DIAL 2371

MEXIQUE - À propos du Traité de libre-échange. Le Mexique signe un « chèque en blanc » à l'Europe, particulièrement à la France

Anne Marie Mergier

dimanche 16 avril 2000, mis en ligne par Dial

Le Traité de libre-échange signé le 23 mars entre l'Union européenne et le Mexique, qui entrera en vigueur le 1er juillet prochain, n'a pas donné lieu à beaucoup d'informations (cf DIAL D 2324). Son contenu est largement ignoré, y compris dans le monde politique. Son importance n'est pourtant pas négligeable et son contenu assez inquiétant si on veut bien le situer dans le cadre des débats actuels suscités par les perspectives d'une liberté de commercer et d'investir qui s'établit avant tout au profit des pays les plus riches. L'économiste mexicain dont les propos sont rapportés ci-dessous n'hésite pas à voir dans ce traité la mise en application, notamment par la France, de principes qu'elle a par ailleurs répudiés en mettant fin à sa participation aux négociations en faveur de l'Accord multilatéral d'investissement (AMI). Ce regard « latino-américain » pose d'intéressantes questions sur la façon de faire de la France et de l'Europe dans leurs rapports avec leur partenaire mexicain. Article de Anne Marie Mergier, paru dans Proceso*, 19 mars 2000.*

Dès le départ, le Traité de libre-échange (TLC) avec l'Union européenne (UE) bénéficiera seulement aux entreprises transnationales de l'Europe établies sur le territoire mexicain, mais le plus grave est que le gouvernement mexicain a cédé sur des questions qui affectent la souveraineté nationale.

Celui qui parle est Alfonso Moro, un Mexicain, docteur en économie de l'Université d'Amiens (France) qui réside à Paris et représente en Europe le Réseau mexicain d'action face au libre-échange, une large coalition d'organisations syndicales, paysannes et sectorielles, de défense des droits de l'homme et de l'environnement.

« Le 23 mars, dit-il, sera présenté comme un jour « historique » pour les relations entre le Mexique et l'Union européenne. Ce jour-là, à Lisbonne et dans le cadre du Conseil extraordinaire de l'Union européenne, le président Ernesto Zedillo et les dirigeants de l'UE déclareront définitivement conclu le Traité de libre-échange entre le Mexique et les 15 pays de la Communauté européenne, qui entrera en vigueur le 1er juillet prochain, « comme par hasard » à la veille des élections présidentielles mexicaines...

Pour nous, ce traité est l'archétype des mécanismes commerciaux antidémocratiques dans leur forme et dans leur essence, que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) favorise. C'était précisément contre ce type d'accord que la société civile de la planète s'était mobilisée à Seattle, fin novembre, ce qui a provoqué l'échec du sommet de l'OMC.

On n'a pas pu empêcher son élaboration ni sa signature, mais on pourra contrôler son application, dénoncer les dégâts qu'il produira inévitablement au Mexique et en Europe et ainsi lutter tant sur le plan national qu'international, contre ses implications gravissimes. »

En coordination avec le Réseau mexicain d'action face au libre-échange, Moro est chargé de faire connaître en Europe une analyse très critique du Traité de libre-échange entre le Mexique et l'UE, analyse élaborée par le Forum de la société civile du Mexique et diffusée en cinq langues par le bulletin d'information électronique de l'organisation française ATTAC, à laquelle Moro participe aussi.

ATTAC a été créé en 1998. Son objectif initial était de promouvoir la nécessité d'un impôt sur les mouvements internationaux de capitaux (taxe Tobin). Ce but continue d'être son cheval de bataille, mais ATTAC a élargi sa sphère d'action. En moins de deux ans, cette organisation a réussi à être présente et active dans 51 pays, où elle organise des débats et des manifestations contre la globalisation ultralibérale de l'économie. ATTAC a joué un rôle de premier plan dans l'organisation du contre-sommet de Seattle.

« Ce n'est pas par hasard que les négociations commerciales entre le Mexique et l'Union européenne, dernière étape pour aboutir à l'Accord global mexicain-européen, aient été conclues en novembre dernier, à la veille du sommet de l'OMC à Seattle. L'intention des négociateurs était d'exhiber le TLC dans ce forum et de le présenter comme un modèle. L'échec du sommet les a empêchés de le faire », dit Moro.

Il considère que l'une des caractéristiques les plus préoccupantes du traité est qu'il contient plusieurs « clones de l'Accord multilatéral sur les investissements (AMI) ».

L'AMI - élaboré, sinon secrètement, du moins avec beaucoup de discrétion par l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) - prévoyait l'octroi d'énormes garanties aux investisseurs étrangers, en laissant les États pratiquement sans défense.

L'AMI, dénoncé par une très large coalition d'organisations de la société civile internationale, a déclenché des protestations mondiales au milieu de l'année 1998. Le scandale a pris une telle ampleur en France, siège de l'OCDE, que le Premier ministre Lionel Jospin s'est vu obligé de déclarer que le gouvernement français se retirait des négociations. L'OCDE a supprimé le sujet de son planning.

Les ONG venaient de gagner une bataille, mais elles savaient que la guerre de l'AMI continuait. Elles étaient convaincues que le thème ressortirait au sommet à Seattle. L'échec de la réunion l'a empêché.

« Mais ce que nous sommes en train de découvrir maintenant - dit Moro avec emphase - est que l'accord commercial signé par le Mexique et l'UE - Titre III : investissements et paiements afférents (articles 28 à 35 de la section sur le commerce et les services) - inclut divers « clones de l'AMI ». »

Pourriez-vous être plus explicite ?

« Ce Titre III marque le cadre général dans lequel le Mexique et les pays de l'Union européenne doivent définir les facilités octroyées aux investissements étrangers. C'est un point très délicat pour la Commission européenne, car dans ce domaine les 15 pays n'ont pas une position commune. Dans ce sens, et de façon parallèle aux négociations commerciales menées avec la Commission, le Mexique a négocié avec chacun des membres de l'UE un accord spécifique appelé APRI (Accord pour la protection réciproque des investissements). Le gouvernement mexicain a déjà signé des conventions de ce type avec l'Espagne, les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Autriche, la Communauté économique belgo-luxembourgeoise, le Portugal et la Grèce, entre autres. »

Des « clones » commerciaux

Moro sort des documents d'un épais dossier. Il en montre deux à la correspondante : « Nous avons obtenu, il y a peu, les comptes rendus des discussions au Sénat de la France avant que la signature de l'APRI avec le Mexique soit approuvée. Il y a eu deux séances. L'une a eu lieu fin juin 1999, la deuxième en octobre. Dans la première, c'est Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères, qui a parlé, dans la deuxième, c'est le sénateur Hubert Durand-Chastel, chargé des relations franco-mexicaines au Sénat. Les arguments que tous les deux ont présentés en faveur de l'APRI avec le Mexique donnent la mesure des concessions octroyées par le gouvernement mexicain. »

Moro lit une déclaration de Védrine : « Cet accord est conclu pour une période de dix ans, au-delà de cette période il continuera à être en vigueur tant qu'une des parties ne renoncera pas à l'accord (…) Selon les articles 5 et 6, dans l'éventualité d'une expropriation, l'accord établit le droit à une indemnisation immédiate et adéquate. Ces articles fixent aussi les modalités du calcul et du montant à payer. »

« Ça alors ! Jusqu'à maintenant la Constitution mexicaine octroyait au gouvernement le droit et la capacité de faire des expropriations dans des cas très spécifiques, mais en aucun cas elle n'établit l'obligation absolue de payer des indemnisations et encore moins de façon immédiate. En acceptant cette obligation, le gouvernement mexicain a violé la Constitution. »

Moro poursuit la lecture de l'exposé des motivations du ministre des affaires étrangères : « L'article 9 de l'APRI ouvre la possibilité à l'investisseur, en cas de litige avec l'État hôte, de saisir un arbitrage international.

Ceci est aussi une violation très grave de la Constitution mexicaine qui met l'accent sur la prééminence des normes nationales. »

Quelles sont les instances d'arbitrage international prévues par l'APRI signé avec la France ?

« Elles sont trois : le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, créé sous l'égide de la Banque mondiale ; un Tribunal arbitral ad hoc constitué selon les règles d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le Droit commercial international et, finalement, la Chambre de Commerce international. Cette dernière est, en réalité, la Chambre du grand lobbying international des entreprises transnationales. »

Moro lit les déclarations du sénateur Hubert Durand-Chastel : « Cet accord sur les investissements cherche à permettre aux entreprises françaises d'investir et de retirer leurs profits du Mexique dans les meilleures conditions de sécurité. L'accord facilitera la mobilité des investissements directs et indirects, en garantissant en même temps leur sécurité sur le plan juridique, en raison de l'application des principes du droit international au lieu de la réglementation mexicaine, qui peut être modifiée unilatéralement. »

« Plus clair que de l'eau de roche » dit Moro avant de poursuivre la lecture de l'intervention du sénateur Durand Chastel : « Le Mexique souhaitait exclure les crédits liés aux transactions commerciales. Il revendiquait que l'accord ne s'applique qu'aux investissements effectués avant son entrée en vigueur et cherchait à limiter l'accord aux seuls investissements directs. Sur tous ces points-là, nous avons dit non, car ils ne correspondaient pas aux intérêts du gouvernement français. »

Alors… qu'est-ce que les négociateurs mexicains ont fait ?

« Ils ont capitulé et ont signé ce qui était convenable pour les intérêts français. »

Ensuite il cite les commentaires du sénateur sur l'article 7 de l'APRI :

« Le principe de la liberté des transferts prévu à l'article 7 protège l'investisseur contre les risques de suspension ou d'interdiction du transfert de capitaux, des profits des investissements, des intérêts de crédit, ou de tout autre produit issu d'une liquidation partielle ou totale de l'investissement, ainsi que tout autre indemnité, dépossession ou perte.

Le principe de libre transfert inclut également les profits et toute autre rémunération du personnel engagé à l'étranger pour les besoins de son investissement. En cas de déséquilibre grave ou de menace de déséquilibre de la balance de paiements, chacune des parties contractantes peut appliquer de façon temporaire des exceptions aux transferts, du moment que la partie en question prend des mesures ou suit des programmes qui sont en accord avec les critères du FMI (Fonds monétaire international). Ces restrictions ne pourront pas excéder une période de six mois. »

Qu'est-ce qui se cache derrière ce jargon un peu confus ?

« Quelque chose de très grave. Si, par exemple, il y a au Mexique une crise financière comme celle qui a secoué le pays en 1994, le gouvernement mexicain aura une possibilité très limitée de restreindre les transferts de capitaux. Et si, malgré tout, le gouvernement mexicain tentait de le faire, il devrait arriver à un accord - draconien, comme d'habitude - avec le FMI. Alors, que reste-t-il de la souveraineté nationale ? Rien. Absolument rien. »

Moro sort un autre document. Il s'agit de l'analyse du projet avorté de l'AMI.

« Lisez-le et vous verrez que tout ce que le Mexique a accepté, en signant l'Accord de protection réciproque d'investissements avec la France, était déjà prévu dans ce projet. C'est pourquoi nous parlons de « clones de l'AMI ».

Les APRI signés par le gouvernement mexicain avec les autres pays de l'Union européenne, ressemblent-ils aux accords avec la France ?

« Sûrement. Nous attendons des documents d'Allemagne et d'Espagne sur le sujet. Mais, dans le cas supposé et lointain où les autres pays de l'UE aient exigé moins de concessions du Mexique que la France, le problème reste entier. »

C'est-à-dire ?

« Les mécanismes internes de l'Union européenne empêchent leurs membres d'avoir des relations commerciales préférentielles avec un pays tiers. Si les autres gouvernements de l'UE n'ont pas obtenu ce que la France a obtenu - ce qui serait réellement étonnant - alors, maintenant ils peuvent l'exiger. »

Moro considère que la mise en route du « clone de l'AMI », bien qu'elle soit extrêmement grave, n'est pas, loin s'en faut, le seul problème posé par le TLC entre le Mexique et l'Union européenne. Parmi les nombreux aspects « négatifs », il signale d'abord le secret total qui a entouré les négociations pendant presque trois ans, aussi bien au Mexique que dans l'Union européenne.

« Les négociations se sont réalisées en tournant le dos aux sociétés civiles mexicaine et européenne » insiste Moro.

« Sporadiquement, pour célébrer la conclusion de chaque étape, les autorités des deux parties organisaient des cérémonies symboliques et des conférences de presse, où elles expliquaient que tout allait bien, sans donner la moindre information... En novembre 1999, lorsque les négociations se sont achevées, personne n'a eu accès au texte de l'accord. Il est décourageant de constater que, aussi bien dans les Parlements de chacun des pays membres de l'UE qu'au Parlement européen et au Sénat mexicain - les instances qui doivent ratifier l'Accord - pratiquement personne n'en a lu le contenu. En le ratifiant sans le connaître, ils ont signé un chèque en blanc à leurs gouvernements respectifs. Est-ce que c'est cela, la démocratie ? »

La clause démocratique, qui a causé tant de polémique, est une autre cible des critiques de Moro :

« Cette clause a réveillé beaucoup d'attentes. Les ONG mexicaines et internationales ont été invitées à s'exprimer au Parlement européen dans le cadre des négociations de l'Accord. Seulement, dans l'élaboration du texte, aucune de leurs propositions et demandes n'ont été prises en compte. »

Il ajoute : « Le traité est plein de mécanismes juridiques pour faciliter et protéger le libre-échange et la circulation de capitaux, mais il manque totalement de mécanismes juridiques qui garantissent la protection des droits humains, des droits sociaux, des droits du travail, des droits ethniques, des droits à la protection de l'environnement des populations concernées.

Au sommet de Rio de juin 1999, les dirigeants de l'Union européenne et les chefs d'État d'Amérique latine ont insisté sur la nécessité de créer ces mécanismes-là et d'impliquer davantage la société civile. C'étaient de beaux discours. Mais la réalité est tout autre.

La clause démocratique est une simple déclaration d'intention. Sans plus. Dans l'article 58 de l'Accord est prévu la possibilité de prendre des « mesures appropriées » s'il y a de graves violations des droits humains, mais il est aussi prévu de donner la « priorité » à des mesures qui perturbent le moins possible le fonctionnement de l'Accord. »

Moro montre le texte de cet article à la correspondante et commente :

« Quelle hypocrisie ! Ils disent que seront prises des mesures symboliques, mais qu'on veillera, avant tout, à ce que les affaires n'en soient pas affectées. Ce sont ces dispositions-là que prévoient les gouvernements des 15 pays de l'Union européenne - des sociaux-démocrates dans leur majorité - pour « défendre » les droits de l'homme ! »

Il signale que pour lui et un nombre grandissant d'ONG et d'organisations syndicales internationales, l'Accord entre l'Union européenne et le Mexique profiterait essentiellement aux grandes transnationales et à leurs associés mexicains.

« Selon une enquête de l'Institut de relations européo-latino-américaines (IRELA) d'Espagne, la proportion des exportations mexicaines susceptibles de concurrencer la production du marché européen est « très basse ». Dans un article publié récemment dans la Revue du Commerce extérieur du Mexique, il est dit que sur les dix principaux produits exportés par le Mexique dans l'UE, sept sont produits et exportés par des entreprises européennes établies au Mexique. Les trois autres produits totalement nationaux sont le pétrole, le sucre et le café.

Il est donc logique de penser que l'Accord favorisera ces entreprises. Il permettra aussi à l'Europe de gagner dans le marché mexicain les parts qui lui ont échappé après la mise en route du TLC avec les États-Unis et le Canada. »

Il précise qu'il y a, actuellement, 3 500 entreprises européennes au Mexique, concentrées dans les secteurs de manufactures et de services.

« L'Accord avec l'UE est basé sur « l'abolition progressive et réciproque des restrictions qui affectent les mouvements de capitaux et de paiements. » Il ne faut pas être prophète pour prévoir que ceci bénéficiera, en première instance, à ces 3 500 entreprises européennes et qu'on est loin du commerce juste, équitable et respectueux de l'écologie auquel aspirent les peuples du Mexique et de l'UE. »

Le fait que le gouvernement mexicain ait accepté le principe du « traitement national entre associés » pour négocier avec l'UE lui semble (à Moro) aussi « désastreux ».

« De même qu'avec les États-Unis et le Canada lorsqu'il a négocié le TLC, le gouvernement mexicain a accepté ce principe avec l'UE. Cela présuppose que les parties en question ont le même niveau de développement. Le gouvernement mexicain, de façon inexplicable, n'a pas cherché à souligner les dissymétries évidentes qui existent entre le développement mexicain et européen. S'il l'avait fait, il aurait pu exiger un traitement spécial et différencié, tel qu'il est prévu aussi bien par l'OMC que par les mécanismes internes de l'UE. Il ne l'a pas fait. Les conséquences ne se feront pas attendre : les asymétries se feront plus aiguës. »

L'acceptation par le gouvernement mexicain des « règles d'origine » imposées par l'UE lui semble aussi inadmissible : « Pour que les produits puissent circuler librement sur les territoires des parties signataires de l'Accord, il est requis qu'une part de leurs composants provienne du Mexique ou de l'Union européenne. L'UE pourra remplir cette condition sans aucun problème, puisqu'elle bénéficie d'une industrialisation intégrée. En revanche, le Mexique aura bien des problèmes, car son industrie utilise davantage des composants nord-américains... Par conséquent, les règles d'origine accéléreront forcément le démantèlement du secteur productif national. »

Moro insiste sur le fait que l'Accord de libre-échange entre le Mexique et l'Union européenne s'est négocié avec trop de hâte : « Pour le gouvernement mexicain, il était urgent d'aller à toute vitesse afin

que (le traité) entre en vigueur avant les prochaines élections présidentielles. Les Européens étaient conscients de cette pression politique et en ont profité. Dans cet empressement, les négociateurs des deux parties ont laissé en dehors de l'Accord des points aussi importants que l'agriculture, la pêche ou les marchés publics, sujets sur lesquels ils pourront rediscuter dans trois ans.

Ils ont décidé que le Conseil conjoint, intégré par des représentants du gouvernement mexicain et de la Commission européenne, se chargerait de ces thèmes et qu'il n'aurait à soumettre les futurs accords à aucune ratification… Il en sera de même pour les accords sur la propriété intellectuelle… Ces décisions octroient au Conseil conjoint une autorité supranationale, supérieure à celle de la Constitution et du pouvoir législatif du Mexique. »

– Dial – Diffusion de l'information sur l'Amérique latine – D 2371.
– Traduction Dial.
– Source (espagnol) : *Proceso*, mars 2000.

En cas de reproduction, mentionner au moins l'autrice, la source française (Dial - http://www.dial-infos.org) et l'adresse internet de l'article.