COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15.7.2008
COM(2008) 447

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Cheminement vers un partenariat stratégique UE-Mexique

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Cheminement vers un partenariat stratégique UE-Mexico

1. LE MEXIQUE SUR LA SCENE INTERNATIONALE

Doté d'une population de plus de 105 millions et bénéficiant d'un revenu par tête de quelque 10 000 $, le Mexique représente l'une des deux puissances économiques d'Amérique latine. Le Mexique est partie depuis 1994 à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et a conclu un ensemble d'accords de libre-échange (ALE) avec ses principaux partenaires commerciaux. Actuellement, il figure parmi le nombre restreint de pays émergents à disposer d'un ALE avec les États-Unis, l'UE et le Japon. En outre, il a conclu des accords avec la plupart des pays d'Amérique latine, avec les pays de l'AELA et avec Israël. Cet ensemble d'accords commerciaux couvre une part très importante de son commerce extérieur.

Le Mexique est le seul pays latino-américain à s'être affilié à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), en 1994. En tant que pays à économie émergente, le Mexique joue un rôle important dans le processus d'élargissement et d'engagement de l'OCDE visant à faire participer d'autres économies émergentes au dialogue de Heiligendamm. Il est également membre actif de l'Organisation mondiale du commerce.

Les paramètres macroéconomiques fondamentaux du Mexique sont bons. Ses relations avec les institutions financières internationales font presque figure de «modèle» dans l'Amérique latine actuelle. Le Mexique est l'une des principales destinations mondiales pour les flux d'investissements directs étrangers (IDE). En tant que pays bénéficiaire, le Mexique dispose des stocks de IDE les plus élevés en Amérique latine (174 milliards d'euros). En outre, il est en train de devenir l'une des rares sources latino-américaines de IDE pour les pays tiers (26,7 milliards d'euros), les principales étant les États-Unis, l'UE et certains pays latino-américains.

Le Mexique a connu d'importantes mutations d'ordre politique et socioéconomique au cours de ces deux dernières décennies, ainsi qu'un important processus de modernisation. Cependant, le pays continue de se heurter à des problèmes considérables, en particulier un problème historique d'inégalité et de répartition insatisfaisante de la richesse. En outre, un fossé nord-sud est apparu au cours des dernières décennies en ce qui concerne la croissance et les revenus. Ce fossé est à l'origine d'un important flux migratoire interne et externe (dirigé principalement vers les États-Unis). De manière générale, le niveau de cohésion sociale du pays doit encore être renforcé. De surcroît, des progrès supplémentaires devraient être réalisés en ce qui concerne la gouvernance et la protection des droits de l'homme à l'échelon local. Le Mexique est également confronté à un problème de sécurité lié à la virulence de la criminalité organisée et à la généralisation du trafic de drogues. Sur le plan économique, les principaux défis concernent la compétitivité sur le marché et la concurrence, notamment dans des secteurs de réseau importants, tels que les télécommunications, et la mise en œuvre de réformes fiscales destinées à réduire la dépendance budgétaire à l'égard des recettes pétrolières.

Les défis que le Mexique doit actuellement relever ne devraient toutefois pas atténuer l'ampleur des modifications que le pays a déjà subies au cours de ces deux dernières décennies. Si le Mexique a enregistré une croissance considérable à tous les niveaux, il doit encore exploiter un potentiel considérable et est appelé à jouer un rôle de plus en plus important sur la scène mondiale.

Un des principaux atouts du Mexique en Amérique latine est constitué par sa position géographique stratégique à la frontière des États-Unis. Le Mexique est un acteur politique, économique et culturel important en Amérique latine et le rôle qu'il joue sur la scène mondiale devrait s'amplifier au fil du temps. Son économie est pleinement intégrée dans l'ALENA et, du fait de sa richesse culturelle, il peut faire entendre sa voix dans toute l'Amérique latine. Le Mexique constitue effectivement un «pont» culturel, politique et physique entre l'Amérique du Nord et l'Amérique latine ainsi que, dans une certaine mesure, entre les pays industrialisés et les pays émergents. Cette caractéristique constitue l'un des principaux atouts du Mexique dans le contexte d'une communauté internationale moderne à caractère multilatéral et multiculturel. Le pays acquiert une importance économique croissante, qui lui permet de s'affirmer de plus en plus et d'aspirer à un rôle plus actif dans un environnement international en évolution rapide.

Cette nouvelle position plus affirmée représente une évolution considérable par rapport au rôle du Mexique dans le passé qui, pour des raisons historiques et géopolitiques, avait coutume d'adopter une attitude prudente dans les affaires internationales. Cependant, même dans le passé, le Mexique n'a cessé de souligner l'importance du multilatéralisme, adoptant une position caractéristique qui s'est accentuée au fil du temps. Le Mexique a toujours été un membre actif des Nations unies et lui a fourni son plein appui. Il est le dixième principal donateur des Nations unies. En effet, la contribution financière du Mexique au budget des Nations unies est la plus importante d'Amérique latine et représente à elle seule quelque 50 % des contributions financières totales de la région à l'organisation.

2. L'UE ET LE MEXIQUE

Au milieu des années 1990, l'Union européenne a négocié un accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération avec le Mexique, qui a été signé en 1997 et est entré en vigueur en 2000. Cet accord – ci-après dénommé «accord global» - trace un cadre approprié pour approfondir et renforcer les relations politiques UE-Mexique (voir annexe 1). Cet accord repose sur trois piliers principaux: dialogue politique, commerce et coopération. Il a également permis à l'UE de renforcer sa position économique et commerciale au Mexique, placé sous une pression considérable depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA en 1994.

À partir de la fin de 2004, les institutions de l'UE et le Mexique ont décidé de concentrer leurs efforts en vue d'une intensification des contacts à haut niveau, sur la base de liens économiques UE-Mexique croissants. Ce processus a atteint son apogée en avril 2007 lorsque, lors du Conseil conjoint UE-Mexique, les parties ont reconnu qu'un pas qualitatif fondamental avait été franchi dans leurs relations bilatérales et qu'un resserrement des liens mutuels s'était produit. Au cours des années 2007 et 2008, différents représentants d'États membres de l'UE et de la Commission européenne ont effectué des visites officielles à haut niveau au Mexique, le Président de la Commission européenne ayant effectué une visite en mai 2008. Au cours de la même période, le Président Calderón a voyagé deux fois en Europe et s'est rendu dans certaines capitales européennes en consacrant une visite globale aux institutions européennes à Bruxelles en juin 2007. Des ministres mexicains ont également participé à des voyages extensifs en Europe.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord global, et ce au cours de ces dernières années en particulier, l'UE et le Mexique ont mis au point un dialogue positif actif et franc portant sur des questions d'intérêt mutuel. Cette évolution a engendré un bon climat entre l'UE et le Mexique et a été à l'origine de conditions politiques appropriées à l'instauration d'un dialogue plus étroit sur des questions générales. Dans ce contexte, la nécessité d'établir entre l'UE et le

Mexique un cadre politique plus vaste et plus ambitieux s'est fait sentir en vue de faire du dialogue politique un instrument effectif pour la coordination de leurs positions sur des questions globales, ainsi que sur des points d'intérêt mutuel, au sein des enceintes multilatérales et internationales,.

La coopération constitue l'un des piliers de l'accord global et l'UE et le Mexique mettent en oeuvre des activités importantes et innovantes dans le domaine de la coopération au développement. Des dialogues ont été engagés dans des domaines tels que l'environnement et le changements climatique, ainsi que la cohésion sociale. Ces dialogues visent à orienter les activités de coopération, et dans le même temps, font office de moyen de coordination entre l'UE et le Mexique sur des questions globales sensibles. De fait, concernant le changement climatique, le Mexique a adopté des positions qui se rapprochent de celles de l'UE. À la fin de l'année, un dialogue politique concernant l'éducation et la culture sera probablement lancé, sur la base de programmes existants concernant la jeunesse, l'enseignement supérieur et les instruments de coopération récemment mis au point dans le secteur culturel.

Le Mexique dispose d'une capacité scientifique et technologique considérable et d'un tissu de connaissances diversifiées. Il représente dès lors un partenaire de coopération attrayant pour l'Europe. Depuis l'entrée en vigueur de l'accord sectoriel UE-Mexique de 2004 concernant la science et la technologie, la coopération scientifique et technologique entre l'UE et le Mexique s'est accentuée de manière sensible. Parallèlement, plusieurs programmes et initiatives ont été lancés dans des secteurs tels que les droits de l'homme, la culture, le développement de PME, la facilitation des échanges, etc.

Le resserrement progressif de leurs relations bilatérales a incité l'UE et le Mexique à établir des liens politiques bilatéraux plus étroits et en particulier, à mettre au point un «partenariat stratégique». Aux yeux du Mexique, les relations avec l'UE représentent un facteur essentiel de diversification politique et d'équilibre dans ses relations internationales.

3. MOTIFS JUSTIFIANT UN PARTENARIAT STRATEGIQUE UE-MEXIQUE

De multiples raisons justifient l'établissement d'un partenariat stratégique UE-Mexique. Le Mexique joue un rôle sur la scène mondiale. En outre, il est actif au sein du groupe G8 + G5 et participe de manière soutenue au «processus de Heiligendamm»[1]. Son importance et son influence croîtront probablement au fil du temps, même au-delà de l'Amérique latine. L'UE bénéficie de relations bilatérales solides avec le Mexique, ayant abouti à d'importants résultats au cours de ces dernières années. En outre, l'UE partage avec le Mexique un ensemble de valeurs fondamentales et a tissé des liens historiques et culturels étroits avec ce pays.

Si l'accord global est un instrument bilatéral doté d'un potentiel impressionnant, le statut de partenaire stratégique vise plus particulièrement à tirer parti de la capacité d'un pays

[1] À Heiligendamm, les chefs du G8 et les dirigeants du Brésil, de Chine, d'Inde, du Mexique et d'Afrique du Sud – regroupés dans le Outreach 5 (anciennement O5, actuellement G5), ont décidé de lancer une nouvelle forme de dialogue thématique de manière formelle et structurée. Ce dialogue, dénommé depuis «*processus de Heiligendamm*» vise à renforcer la **communauté de vues** sur des points cruciaux tels que la **gouvernance économique globale** et à mettre au point des **bases communes** et des mesures pratiques destinées à **mieux façonner la mondialisation**. Les G8 + O5 ont décidé d'aborder dans le cadre de ce processus de dialogue quatre points: **l'innovation et la propriété intellectuelle** (promotion et protection de l'innovation), **investissement et responsabilité sociale** (promotion des investissements transfrontaliers et d'un comportement responsable des entreprises); **développement** (communauté de vues, efficacité de l'aide); **efficacité énergétique** (partage de connaissances pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et une coopération technologique destinée à contribuer à la réduction des émissions de CO2.

partenaire à exercer une influence considérable à l'échelon mondial. Par conséquent, la Commission européenne estime à juste titre que tous les membres du groupe G5 peuvent être considérés comme des partenaires stratégiques.

D'un point de vue purement politique, le renforcement des relations bilatérales UE-Mexique pour en faire un partenariat stratégique relèvera la qualité et le niveau des relations et devrait ajouter une nouvelle source de dynamisme à notre coopération. Cependant, l'établissement d'un partenariat stratégique avec le Mexique se justifie principalement par la perspective d'une accentuation de notre coordination dans les principales enceintes et institutions multilatérales. Le partenariat stratégique aboutira à un renforcement de la coopération UE-Mexique sur des questions globales. La coordination avec le Mexique pourrait se révéler particulièrement utile si les caractéristiques qui en font un «pont» multidimensionnel sont prises en considération. Le Mexique a développé un potentiel permettant de concilier les perceptions de l'OCDE avec les préoccupations des pays en développement et cela pourrait être en effet un atout pour arriver à un consensus global. Le resserrement des relations avec le Mexique pourrait également faciliter la mise au point d'un consensus sur des questions régionales fondamentales entre l'UE et ses partenaires d'Amérique latine.

Dans le contexte multilatéral, l'UE et le Mexique devraient par conséquent avoir pour objectif le développement d'une communauté de vues sur les questions globales et régionales et prendre conjointement des mesures d'ordre pratique en vue de mieux forger la globalisation.

4. PARTENARIAT STRATEGIQUE: UN MECANISME A DEUX NIVEAUX

Eu égard à ce qui précède, le principal objectif du partenariat stratégique consiste à faire en sorte que le Mexique et l'UE agissent en tant qu'alliés dans toutes les enceintes et institutions multilatérales.

Cela signifie concrètement que le partenariat stratégique aura des répercussions intervenant à deux niveaux. Premièrement, il renforcera le coordination UE-Mexique au niveau multilatéral concernant les questions planétaires. En deuxième lieu, il imprimera un nouvel élan politique au développement de relations et initiatives bilatérales.

Par conséquent, le partenariat stratégique fonctionnera sur la base d'un mécanisme à deux niveaux qui se renforcent mutuellement: les dialogues bilatéraux et la coopération seront menés dans le cadre juridique et opérationnel de l'accord existant et seront renforcés par le cadre politique nouvellement établi et par la dynamique qui en résultera. Ces dialogues et la coopération engendreront un cadre de proximité et faciliteront les échanges entre experts, fonctionnaires et décideurs, ce qui favorisera la coordination sur des questions globales dans les secteurs correspondants.

Dans le nouveau contexte politique découlant du partenariat stratégique, l'UE et le Mexique pourront renforcer les possibilités qui leur sont offertes de traiter en profondeur des points sensibles, voire même nationaux. Cela permettra aux parties de préserver – avec une énergie décuplée – les valeurs partagées, telles que les droits de l'homme, la démocratie, l'État de droit, la bonne gouvernance et la sécurité juridique.

5. VALEUR AJOUTEE: COORDINATION UE-MEXIQUE SUR LES QUESTIONS GLOBALES

L'UE et le Mexique partagent certaines valeurs, perceptions et visions. Aux yeux de l'UE, le Mexique a les mêmes convictions qu'elle. Dans les enceintes multilatérales, le Mexique a à plusieurs reprises adopté des positions très proches de celles de l'UE. Le partenariat stratégique contribuera à renforcer davantage cette tendance en mettant en place un cadre politique solide et en renforçant le dialogue et la coordination entre l'UE et le Mexique.

Le partenariat stratégique avec le Mexique ira au-delà de l'objectif visant l'établissement d'un agenda commun ou l'élaboration d'un plan d'action spécifique; il favorisera l'adoption d'une méthodologie de consultation et de coordination. Il devrait aboutir à la formation d'une nouvelle sensibilité mutuelle, incitant les parties à accorder toute l'attention voulue à leurs préoccupations et intérêts mutuels chaque fois que l'adoption de positions concernant des questions globales est en jeu.

À l'échelon planétaire, les problèmes évoluent. Au cours de ces dernières années, la communauté internationale a été confrontée à un ensemble de questions d'intérêt planétaire, allant du terrorisme aux modifications du climat, en passant par la volatilité du marché financier international à l'accroissement des prix du pétrole et des aliments. Au stade actuel, au lieu d'énumérer les secteurs de la coopération, il importe d'instaurer une culture de la consultation et de la coordination et de mettre au point le principe de la prise en considération des vues et préoccupations respectives au cours de l'élaboration et de l'adoption de positions sur des questions spécifiques. Pour plusieurs thématiques d'ordre planétaire, la nécessité d'une coordination UE-Mexique efficace s'est déjà fait sentir et, dans plusieurs cas, une certaine coordination a déjà été instaurée dans le cadre de l'accord existant. Cependant, eu égard aux motifs précédemment évoqués, cette liste ne saurait être exhaustive. Actuellement, les principaux domaines à retenir pour la coordination sont les suivants:

1. *questions politiques*: multilatéralisme, démocratie, droits de l'homme, État de droit, dialogue culturel, Amérique latine, intégration régionale, groupe de Rio;

2. *questions concernant la sécurité*: lutte contre le terrorisme, les États défaillants, la criminalité organisée, le trafic de drogues et la traite d'êtres humains;

3. *questions environnementales*: changement climatique, catastrophes naturelles, lutte contre la surexploitation des réserves halieutiques;

4. *questions socioéconomiques*: politique de développement, investissement et responsabilité sociale, innovation et propriété intellectuelle, marchés ouverts, politique sociale, travail décent/protection sociale, migration, pauvreté, stabilité macrofinancière globale, bonne gouvernance dans le domaine fiscal, sécurité énergétique, durabilité et efficacité accrue, prix des produits alimentaires, pêche, politique maritime et gouvernance des océans, questions d'intérêt commun dans le domaine des transports.

6. IMPACT FAVORABLE SUR LES QUESTIONS BILATERALES

Le nouveau dynamisme politique résultant de l'établissement d'un partenariat stratégique UE-Mexique devrait avoir un impact favorable sur des questions bilatérales spécifiques UE-Mexique. Des progrès devraient être enregistrés, notamment dans les secteurs suivants: la coopération sociale et économique, la coopération dans le domaine des droits de l'homme, les échanges culturels, la coopération concernant l'éducation, le commerce, la concurrence et l'aviation civile. Une meilleure exploitation du potentiel qu'offre l'accord global en matière d'échange et d'investissement devrait également en résulter.

7. ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

La structure institutionnelle existante, établie dans le cadre de l'accord global UE-Mexique, s'est révélée viable et efficace. Cette structure a fait l'objet de progrès multiples ayant abouti aux bonnes relations actuelles.

Le partenariat stratégique devra insuffler un nouvel esprit dans les travaux du cadre actuel. Les parties devraient éviter la création de nouveaux comités et structures à moins que ceux-ci ne s'avèrent réellement nécessaires. Les *conseils mixtes* et les *comités mixtes* sont des mécanismes appropriés à la coordination. Les seules modifications à introduire après l'entrée en vigueur du partenariat stratégique UE-Mexique consisteraient à adapter le programme de travail afin de consacrer une part accrue à la coordination sur des questions globales. En outre, pour assurer la continuité et un suivi approprié, un mécanisme permanent «simplifié» de dialogue direct au niveau des hauts fonctionnaires devrait être établi au sein du comité mixte. Il conviendrait de prévoir la possibilité de tenir des *réunions de coordination ad hoc* spécifiques lorsque la nécessité d'une coordination des positions à adopter dans les enceintes internationales se fait sentir.

Les *sommets* UE-Mexique à l'échelon présidentiel devraient perpétuer les pratiques actuelles en se réunissant tous les deux ans, et devraient être institutionnalisés. Leur ordre du jour et leur durée devraient être étendus pour assurer un dialogue politique exhaustif et garantir une coordination politique appropriée sur les questions fondamentales du moment.

En dehors de l'institutionnalisation des sommets UE-Mexique, les principales modifications à introduire consisteraient par conséquent à développer des échanges plus fréquents à l'échelon opérationnel. Les ambassadeurs de l'UE et du Mexique devraient prendre l'habitude de prévoir des contacts plus fréquents, même s'ils occupent un poste hors de l'Amérique latine ou de l'Europe. Les ambassadeurs, les chefs de mission et les experts en poste dans les capitales des Nations unies devraient s'occuper en particulier de la coordination dans l'optique des pourparlers avec les Nations unies. À terme, le dialogue entamé à l'échelon des ambassades entre diplomates et experts sur des questions spécifiques devrait favoriser la connaissance que les citoyens ont les uns des autres et être à l'origine de l'adoption d'une approche commune dans les différents domaines abordés. Il en va ainsi des contacts et échanges au niveau des fonctionnaires et des experts dans le cadre de la coopération existante entre l'UE et le Mexique.

8. CONCLUSION

Eu égard aux considérations et aux arguments évoqués ci-dessus, la Commission recommande l'établissement d'un partenariat stratégique entre l'Union européenne et le Mexique.

ANNEXE 1

CADRE JURIDIQUE, INSTITUTIONNEL ET OPÉRATIONNEL

D'un point de vue juridique, les relations bilatérales sont régies par l'accord global, qui institutionnalise un dialogue politique périodique, à haut niveau. Le Mexique et l'Union européenne disposent de deux enceintes dans lesquelles leurs relations peuvent être coordonnées, suivies et stimulées d'un point de vue politique: les *conseils mixtes* à l'échelon ministériel, qui ont lieu tous les deux ans, et les *comités mixtes* au niveau des ministres adjoints ou des hauts fonctionnaires, qui se réunissent annuellement.

En outre, pour accentuer le profil politique de leurs relations bilatérales et maintenir des contacts périodiques au plus haut niveau, l'UE et le Mexique ont instauré le principe de la tenue de *sommets présidentiels* tous les deux ans.

L'UE et le Mexique ont également établi un dialogue interparlementaire actif dans le cadre du comité mixte interparlementaire UE-Mexique, qui se réunit deux fois par an.

L'accord global a créé une zone de libre-échange globale entre le Mexique et l'UE, couvrant aussi bien les marchandises que les services. Dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'accord, le commerce bilatéral entre l'UE et le Mexique a augmenté de plus de 100 %. Le Mexique est ainsi devenu l'un des partenaires commerciaux les plus importants de l'UE en Amérique latine, avec un potentiel de croissance considérable. L'UE est le second partenaire commercial du Mexique après les États-Unis.

En dehors des échanges, l'accord global UE-Mexique couvre un ensemble de questions économiques. Les flux d'investissements directs étrangers de l'UE se sont accrus de 120 % et l'UE est actuellement, au Mexique, le principal investisseur après les États-Unis. Un nouvel accord-cadre entre le Mexique et la BEI a été signé en 2006 et met en place un cadre de coopération dans le domaine des infrastructures et de l'environnement.

En outre, l'accord comporte un certain nombre de clauses de révision tendant à une libéralisation accrue des relations commerciales entre l'UE et le Mexique dans le domaine des services, de l'investissement et des produits agricoles. En novembre 2004, les parties sont convenues de commencer les négociations pour mettre en oeuvre ces arrangements. Au terme de ces négociations, ces arrangements fourniront un environnement plus dynamique pour les opérateurs commerciaux et complèteront de manière efficace les possibilités actuelles d'accès au marché.

L'UE et le Mexique ont établi une coopération active au développement. Pour la période 2007-2013, eu égard au fait que le Mexique est maintenant devenu un pays à revenu moyen supérieur, un montant indicatif de 55 millions d'euros a été alloué au titre de l'ICD (Instrument de financement de la coopération au développement). Trois principaux secteurs de coopération ont été identifiés: cohésion sociale, économie durable et compétitivité; éducation et culture. Ces trois secteurs principaux sont liés à différentes questions transversales à intégrer, notamment les droits de l'homme, les questions d'égalité des sexes et les aspects environnementaux. La coopération entre l'UE et le Mexique est axée sur l'instrument novateur de dialogue politique et a pour objet de fournir une contribution qualitative au développement du Mexique sur la base d'un échange et d'un transfert d'expériences et de meilleures pratiques à adapter aux conditions locales. Un mémorandum d'accord (MoU) a été signé le 6 juin 2007 aux fins de la mise en oeuvre de la coopération pendant la période 2007-2013.

ANNEXE 2

Nom officiel:	États-Unis du Mexique
Capitale:	Mexico (Distrito Federal)
Surface:	1 972 550 km^2
Population :	105 790 725 (2007)
Langue officielle:	Espagnol / 56 langues indigènes
Monnaie:	Peso
Nature de l'État:	République fédérale
Divisions administratives:	31 États et 1 district fédéral
Chef de gouvernement (Président)	Felipe Calderón (PAN)
Élections présidentielles et législatives:	Législatives: juillet 2009 – Présidentielles: juillet 2012
PIB per capita:	9 669 dollars USD (2007)
PIB total:	1 022,93 milliards de dollars USD
Croissance du PIB:	3,2 %
Inflation	3,8 %