive sur les comités d'entreprise européens.....	109
Graphique 1 : Coût moyen de production des films, 1991-2001 (en millions USD).....	80
Graphique 2 : Evolution des entrées dans l'Union européenne, 1987-2001 (en millions).....	81
Graphique 3 : Principaux investisseurs étrangers aux Etats-Unis (stocks 2002)	106
Graphique 4 : Principaux pays récepteurs d'investissements américains (stocks 2002).....	106
Encadré 1 : Le TUAC (<i>Trade union advisory committee</i>).....	114

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Alors que l'accent est souvent mis sur les dissensions entre l'Union européenne et l'Amérique du Nord, le Conseil économique et social formule des propositions visant à redonner une nouvelle dynamique à leurs relations dans quatre domaines : économique et commercial, social, scientifique et culturel, ainsi que sur les questions d'environnement.