



Centre d'études interaméricaines

Institut québécois des hautes études internationales
1030, avenue des Sciences-Humaines, Local 5455
Pavillon Charles-De Koninck, Université Laval
Québec (Québec), CANADA, G1V 0A6
Téléphone : 418-656-2131, poste 6538
Télécopieur : 418-656-3634

www.cei.ulaval.ca

CHRONIQUE

L'accord commercial UE/Mercosur : entre activisme brésilien et réticence argentine

Par Mamadou Lamine Sarr*

Quatre ans après leur reprise, les négociations commerciales entre l'Union européenne (UE) et le Marché commun du Sud (Mercosur) pour la création d'une zone de libre-échange n'ont toujours pas abouti. Entre les accusations réciproques de protectionnisme et les divergences au sein de l'UE puis du Mercosur, il semble de plus en plus difficile de déterminer une date pour la signature de l'accord de libre-échange. C'est dans ce contexte que le Brésil presse ses voisins pour présenter un accord commun à leurs partenaires européens. Si le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay sont disposés à supprimer les droits de douane sur plus de 90 % des biens, comme le souhaite l'UE, l'Argentine n'est prête qu'à le faire pour 80 à 90 % de ses biens. Ainsi, la signature de cet accord multilatéral passe indéniablement par une entente entre le Brésil et l'Argentine.

Des négociations en dents de scie

C'est en 1995 que le Mercosur et l'UE ont lancé l'idée d'une association entre les deux blocs régionaux avec la signature d'un accord-cadre interrégional de coopération dont l'objectif était l'établissement d'une zone de libre-échange. Les négociations ont réellement débuté en 2000, lors de la première réunion du comité

des négociations birégionales à Buenos Aires (Argentine), avant d'être interrompues en 2004 à la suite de désaccords sur la question agricole. En effet, les pays du Mercosur reprochent entre autres à l'UE de protéger ses producteurs agricoles, notamment à travers la Politique agricole commune (PAC), qui permet aux pays européens de subventionner ses agriculteurs. Ce n'est qu'en 2010 que la Commission européenne et le Mercosur ont repris les négociations, à l'occasion du sixième sommet entre l'UE et l'Amérique latine et les Caraïbes (ALC) qui a eu lieu à Madrid (Espagne). Si cette reprise a illustré la volonté des deux régions de consolider leur coopération commerciale, elle a aussi constitué une réponse à la crise économique et financière mondiale de 2008 en mettant en avant l'ouverture commerciale plutôt que le protectionnisme. Cependant, des pays européens, la France au premier plan, avaient exprimé des inquiétudes quant aux conséquences que pourrait avoir un accord avec le Mercosur pour l'agriculture européenne.

Depuis 2010, différentes turbulences n'ont pas permis un contexte favorable à la signature de cet accord de libre-échange. En Europe, la crise grecque, qui a marqué le début de la crise de l'euro, de même que l'opposition entre le Royaume-Uni et la France sur le financement de la PAC, ont entre autres constitué des obstacles significatifs à un environnement favorable aux négociations. Le Mercosur a également connu des bouleversements importants avec la suspension en 2012 du Paraguay suite à la destitution du président Fernando Lugo ainsi que l'adhésion du Venezuela la même année. Si l'on ajoute à cela les nationalisations de filiales d'entreprises européennes en Argentine et en Bolivie (qui a entamé son processus d'adhésion au Mercosur), on constate que l'environnement sud-américain n'a pas non plus été favorable aux négociations.

C'est dans ce contexte que le Brésil, première économie du Mercosur et premier partenaire commercial de l'UE dans la région, tente de convaincre ses voisins, en particulier l'Argentine, de se rallier à une position commune afin de signer le plus rapidement possible cet accord de libre-échange.

Le volontarisme du Brésil et les craintes de l'Argentine

Lors du dernier sommet Brésil/UE, qui s'est tenu le 24 février 2014 à Bruxelles (Belgique), la présidente brésilienne Dilma Rousseff n'a pas manqué de rappeler l'opportunité que pourrait représenter un accord de libre-échange pour l'Amérique du

Sud et l'Europe. Elle a ainsi souligné que les membres fondateurs du Mercosur que sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay (le Venezuela, dernier adhérent, ne participe pas aux négociations) préparent actuellement une offre commune. Si le Paraguay et l'Uruguay semblent partager la volonté brésilienne de trouver rapidement un accord avec l'UE, l'Argentine est pour sa part plus mesurée. Le pays redoute notamment qu'une plus grande ouverture de son marché aux importations européennes ainsi que la politique de subvention aux agriculteurs des pays européens ne constituent une menace pour son économie.

Pour le Brésil, la signature de cet accord est importante pour plusieurs raisons. En effet, le géant sud-américain a été classé en 2013 par la Banque mondiale comme un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Cela a entraîné, en janvier 2014, la fin des préférences tarifaires mises en place par l'UE en faveur des pays en voie de développement et dont bénéficiait le Brésil. Brasilia se retrouve donc dans l'obligation de trouver un accord avec l'UE pour compenser cette perte.

Pour le Mercosur, cet accord constituerait le premier avec un grand bloc économique et pourrait ouvrir des opportunités commerciales afin de faire face à la concurrence de l'Alliance du Pacifique, qui regroupe le Chili, la Colombie, le Mexique et le Pérou. Le volontarisme brésilien s'explique aussi par les pressions des grands groupes industriels et agricoles du pays. Pour la Fédération des industries de l'État de São Paulo (FIESP), l'État le plus riche du pays, le Brésil a intérêt à signer un accord de libre-échange avec l'UE, mais également avec les États-Unis. La FIESP considère que face à la recrudescence des accords entre blocs régionaux, le Mercosur, et par conséquent le Brésil, doivent favoriser leur rapprochement avec les grands pôles économiques et commerciaux. La même conclusion est tirée par la Confédération de l'agriculture et de l'élevage du Brésil (CNA), qui suggère même l'idée d'un accord avec l'UE sans l'Argentine, qui aura la possibilité de s'y joindre plus tard. Dans sa stratégie, le gouvernement brésilien doit donc prendre en compte ces différentes pressions en faveur d'une signature d'un accord avec l'UE et auquel l'Argentine ne serait par partie.

Par comparaison, les pays de l'Alliance du Pacifique ont chacun signé des accords de libre-échange bilatéraux avec l'UE : le Mexique en 2000, le Chili en 2003 puis la Colombie et le Pérou en 2013. Officiellement, le gouvernement brésilien privilégie

jusqu'à présent un accord commun pour deux raisons. D'une part, les règlements du Mercosur exigent que toute négociation soit entreprise conjointement par les pays membres. D'autre part, la signature de cet accord de manière bilatérale pourrait nuire aux intérêts commerciaux brésiliens, mais aussi à la cohésion au sein du marché commun. Toutefois, on peut s'interroger sur les limites de la patience brésilienne face à la réticence argentine. Par conséquent, on peut envisager la possibilité que le Brésil signe seul ou conjointement avec le Paraguay et l'Uruguay un accord de libre-échange avec l'UE. À l'image de la communauté européenne qui a besoin de l'axe France-Allemagne, le Mercosur ne peut se passer du Brésil et de l'Argentine et la signature d'un accord sans Buenos Aires constituerait un facteur d'affaiblissement majeur pour le Mercosur.