

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : Science politique

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

Cintia Abigail GIL GUTIERREZ

Thèse dirigée par **Olivier IHL**

Préparée au sein du **Laboratoire PACTE**
et de l'École doctorale « Sciences de l'Homme, du Politique et
du Territoire »

Le Mexique et l'Union européenne : les relations intergouvernementales. Etude de cas de la relation bilatérale entre le Mexique et l'Allemagne.

Thèse soutenue publiquement le **16 décembre 2011**,
devant un jury composé de :

M. Olivier IHL, Professeur agrégé des Universités en
Science politique, Institut d'Etudes politiques de
Grenoble (Directeur)

M. Carlos QUENAN, Professeur des Universités,
Université Sorbonne Nouvelle - Paris 3 (Président du
Jury)

M. Luis Antonio HUACUJA, Professeur chargé du
Programme d'Etudes sur l'Union européenne, Facultad
de Estudios Superiores Acatlán, UNAM (rapporteur)

Mme. Celia HIMELFARB, Professeure des Universités,
Institut d'Etudes politiques de Grenoble (membre).



Remerciements

Con especial cariño este trabajo lo dedico a mis Padres que han vivido esta experiencia a lo lejos y han estado al mismo tiempo muy presentes durante el largo camino que recorrí para ver concluido este esfuerzo.

Dra. Marta Ochman, Maestro Luis Huacuja, quienes me brindaron su apoyo y sobre todo sus consejos que fueron una guía muy útil para que ésta investigación avanzara de manera más fácil con la contribución de sus comentarios y experiencia.

Professeur Olivier Ihl, et Celia Himelfarb, pour la confiance et leur soutien
Au cours de la préparation avant et après ce travail.

A todas las personas que el caminar me enseñaron como seguir en la dirección correcta, gracias por sus consejos y paciencia a mi impaciencia de seguir investigando. Carmen gracias por recibirme y hacerme sentir como en casa.

Johannes vielen dank für deine Geduld, du wars immer da.

Résumé en français

Les relations internationales ont mis en évidence le rôle intégrateur du dialogue politique dans la promotion des objectifs, des intérêts nationaux, des engagements et des perceptions de l'État, et des organisations non gouvernementales. Les études consacrées à la relation entre l'UE et le Mexique concluent à une véritable transformation de la relation politique en raison de la signature de l'Accord global. Dès les premières années, les analyses se sont attachées à décrire les perceptions des négociations, le règlement ainsi que la perspective qui a complété les nouvelles composantes de la relation: le dialogue politique et la coopération. D'une façon générale, l'opinion commune semble faciliter le dialogue et les différentes propositions qui définissent la coopération, malgré l'ambiguïté de la situation qui résulte de la complexité de la communication entre les partenaires. L'objectif de cette recherche est d'analyser les interactions au sein du dialogue politique destiné à un approfondissement de la relation bilatérale, mais aussi d'analyser les éléments qui le composent et les formes de dialogue constituées par les autorités mexicaines et européennes. Deuxièmement, étant donné la nécessité de maintenir un programme commun bilatéral, il est important de réviser la coopération. Pour le cas de l'Allemagne et le Mexique, l'étude vise à présenter les effets de la relation dans des termes différents. Autrement dit, il y a de nouvelles formes de collaborations distinguées par l'action consensuelle afin de bénéficier d'une participation plus large. A ce processus il faut ajouter d'autres organisations non gouvernementales liées aux différents niveaux de gouvernement et des institutions qui mettent en évidence l'action des communautés épistémiques transnationales à travers les coalitions et les réseaux qui apparaissent entre les acteurs.

Mots Clés : relations internationales, relations transnationales, groupes épistémiques, groupes transnationales, dialogue politique, dialogue social, coopération.

Abstract

International relations have highlighted the integrating role of political dialogue in promoting objectives of national interests, commitments and perceptions of the State, and non-governmental organizations. Studies on the relationship between the EU and Mexico have established that there has been a genuine transformation of the political relationship because of the signing of the Global Agreement. From the early years, those studies focused on describing the perceptions of negotiation, the legal-normative framework, and the perspective that has complemented the new features of the relationship: namely, political dialogue and cooperation. In general, the common opinion seems to facilitate dialogue and different proposals that define cooperation, despite the ambiguity of the situation resulting from the complexity of communication between partners. The objective of this research is to analyze the interactions within the political dialogue aimed at deepening the bilateral relationship but also to analyze its components and forms of dialogue established by the Mexican and European authorities. Second, given the need for maintaining a joint bilateral agreement, it is important to review the nature of cooperation. This study highlights the special case of collaboration between Germany and Mexico, with the aim of presenting the effects of the relationship in different terms. In other words, there are new forms of collaboration distinguished by consensual action in order to benefit from wider participation. In this process one cannot leave out non-governmental organizations that have ties with different levels of government and institutions, which highlights the activities of transnational epistemic communities through coalitions and networks that emerge between the actors.

Keywords : International relations, transnational relations, epistemic groups, transnational groups, political dialogue, social dialogue, cooperation.

Table des matières

INTRODUCTION

1.1 Bref énoncé du problème	11
1.1.1 Importance, objectif et propos de la recherche	13
1.2 Brève revue de l'état de l'art : discussion autour du cas	20
1.3. Méthodologie et développement du travail	23
1.3.1 Cadre méthodologique	26
1.4 Organisation et structure du travail	30

CHAPITRE 1. Cadre théorique.

L'analyse de relations internationales. Les nouvelles perspectives

1.1 La définition de priorités dans la cadre libéral	39
1.2. Les régimes internationaux	43
1.2.1 Les principes de la théorie de l'intégration	49
1.3 Le processus d'intégration dans les relations internationales	60
1.4 Le rôle du régionalisme dans le cadre de l'intégration européenne	63

CHAPITRE 2. L'Union européenne et l'Amérique latine : l'évolution d'une relation

2.1 L'histoire bi régionale	71
2.1.1 Le début d'une relation bi régionale complexe	73
2.2 Les sommets Union européenne – Amérique latine : le principal défi de la consolidation bi régionale	87
2.3 Le difficultés du dialogue institutionnel : l'asymétrie dans le scénario politique	105
2.4 Le dialogue social comme concept d'intégration bi régionale	110
2.4.1 La situation sociale dans la politique communautaire et avec Amérique latine	113
2.5 Le Comité économique et social européen un instrument de consultation social entre l'UE et l'Amérique latine	124
2.6 L'Union européenne et le Mexique : un rapport économique ; où est la question sociale ?	137

CHAPITRE 3. L'Union européenne et le Mexique la construction d'une relation

3. Les fondements de la relation	154
3.1 Le rôle de la politique extérieur mexicaine, les enjeux de la globalisation	157
3.2 Les choix entre l'UE et le Mexique	159
3.3 La collaboration et la négociation : les aspects de l'Accord global	162
3.3.1 Les opportunités devant l'accord	164
3.4 L'année 2000 : le début de l'Accord global, les enjeux entre partenaires	167
3.5 Le Dialogue politique : un engagement dans une approche spécifique	173
3.5.1 Les efforts pour une contribution institutionnalisée	178
3.6 Le dialogue de haut niveau : les décisions autour du dialogue : le Conseil conjoint Union européenne-Mexique	179
3.7 L'interaction des acteurs face à la relation bilatérale	182
3.8 Le Comité conjoint : l'institutionnalisation des projets.	192
3.9 La coordination bilatérale : un processus dysfonctionnel	194
3.9.1 La relation entre les parlementaires : Commission interparlementaire mixte Union européenne – Mexique (CPM UE/Mexique)	209
3.9.2 La Commission parlementaire mixte à la recherche des thématiques	212
3.9.3 Entre connaissance et reconnaissance législatives européennes-mexicaines Commission parlementaire mixte	214
3.9.4 La poursuite des changements parlementaires	220

CHAPITRE 4. La coopération: définition et objectifs d'aide au développement

4. Les caractéristiques de la coopération	240
4.1 De la relation commerciale à la coopération	245
4.2 Les stratégies d'aide au développement	251
4.3 Les stratégies du pays entre 2002 et 2006, puis de 2007 à 2013	256
4.4 Les stratégie de 2007 à 2013	261
4.5 Bilan de la coopération entre 2002 et 2006	269
4.6 Le Projet développement social et réduction des inégalités (PRODESIS)	278
4.7 La coopération scientifique et technologie : les avancées dans la relation	283
5. La société civile, les enjeux d'une relation transnationale	293
5.1 Un regard à l'inclusion de la société civile dans l'UE	297
5.2 La participation de la société civile entre l'Union européenne	

et l'Amérique latine. La conception de la cohésion sociale	303
6 Le dialogue de la société civile entre l'UE et le Mexique	309
6.1 Les Forums de la société civile entre l'Union européenne et le Mexique	313
6.2 Les défis des participants	317
6.3 Le bilan pour arriver au dialogue social	320
6.4 Le travail entre les Forums et la société civile	325
6.5 Le troisième Forum : l'évolution du travail et les défis	336
6.7 De la préparation à la formation du Forum	338

CHAPITRE 5. La dynamique d'une relation bilatérale :

Du dialogue politique à la coopération entre l'Allemagne et le Mexique

5. L'Allemagne et l'Amérique latine	358
5.1 L'Amérique latine : une découverte pour la relation	361
5.2 Un changement dans la politique extérieure allemande : l'approche historique avec l'Amérique latine	363
5.2.1 La coopération, une opportunité pour la reconnaissance latino-américaine	372
5.3 La relation entre l'Allemagne et le Mexique : des partenaires différents mais proches	382
5.3.1 De la tradition à l'évolution de la relation	384
5.4 La relance de la nouvelle coordination : un travail conjoint ou la reprise de la relation	399
5.5 Les fondations politiques et leur approche de la société civile	405
5.6 Le travail conjoint au Mexique	410
5.7 La coopération allemande : le fait de développer des projets conjoints	426

<i>CONCLUSION GENERALE</i>	443

<i>INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES SUR LA RECHERCHE</i>	466

<i>BIBLIOGRAPHIE</i>	492

INTRODUCTION

States remain the most powerful actors in world politics. A larger variety of the organizations, from multinational corporations to nongovernmental organizations, exercise authority and engage in political action across state boundaries.

Robert O. Keohane.

1.1. Bref énoncé du problème

Au cours des dernières années, la dynamique des relations internationales a montré l'importance de l'intégration régionale ; par ailleurs, les changements liés à l'action politique ont amené une prolifération d'accords internationaux, accompagnés d'instruments adaptés à des objectifs, des logiques et des moyens caractéristiques des organisations internationales. C'est-à-dire que l'intégration régionale est devenue une question précise déterminant la nature des politiques menées au sein de l'ordre économique mondial. En effet, la plupart des accords internationaux dans les années Quatre-vingt ont été liés au secteur économique, mais ce principe a été complété par d'autres éléments qui redéfinissent la lecture des relations internationales sous l'angle de l'intégration du dialogue politique et de la coopération. Ces derniers ne visent pas seulement l'intégration des instruments commerciaux et économiques mais également la multiplication de la participation de nouveaux acteurs à la définition des différents intérêts nationaux et internationaux.

Notre étude de la relation entre l'Union européenne et le Mexique fait suite à la diversification des accords entre ces deux acteurs. L'Accord global, qui est le deuxième en importance pour le Mexique depuis le NAFTA/ALENA¹, nous permet d'étudier différentes

¹ Le North American Free Trade Agreement ou NAFTA, en anglais, est connu en français sous le nom d'Accord de libre échange nord-américain ou ALENA. Cet accord a été signé en 1994 entre les États-Unis, le Canada et le Mexique, pour créer une zone de libre-échange entre les trois partenaires. Pour le Mexique, cet accord est le premier en importance, car l'ALENA a permis au Mexique de tripler ses exportations. Avec le

modifications de la relation. En effet, quand nous regardons le NAFTA/ALENA, nous constatons qu'il s'agit d'un accord de commerce et d'investissement visant à élargir la politique de négociations du Mexique. Nous constatons aussi, dans l'Accord global, l'intégration de nouveaux éléments comme le dialogue politique et la coopération. Dès les premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'Accord en 2000, les analyses se sont attachées à décrire les perceptions des négociations, le règlement de l'Accord, ainsi que la perspective du dialogue politique et de la coopération, qui ont complété la physionomie de la nouvelle relation. Malgré cela, le débat s'est orienté dans des voies économiques, ce qui contraste avec l'agenda bilatéral de l'intégration internationale. C'est-à-dire que les clauses de l'Accord sont inévitablement restées d'ordre économique et que la question des effets de l'introduction de nouvelles composantes dans l'Accord, comme le dialogue politique ou la coopération, n'a pas été posée. L'intégration de procédures dans ces domaines a élargi la participation à différents acteurs, et cela, toujours en vue d'une politique bilatérale visant au développement du Mexique. L'étude de la mise en œuvre du dialogue politique après quelques années de relation montre l'importance des décisions produites dans la construction de la relation bilatérale. La révision des politiques a conduit dans le même temps à la création de programmes de coopération. L'analyse du dialogue politique et de la coopération est souvent faible en ce qui concerne les types de rencontres, la mise à l'agenda, les intérêts des partenaires et la compréhension mutuelle. Nous soulignons donc que les dimensions du dialogue politique et de la coopération sont deux éléments de la relation bilatérale qui ont été peu étudiés à ce jour.

Les relations internationales ont mis en évidence le rôle intégrateur du dialogue politique dans la promotion des objectifs de la politique internationale, des intérêts nationaux, des engagements et des perceptions de l'État, ainsi que des organisations non-gouvernementales. A cet égard, le renforcement de la coopération internationale a visé à obtenir, de la part de l'UE, une reconnaissance des programmes communs, avec une série des règlements permettant l'établissement d'une interaction internationale. Cela signifie que les accords internationaux ne doivent pas être compris comme une simple négociation pour

NAFTA/ALENA, le Mexique a cherché à s'intégrer dans la dynamique de l'économie mondiale. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord commercial avec les Etats-Unis et le Canada, les relations avec les Etats-Unis et le Canada ont joué un rôle fondamental de décisions du Mexique. Il faut indiquer que le NAFTA/ALENA a privilégié une politique d'ouverture commerciale et d'investissements. Les négociateurs et les entrepreneurs qui l'ont soutenue ont utilisé l'Accord comme un outil afin d'augmenter les exportations et d'attirer les investissements étrangers. En même temps, ces deux éléments ont été des outils pour faire croître l'économie. L'objectif en était une croissance stable et soutenue pour atteindre un plus grand nombre d'emplois. Cf. Arroyo Picard, Alberto, *El México del TLCAN en el contexto latinoamericano y caribeño*, <http://www.rmalc.org.mx/documentos/El%20MEXICO%20DEL%20TLCAN%20en%20el%20contexto%20latinoamericano2.pdf>, révisé le 13 août 2011.

le développement économique et commercial : ils sont le résultat de nouveaux consensus politiques visant à produire une collaboration qui s'étende au-delà du domaine économique et inclue la participation de multiples acteurs présentant des intérêts communs. On a donc affaire à une intégration progressive, visant à soutenir la coopération à travers une dynamique institutionnelle.

Dès lors, notre étude de la relation entre l'UE et le Mexique porte sur l'intégration d'une dynamique nouvelle, caractérisée par le dialogue politique et la coopération. Les différentes caractéristiques de l'Accord global nous permettent de distinguer les modèles correspondant au développement du dialogue politique et de la coopération ainsi que les méthodes établies pour ce faire entre les partenaires. Les aspects pratiques de la relation ont notamment subi une série de changements concernant les procédures et la participation des acteurs.

1.1.1. Importance, objectif et propos de la recherche

Différents concepts des relations internationales cherchent à expliquer l'évolution continue des décisions politiques. Ainsi la théorie libérale met-elle l'accent sur les conséquences du comportement de l'Etat, c'est-à-dire les préférences fondamentales. Si l'on se base sur cette théorie pour étudier la relation entre l'UE et le Mexique, on identifiera l'inclusion du dialogue politique et la coopération comme des éléments importants pour la relation bilatérale.

Depuis la signature de l'Accord global, le processus de dialogue politique a été compris comme étant du ressort de la « haute politique », c'est-à-dire du niveau le plus haut de développement des relations : il s'agit d'un monopole exclusif de l'Etat. Les personnes chargées de sa mise en œuvre étaient essentiellement le chef de l'Etat et le ministère des Affaires étrangères.² Dans ce contexte, l'UE et le Mexique envisagent de nouveaux éléments d'interaction intergouvernementale pour renforcer leur relation. Dès lors, l'importance d'autres composantes, telles que les ONG, reflète l'évolution constante des pratiques mises en place ainsi que les défis actuels de l'Accord global. De nouvelles formes d'action sont apparues au cours de la période correspondant au développement de la

² Fazio Vengoa Hugo, *El Arco Latino de la Unión Europea y sus relaciones con America Latina*, European Press Academy Publishing, Italy, 2001, p. 5

relation. Cependant, lorsque nous observons les principes de la relation au travers du développement du dialogue politique et de la coopération, nous pouvons remarquer qu'il s'agit de principes simples, qui répondent à la complexité des relations que l'Accord régit. Il conviendra d'étudier les instruments et les multiples réglementations de l'Accord, car ils peuvent nous permettre de construire notre analyse de l'Accord, et ce, malgré l'insuffisance des formes de collaboration entre les partenaires. L'importance de notre étude tient au fait qu'elle se penche sur la singularité d'interactions institutionnelles ainsi que sur la participation de différents acteurs, permettant à l'Accord global une nouvelle organisation des pratiques bilatérales.

On peut dire que la communauté d'opinions entre partenaires peut faciliter le dialogue et les différentes propositions pour définir la coopération et ce, malgré l'ambiguïté de la situation qui résulte de la complexité de la communication entre les partenaires. Les changements de structure qui soutiennent les nouvelles stratégies de coopération ont réussi à émerger d'une série de préjugés et de visions stéréotypées qui jusque là tenaient lieu de rapport entre les partenaires en l'absence de coopération, et tendaient à prendre la place qui doit être celle d'une connaissance réciproque aiguë des réalités du partenaire.³ La coopération a connu des difficultés d'orientation des actions bilatérales. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'importance d'une définition du dialogue politique et de la coopération va au-delà des intérêts économiques : c'est une question qui souligne l'apparition de nouvelles relations et de nouveaux groupes liés par des accords transnationaux de coopération internationale.

L'objectif de cette recherche est de faire une analyse des interactions observables au sein du dialogue politique visant à faire évoluer la relation bilatérale entre les autorités mexicaines et européennes, mais aussi d'analyser les éléments qui composent ce dialogue ainsi que ses formes. Une évolution de la coopération était indispensable étant donné la nécessité pour les partenaires de maintenir un programme commun bilatéral. Autrement dit, le projet bilatéral a enregistré de nouveaux moyens de collaboration et des objectifs dans le but de soutenir le développement du Mexique. Mais, sur ce dernier point, on notera que le contenu de la coopération comporte divers degrés d'action. Telles sont les questions que l'analyse doit poser. Nous observerons les négociations bilatérales visant à mettre sur pied une coopération internationale par l'intégration au dialogue de différents acteurs, tant

³ Freres, C., Sanahuja, José, coord., *América latina y la Unión Europea, Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006, p. 19.

gouvernementaux que non-gouvernementaux, tant publics que privés. Par conséquent, notre cas d'étude est un exemple de redéfinition des politiques internationales conduisant à une redéfinition d'aspects importants du dialogue politique et de la coopération. Dans notre étude, nous avons aussi inclus l'analyse de la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique au travers de la dynamique de la relation. C'est-à-dire que la relation bilatérale a créé les espaces d'une coopération internationale par l'intégration de différents acteurs publics et privés, gouvernementaux et non-gouvernementaux. La relation entre l'Allemagne et le Mexique nous présente une collaboration diversifiée dans le cadre de programmes de coopération. Dans notre étude, la relation bilatérale permettra de témoigner du besoin d'intégrer, à la dynamique des relations internationales, les divers acteurs politiques et sociaux. La relation bilatérale comprend une expérience de consensus en matière de coopération ainsi que la mise en œuvre d'un agenda politique.

Dans la situation actuelle, l'Accord global donne à voir le dialogue politique et la coopération UE-Mexique comme un engagement commun qui reflète des attentes en termes de relation bilatérale innovante. En même temps, l'intérêt du Mexique dans ce processus était aussi de pouvoir se définir comme un acteur mondial capable de diversifier ses relations extérieures. Bien que la relation bilatérale étudiée existe depuis plus d'une dizaine d'années, des intérêts différents ont marqué ses diverses phases d'évolution. L'Accord global va alors élargir et consolider diverses dispositions en vue d'asseoir de nouveaux engagements, ce qui va mettre en jeu les équilibres et amener des désaccords, dans le contexte complexe d'une relation marquée par une asymétrie institutionnelle, que nous étudierons.

La relation bilatérale porte la trace de l'évolution du rôle des différents acteurs : des gouvernements, des institutions et des acteurs non-gouvernementaux, publics ou privés. Par conséquent, notre intérêt est de passer en revue les interactions qui montrent les faiblesses des acteurs face à la nouvelle organisation que suggère l'Accord global, ainsi que la multiplicité des résultats des actions menées, dans cette situation complexe. Etant donné que les gouvernements jouent un rôle important dans l'interprétation des lignes directrices de l'Accord, le consensus est devenu complexe.

Bien que les gouvernements de l'Union européenne et du Mexique aient développé de nouveaux éléments (en matière de dialogue politique et de coopération), la nature intergouvernementale de l'Accord n'a pas permis d'arriver aux résultats attendus dans les domaines du dialogue politique et de la coopération bilatérale. Ainsi, l'évolution de l'agenda

bilatéral vers un élargissement à d'autres secteurs a contribué à une amélioration des instruments de coopération, compte tenu de l'expérience acquise dans la relation entre l'Allemagne et le Mexique.

En effet, il faut souligner l'importance d'intégrer à la relation des acteurs non-gouvernementaux (y compris la société civile et les ONG) qui peuvent développer des stratégies de renforcement de la mise sur agenda (dans les domaines politique, économique, social, environnemental et culturel) des politiques gouvernementales, comme le montre le cas de l'Allemagne. La situation de l'Accord a trouvé son origine dans les différences institutionnelles qui définissent les politiques qui lient l'UE et le Mexique. Cette situation témoigne de l'inégalité des partenaires au sein de la prise de décision concernant le dialogue politique et la coopération. Malgré les clauses décrites par l'Accord, plusieurs questions se posent. Pourquoi n'y a-t-il pas une relation plus forte entre les différents niveaux d'action proposés dans l'Accord ? Quelles sont les faiblesses des acteurs ? Qu'est-il arrivé aux structures institutionnelles mises en place par les acteurs mexicains et européens ? Pour répondre à ces questions, nous devons considérer le fait que la relation bilatérale soit liée à l'intérêt du marché international et cherche à influencer l'ordre du jour politique et la coopération. L'incertitude des acteurs ne répond pas aux exigences du contexte bilatéral, qui vise la réorientation de la participation de nombreux intervenants nationaux et transnationaux face aux programmes gouvernementaux. De telle sorte que l'adaptation à l'Accord constituerait une participation ouverte [de différents groupes politiques et sociaux] et de consolidation de la politique bilatérale.

Nous allons donc nous intéresser à la dynamique de la relation entre l'Union européenne et l'Amérique latine de façon générale.

L'existence d'un dialogue politique entre l'UE et l'Amérique latine, malgré les adaptations auxquelles il a donné lieu, a conduit à de faibles résultats, sans réelle évolution concrète concernant la mise à l'agenda bi-régional de la question sociale. Cependant, la nature et l'évolution du dialogue ont permis l'intégration de nouveaux acteurs non-gouvernementaux, de par la multiplication des actions politiques – fait qui contraste avec la complexité intergouvernementale qui caractérise la relation entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Par ailleurs, le dialogue politique a proposé de nouvelles modalités de travail, comme l'ouverture à la participation sociale des organisations euro-latino-américaines. Cependant, nous ne pouvons observer que des avancées restreintes au niveau

de l'agenda social de la politique communautaire et de l'Amérique latine. L'agenda euro-latino-américain montre donc la complexité des débats amenée par l'apparition de la question sociale dans le dialogue politique et les programmes de coopération élaborés lors des sommets euro-latino-américains.

Notre étude entend souligner la différence des conditions dans lesquelles les deux partenaires entrent dans la relation, dans le dialogue politique et dans la coopération. Du fait que l'Union européenne dispose d'un caractère intergouvernemental bien défini par sa pratique institutionnelle, contrairement au Mexique, l'élaboration d'une politique euro-mexicaine se trouve face à un scénario institutionnel asymétrique en matière de dialogue politique et de coopération. Les pratiques dans le cadre de ces deux piliers se présentent en effet comme fragiles dans un contexte d'organisation faible, auquel l'idée est, en outre, d'adjoindre de nouveaux participants, sans conditions de procédure. Dans ce contexte, la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique offre un cas de dynamique institutionnelle bilatérale comprenant des modifications substantielles. Dans la relation, des objectifs et des pratiques nouvelles, comme la diversification croissante des participants gouvernementaux et non-gouvernementaux, ont été adoptés. A partir de là, nous pouvons considérer les relations UE-Mexique et Allemagne-Mexique comme deux modèles de relation avec le Mexique, mais de nature opposée quant à la définition et quant aux dynamiques institutionnelles.

Malgré les principes de collaboration présents dans l'Accord global, la conduite du dialogue politique révèle une série de différences entre l'UE et le Mexique en termes de composantes de la relation mises à l'agenda, et de continuité des institutions. Ensuite, en raison de l'organisation intergouvernementale adoptée, le dialogue politique entre les deux entités a conduit à de faibles capacités de compréhension entre les acteurs - ce qui a pu être remarqué dans la création et l'évolution des réunions bilatérales. En ce qui concerne la coopération, les critères formels ne prévoient pas de flexibilité des pratiques, ce qui conduit, dans le cas d'une série de procédures difficiles à mettre en œuvre, à certaines situations comme : le manque de révision des programmes, le travail des institutions, ou la réglementation de programmes de coopération. Malgré cela, la coopération a permis l'intégration de plusieurs acteurs, comme par exemple les groupes issus de la société civile ; elle est également parvenue à définir de nouveaux programmes de coopération.

Nous devons, pour étudier la coopération, distinguer deux cas contrastés quant à l'organisation et à la compréhension des acteurs : celui du projet de développement social et

de réduction des inégalités ; celui de la coopération scientifique. Ces deux exemples montrent, d'un côté, la capacité des organisateurs à créer de nouveaux organes afin de modifier la dynamique institutionnelle et, de l'autre, la faiblesse pour conduire la coordination entre partenaires.

La hausse du nombre de négociations sectorielles nous permet de souligner la fonction des acteurs non-gouvernementaux présents dans le développement de l'Accord global. Aujourd'hui, l'intégration régionale se caractérise par une diversité de questions, d'acteurs et de formes d'interaction avec l'environnement extérieur⁴. Ces programmes d'intégration nous amènent à réfléchir aux changements de la relation bilatérale entre l'UE et le Mexique, et à ne pas considérer uniquement le domaine économique. C'est-à-dire que l'UE a engagée sa responsabilité en matière de renforcement des domaines d'intérêt commun ainsi que pour le développement des programmes et des projets au Mexique, à travers des actions comme :

- stimuler le développement politique, économique et social durable ;
- aider l'intégration à l'économie internationale des pays en développement ;
- réduire la pauvreté des pays en développement ;
- consolider la démocratie, l'Etat de droit, le respect des droits de l'Homme et les libertés fondamentales.⁵

Il est indispensable d'évaluer les mesures prises dans le cadre institutionnel du dialogue politique. La participation de plusieurs acteurs offre de nouveaux éléments dans la dynamique du dialogue politique. En termes de coopération, la faiblesse des capacités de négociation de la part de l'UE et le Mexique et le manque des consensus sont évidents. Dans ce domaine, on peut également observer certains ajustements visant à intégrer d'autres types d'acteurs et des formes différentes de participation, afin d'élaborer un nouveau type de dialogue. Ainsi, nous avons vu que la gouvernance opérée par l'UE et le Mexique montre certains différences. C'est-à-dire que la gouvernance mondiale peut être exercée par les Etats, les organisations religieuses et les sociétés commerciales, ainsi que par des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales.⁶ Les différences que l'on remarque entre l'UE et le Mexique face à l'Accord global nous permettent de constater

⁴ Fazio Vengoa, Hugo, *op. cit.*, p. 10.

⁵ Leda, Guillemette, Herrero, S., *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América latina 2006*, CEFICALE, Dirección general EuropeAid, Francia, 2006, p. 16.

⁶ Keohane Robert, *Global Governance and Democratic Accountability*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan03413.pdf>, consulté le 16 décembre 2010, p.3.

l'existence d'une nouvelle structure d'intégration des acteurs entre l'UE et le Mexique. Ce modèle d'interaction consiste à développer la coopération entre différents niveaux de gouvernement, afin d'amplifier la pratique du dialogue politique. Nous sommes donc devant l'adéquation des structures et des fonctions définis par la gouvernance multi-niveaux développée par l'UE.

Notre décision d'étudier ici le cas de l'Allemagne et du Mexique trouve sa raison d'être dans la dynamique que cette relation présente, entre les acteurs politiques, économiques et sociaux. Afin de concevoir une relation favorable entre les partenaires, il convient d'observer le développement et les objectifs de la relation en recensant les multiples acteurs et réglementations. Autrement dit, il existe aujourd'hui de nouvelles formes de collaboration, qui se distinguent par des mécanismes d'action consensuels permettant une participation plus large des secteurs à tous les niveaux. A cela, il faut ajouter d'autres organisations non-gouvernementales, liées aux différents niveaux de gouvernement, ainsi que des institutions qui mettent en évidence l'action des communautés épistémiques transnationales à travers les coalitions et les réseaux qui apparaissent entre les acteurs. Dans le cas de notre objet d'étude, il est clair que la mondialisation a également commencé à définir le caractère et la qualité des processus transnationaux et des acteurs impliqués.⁷ Le processus de mondialisation nous encourage à étudier les relations internationales par le biais de l'observation d'interactions d'un nouveau type. Les relations transnationales ont généré une large participation des divers secteurs non-gouvernementaux à l'effort d'élaboration de nouveaux formats de participation et de discussion des politiques. Tel est le cas des « groupes épistémiques », que nous rencontrerons tout au long de l'étude. Les groupes épistémiques sont entrés dans le partenariat pour élargir les analyses de l'Accord. En conséquence, la relation entre l'UE et le Mexique part de l'intégration et de la promotion de nouveaux contacts afin de favoriser une relation dynamique.

L'analyse portant sur la société civile nous permettra de mettre en évidence l'impact de la cohésion sociale sur l'Accord. C'est là une dimension qui sera examinée en détail par rapport à la coopération, en tant que dynamique qui part de l'idée commune de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. C'est-à-dire que l'Accord est construit sur un modèle calqué sur les institutions mêmes de l'UE, afin de produire une convergence structurelle permettant d'améliorer la gouvernance de la relation. Cette convergence doit aussi répondre aux particularités de l'Accord, car la situation de la relation entre l'UE et le Mexique a généré une

⁷ *Ibid.*, p. 10.

série de coalitions entre différents groupes de la société civile. Haas décrit cette situation en utilisant le concept de « communautés épistémiques » agissant dans des réseaux nationaux et transnationaux. Ces derniers peuvent encore participer à des débats internes, souvent intenses, afin d'améliorer leurs idées et de créer un nouveau consensus sur la base de connaissances déterminées.⁸ Ainsi, on ne peut pas dire que l'UE et le Mexique présentent la même structure économique posant des défis différents, mais bien qu'ils sont associés comme deux économies strictement asymétriques.

1.2. Brève revue de l'état de l'art : discussion autour du cas

À partir de début des années Quatre-vingt-dix, des analyses ont été développées concernant les perspectives de la relation entre l'UE et l'Amérique latine et en particulier les différences profondes qui sont au cœur de cette relation bi-régionale. Malgré le lien historique et culturel existant entre l'UE et l'Amérique latine, l'effet des différences de perception sur la convergence et l'intégration ont donné lieu à plusieurs études, qui évoquent également le partenariat stratégique. Sur la scène internationale, la contribution de l'UE a été reconnue sur le court et sur le long terme, notamment lors des réunions de chefs d'Etat et de gouvernement des deux régions, ces thématiques étant fortement liées à l'examen des défis et des changements des objectifs de la relation bi-régionale.

L'UE a développé des accords de partenariat spécifiques avec les pays d'Amérique latine ; nous devons mentionner en particulier l'alliance de l'UE avec le Mexique. L'Accord global entre les deux pays constitue un témoignage de l'engagement des dirigeants politiques européens envers un approfondissement des liens qui ont historiquement lié l'UE au Mexique. A partir de la signature de l'Accord, les réflexions, les études, ainsi que les analyses de la situation, ont semblé tenir compte de l'état de la relation. Certaines études qui ont commencé à émerger après 2000 ont porté sur les possibilités offertes au Mexique en termes de diversification du marché ; d'autres se sont axées sur la discussion et l'approbation de l'Accord et ont souligné les déficiences politiques du Mexique envers l'UE ; plus tard, s'est ajoutée la discussion de sujets spécifiques tels que la clause des droits de l'Homme, les effets de l'Accord sur le Mexique, etc. Chez la plupart des auteurs, les analyses

⁸ Haas, Peter, *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*, *International Organization*, Vol. 46, No 1, *Knowledge, Power, and International policy Coordination*, Winter 1992, p. 18.

comprennent des schémas concernant l'économie et la dimension commerciale offerte par l'Accord. Certaines études considèrent la coopération du point de vue des défis et des opportunités posées par le modèle économique, scientifique et technologique.

Par ailleurs, il existe des études sur la partie sociale de l'Accord global à partir du troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement.⁹ Lors de ce Sommet, suite à l'émergence de la préoccupation sociale, le thème de la cohésion sociale est apparu comme le centre des discussions entre l'UE et l'Amérique latine. Les analystes ont porté leur attention sur l'élaboration de la stratégie et de la dynamique de la situation, et ce même point a été transposé aux analyses de la relation UE-Mexique. Certains articles traitent de la cohésion sociale et du dialogue UE-Mexique dans le cadre de la relation avec la société civile, comme celui de Lorena Ruano « La llegada de lo "social" a la agenda de la relación de la Union Europea con Mexico » (« L'arrivée du "social" à l'ordre du jour des relations de l'Union européenne avec le Mexique) ou celui de Luis Antonio Huacuja « Dialogo de la sociedad civil. México-Unión Europea ¿Para qué?» (« Dialogue avec la société civile. Union européenne-Mexique, pourquoi ? ») Ces articles ont été parmi les premiers à évaluer les enjeux sociaux de l'Accord. Ils ont répondu aux thèmes du troisième Sommet. Ces études sont importantes car elles ont permis d'amorcer une discussion sur la signification du « social » et du « type de dialogue social » dans la relation bi-régionale. Elles présentent aussi l'état des relations entre l'UE et le Mexique en matière de questionnements sociaux.

Dans la relation UE-Mexique, la référence au dialogue avec la société civile résulte d'une série de réunions et de discussions qui se sont tenues dans le cadre de l'agenda bilatéral, comme le montre l'article de Jimena Esquivel Leautaud « Construcción del dialogo social México-UE. El proceso hacia la consolidación de los mecanismos permanentes de consulta » (« Construction du dialogue social UE-Mexique. Le processus conduisant à la consolidation des mécanismes permanents de consultation »). L'édition de ces deux ouvrages a été indépendante, étant donné que les organisations non-gouvernementales ont elles-mêmes coordonné leur matériau d'observation des relations entre l'UE et le Mexique.

Sur le sujet de la coopération, les études sont également rares : il y a peu d'articles sur l'approche économique, l'environnement ou la coopération en sciences et technologies. Certains articles traitent cependant de la participation du Mexique aux programmes, comme

⁹ Le troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernements UE-Amérique latine-Caraïbes, qui s'est tenu à Guadalajara, Mexique, en mai 2004, a défini, sur l'agenda bi-régional, la cohésion sociale comme une priorité pour le développement durable de l'Amérique latine et des Caraïbes.

celui de Gabriela Díaz Prieto « Oportunidades para la cooperación científica y tecnológica entre México y la Unión Europea » (« Les possibilités de coopération scientifique et technologique entre le Mexique et l'Union européenne »), ou celui, plus spécifique, de Norma Castañeda, qui explique la coopération pour le Mexique : « La cooperación México-Unión Europea : retos y oportunidades » (« La coopération UE-Mexique : défis et opportunités »). Après ces publications, les études sur le sujet ont été rares et peu reprises. En outre, en la matière, les auteurs se limitent à traiter des perspectives futures de la relation et à exposer le contenu des réunions traitant de la dynamique de l'Accord global, ainsi que celui des réunions d'information des chefs d'État et de gouvernement. Ces articles analysent les plans économique et commercial et les questions sont traitées selon des visions spécifiques, sans précision quant aux objectifs du dialogue politique et de la coopération.

Les analyses sur la question sociale sont présentées dans le cadre du nouvel axe de stratégie UE-Amérique latine ; ils mettent en évidence plusieurs domaines : les problèmes conceptuels et pratiques de l'importance du social, la détermination des stratégies bi-régionales, et le rôle de la société dans le partenariat stratégique. A partir de ces éléments, nous considérons le cas particulier de l'UE et du Mexique, avec un travail comme « La Unión Europea, su evolución y relaciones con América latina y el mundo 2005 » de Stephan Sberro et Juan Pablo Soriano, qui donnent leur place aux thématiques sociales. Un autre exemple est « Integración, desarrollo e interregionalismo en las Relaciones entre la Unión Europea y America Latina » de Angel María Casas y Marta Ochman. Ces deux livres considèrent la question sociale sous l'angle d'une redéfinition de la politique bi-régionale.

Par contre, dans les documents relatifs à l'Allemagne et au Mexique, les analyses sont rares et la plupart d'entre elles considèrent les questions historiques des voyages de Humboldt au Mexique, tandis que d'autres se concentrent sur la question économique en tant qu'élément fondamental de la relation. L'étude de terrain sur le dialogue politique et la coopération se limite à des articles scientifiques ou à des revues coordonnées sur des œuvres produites par l'ambassade allemande au Mexique. Pourtant, il est important de souligner que la publication en allemand *Deutschland Magazine* comporte une section spécialisée sur l'Amérique latine, les relations et les domaines de coopération. Les révisions générales montrent que les analyses ont été faites de manière décentralisée, c'est-à-dire que la sphère politique est travaillée par les Fondations, tandis que la coopération économique a mené des programmes de coopération conjointe.

De ce qui précède, nous pouvons conclure que les acteurs qui sont partie prenante du dialogue politique et des stratégies de coopération ont été peu étudiés. Concernant les deux relations UE-Mexique et Allemagne-Mexique, ce sont les articles concernant le domaine économique qui ont été prédominants. Il est évident que les résultats et les évaluations sur ces sujets ont généré de l'information supplémentaire. Cependant, la révision du dialogue politique et de la coopération dans la relation entre l'UE et le Mexique n'a pas construit un modèle d'analyse qui permette l'intégration de nouveaux espaces transnationaux ou d'acteurs non-gouvernementaux. Quant à la relation de l'Allemagne et du Mexique, les études en la matière portent sur une vision élargie et diversifiée des participants, avec une influence de la diffusion de l'information. Dans le cas de l'Allemagne et du Mexique, on assiste à une planification volontaire suivie de l'intégration des divers acteurs, alors que la logique présentée par la relation entre l'UE et le Mexique diffère de par la présentation et la formulation du processus, envisagé dans le sens du développement d'une relation plus dynamique.

1.3. Méthodologie et développement du travail

Comme nous l'avons montré, les études sur la relation entre l'UE et le Mexique ne sont pas nombreuses. Le point de vue analytique y est en outre minimisé par une approche qui, pour définir l'évolution de la relation, prend pour point de départ la situation économique et commerciale. Ainsi, la méthodologie proposée dans ces études correspond à une relation conçue sur l'intérêt économique, et les bilans du modèle économique du Mexique. Par ailleurs, ces travaux ont pour but d'expliquer la réalité bilatérale. En ce sens, la méthodologie que nous utilisons dans la thèse nous permet d'adopter une perspective différente, qualitative, qui vise à mieux comprendre les interactions entre les acteurs impliqués dans la relation euro-mexicaine. Il s'agit d'examiner un matériau qui décrit le contexte général de la relation entre l'UE et l'Amérique latine pour arriver au centre de ce qui nous intéresse ici : la relation entre le Mexique et l'UE, ses stratégies, ses développements et ses perspectives. L'analyse montre de façon générale les difficultés de la relation bi-régionale entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Le bilan des Sommets nous apporte une vision de la situation des stratégies à l'heure actuelle ainsi que des questionnements et des défis dans le contexte bi-régional. Cette partie de la recherche s'attache aux particularités de la

relation dans l'évolution des stratégies du dialogue politique. La présentation a pour principal objet le cadre social comme instrument du dialogue bi-régional.

Nous avons organisé l'information en sources primaires et secondaires afin d'étudier les événements dans deux domaines principaux : les acteurs du dialogue politique et le développement de stratégies visant la coopération. Par la suite, une série d'entretiens ont été conduits avec les acteurs des relations bilatérales UE-Mexique d'une part, et Allemagne-Mexique d'autre part. Les renseignements obtenus lors de ces entretiens, bien que portant le sceau de l'anonymat, ont fourni les informations indispensables à l'étude de nouvelles perceptions de la relation. Le but de cette analyse qualitative a été de mettre au point une définition des acteurs sensible aux interactions explicatives du processus du dialogue politique.

La thèse examine d'abord la politique européenne et la situation de l'UE avec l'Amérique latine comme un exemple de ce qu'est le dialogue politique au niveau social. À partir de la situation sociale, nous prenons alors le cas spécifique de la relation entre l'UE et le Mexique pour définir l'état de la relation bilatérale. L'analyse qualitative de différents documents officiels, ouvrages et déclarations émanant d'organisations sociales nous a aidée à systématiser l'information sur les discours, les bilans, les stratégies entre l'UE et l'Amérique latine entre 2000 et 2009. Ensuite, nous avons récolté des informations plus précises sur le cas que nous présentons – la relation entre l'UE et le Mexique – afin de diriger notre analyse sur le partenariat bilatéral. À partir d'une sélection de textes, nous avons considéré dans notre étude toute l'information acquise sur le dialogue politique et la coopération, afin d'observer la dynamique des gouvernements, des organisations et des participants. Le but était de réunir l'information de base concernant ces deux aspects, peu étudiés en raison des stratégies, du développement et de la complexité que présente l'Accord. Ces importantes informations nous ont aidées à établir les variables et l'information : nous avons défini ces variables pour les intégrer à notre étude. Nous avons donc envisagé notre recherche à partir de l'information recueillie et malgré la rareté de la production d'analyses concernant les aspects que nous avons choisis d'étudier, à savoir le dialogue politique et la coopération.

Enfin, pour compléter l'information recueillie, nous avons mené une série d'entretiens semi-directifs auprès de différents représentants des gouvernements européens et mexicains, des organisations gouvernementales et non-gouvernementales, et des groupes participant aux rencontres bilatérales. Les entretiens ont été réalisés en deux phases : une

partie a été réalisée au Mexique avec des représentantes du Ministère des Affaires étrangères, des législateurs, des organisations non-gouvernementales et des groupes académiques spécialisés, ainsi que des représentants européens basés au Mexique. Ensuite, nous avons mené des entretiens avec les représentants de la relation entre l'UE et le Mexique basés à la Commission européenne, entretiens consacrés à la relation entre l'Union européenne et le Mexique ou l'Amérique latine. Certains conseillers interrogés ont demandé la protection de leurs données personnelles et du point de vue qu'ils exposaient dans les entretiens. Les remarques que nous faisons sur les défis et les échecs caractéristiques de l'Accord proviennent des entretiens menés. Il faut souligner l'originalité de l'information puisque nous pouvons témoigner des différences d'opinions entre les fonctionnaires, les organisations et les représentants concernés par la relation bilatérale. Toutefois, des circonstances diverses entourent chaque gouvernement, institution ou groupe. Les entretiens ont exploré l'expérience de travail des acteurs et le fonctionnement des programmes conjoints entre l'UE et le Mexique.

Pour l'étude de cas consacrée à la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique, nous avons adopté une systématisation similaire à celle utilisée pour la relation entre l'UE et le Mexique. Cependant, les études de la relation sont peu développées et la majeure partie de l'information disponible concerne la relation économique. Quelques publications évoquent d'autres questions, comme le développement déterminé par une politique allemande orientée vers la paix et la coopération face à l'égalité. Notre sélection d'informations, tout comme notre étude qualitative, ont visé l'analyse des thématiques du dialogue politique et de la coopération. Ensuite, nous avons examiné les réseaux développés par la relation bilatérale. La construction des projets, les liens établis entre les gouvernements, organisations non-gouvernementales, partis, etc., nous ont aidée à établir les différences de travail dans la cadre de la coopération et de l'ensemble des projets d'intérêts commun. Les entretiens ont touché les catégories des groupes gouvernementaux, non-gouvernementaux, des groupes sociaux et de quelques experts académiques.

En ce qui concerne la coopération, l'analyse documentaire et les entretiens ont permis de comprendre la formulation et la mise en œuvre de politiques bilatérales. La chronologie adoptée s'étend depuis l'entrée en vigueur de l'Accord global, en 2000, jusqu'à l'année 2009, couvrant de ce fait deux stratégies de pays et une coopération intensive au niveau du dialogue politique. L'ampleur et la promotion des acteurs au sein du

gouvernement ont pris en compte le remplacement d'éléments importants concernant la discussion de l'Accord global.

En termes de collecte d'information sur l'Allemagne et le Mexique, notre recherche a suivi les mêmes considérations que ci-dessus. La collecte s'est déroulée selon plusieurs étapes, allant du cadre général, c'est-à-dire de la relation de l'Allemagne avec l'Amérique latine, au cas particulier du Mexique. Cette dernière partie de la recherche est enrichie de l'étude d'une série de réunions et d'entretiens confidentiels avec les ministères allemands, qui ont fourni les informations nécessaires à la compréhension du développement et des éléments qui renforcent la relation avec le Mexique. Les études mexicaines sur la relation avec l'Allemagne ont souligné l'économie et le commerce comme des points centraux pour l'évaluation. L'actualité a été traitée grâce aux rapports que fournissent les Fondations politiques et qui font un bilan de la situation politique et sociale au Mexique. Ces rapports apportent de nouvelles approches et soulignent la participation de multiples acteurs attachées aux diverses activités de politique étrangère.

1.3.1. Cadre méthodologique

Dans notre étude, nous avons systématisé l'information afin de nous concentrer sur la relation bilatérale entre l'Union européenne et le Mexique à partir de l'Accord global ; ensuite, nous avons élargi l'information considérée pour présenter le cas de la relation entre l'Allemagne et le Mexique. Plusieurs points de l'étude restent l'objet d'une analyse dynamique encore en cours aujourd'hui, les limitations provenant de différentes circonstances. L'état de l'évolution de l'Accord reste en effet peu connue, que ce soit au niveau de l'activité, du processus de décision, de la structure ou des aspects relatifs au dialogue politique et à la coopération. Dans le contexte de la relation bilatérale entre l'UE et le Mexique, nous avons utilisé des concepts de relations internationales qui considèrent l'évolution du système international. Ceux-ci nous permettent d'étudier l'évolution des décideurs politiques et des acteurs économiques face à l'intégration d'autres groupes engagés dans la participation à la construction des politiques publiques. Notre objectif est de montrer l'évolution des acteurs qui participent à la relation bilatérale, dans le but de répondre à des besoins ciblés concernant le fonctionnement des institutions publiques ou

privées. Différents concepts de relations internationales ont subi une évolution en termes de renforcement de la participation de la société civile.

Pour analyser la relation entre l'UE et le Mexique, nous prendrons en compte différentes analyses aidant à expliquer les principes de la dynamique de la relation. L'un des principaux concepts en la matière est celui de « gouvernance multi-niveaux¹⁰ », terme qui a défini l'action gouvernementale de l'UE au cours des dernières années et qui permet d'expliquer la nécessité d'intégrer les différents intérêts gouvernementaux et ceux des ONG. Ensuite, nous utilisons le terme de « groupe épistémique »¹¹ pour désigner la participation de différents groupes et la flexibilité des pratiques organisationnelles des membres participants. De la sorte, la question des groupes transnationaux est envisagée dans la perspective des mécanismes établis par l'Accord global. Ces analyses conceptuelles nous permettront d'observer le degré de développement atteint par les organisations et leur fonctionnement en lien avec l'Accord global.

L'Union européenne peut être associée à une forme postmoderne, parce que son pouvoir de base est faible et que son autonomie est limitée en comparaison de celle des institutions politiques des Etats membres.¹² L'intégration européenne actuelle a conduit à une redéfinition des agents internes et externes ; autrement dit, les objectifs sont caractérisés par des actions qui ont conduit à l'établissement de nouvelles relations entre les groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux. L'expression de la gouvernance multi-niveaux offre une nouvelle approche permettant d'observer les multiples facettes de l'intégration européenne, en même temps qu'elle amène une nouvelle perspective de compréhension de l'Accord global.

Notre analyse prend en compte comme variables les décideurs politiques ainsi que les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, dont l'action démontre l'impact que peut avoir l'Accord global sur la prise de décision en matière de programmes de développement. Notre étude montre l'importance de considérer plus particulièrement les groupes gouvernementaux, les groupes non-gouvernementaux comme la société civile, les chercheurs, les groupes privés, ou encore les organes de coopération présents sur la scène internationale de la promotion du développement durable. Les relations que ces groupes développent leur ont permis de tenir un rôle important dans la création de réseaux

¹⁰ Nous reprendrons la définition dans le chapitre 1.

¹¹ *Ibid.*

¹² Fazio Vengoa, Hugo, *op cit.*, p. 10.

transnationaux entre l'UE et le Mexique. Les acteurs agissant au cœur du dialogue politique au niveau gouvernemental et de la coopération présentent des changements particuliers dans le contexte de la coopération. Les représentants du gouvernement mexicain ont en effet souvent connu des changements de personnel en raison des modifications politiques qui survenaient au Mexique. Dans ce contexte, les conseillers du Ministère des Affaires étrangères, les législateurs, les conseillers du Conseil conjoint et du Comité conjoint ont participé au renforcement du dialogue politique. D'autres participants, comme les groupes issus de la société civile, ont eux aussi vécu des modifications au cours de l'intégration, en matière de la participation sociale. Ces groupes constituent un objet-cible important de notre analyse. Pour ce qui est de la partie européenne, notre définition des acteurs comprend à la fois les représentants de la relation entre l'UE et l'Amérique latine, les représentantes de la délégation européenne située au Mexique, et certains groupes de la société civile européenne.

Les variables que nous proposons dans notre analyse, comme le dialogue politique ou la coopération, montrent la nécessité de redéfinir les relations intergouvernementales. En effet, les acteurs de la gouvernance multi-niveaux exercent une influence sur la relation grâce à diverses ressources comprenant notamment l'information, l'organisation, l'expertise, les ressources financières et la légitimité.¹³ L'intérêt majeur de notre étude est qu'elle présente l'implication des différents niveaux liés au dialogue politique et à la coopération. La définition des variables du dialogue politique au niveau gouvernemental et au niveau de la coopération tient compte de ces changements. La nécessité d'inclure d'autres niveaux dans le débat a eu un impact sur les résultats de l'Accord. L'intégration d'autres structures dans l'Accord a créé un changement au niveau des résultats observables des programmes. Les observations que l'on peut faire à propos d'une telle inclusion ont pu être confirmées par les entretiens de recherche que nous avons menés. Les résultats des différentes questions à propos de la relation ont été confirmés par ces entretiens, au cours desquels nous avons pu constater la volonté des deux parties de promouvoir une approche fondée sur les principes de l'Accord global. Les participants à notre recherche nous ont aidée à identifier les processus d'engagement existant entre les partenaires afin d'augmenter les mécanismes de coopération. Ainsi, les entretiens nous ont permis de réaffirmer la nécessité d'élargir la participation des groupes non-gouvernementaux au processus de mise en place de l'Accord. Cette situation est le résultat d'une nouvelle organisation correspondant aux structures

¹³ Marks, Gary, Hooghe, Liesbet, Blank, Kermit, *Integration Theory, Integration theory, Subsidiarity and the Internationalisation of Issues: the implications for Legitimacy*, European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre, EUI Working Paper RSC, n°95/7, Badia Fiesolana, San Domenico, Italy, 1995, p. 7.

développées par l'Accord global, situation qui dépend du niveau de développement de ces structures ainsi que de la diversification des buts qui leur sont assignés.

Autrement dit, repenser le cas de l'UE et du Mexique grâce à cette analyse nous permet d'identifier les différents acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, nationaux et transnationaux, qui participent à la discussion de l'Accord. Ces groupes, où l'on peut distinguer fonctionnaires des Ministères des Affaires étrangères, de la Commission européenne, législateurs, groupes non-gouvernementaux, ou société civile, ont contribué à l'approfondissement du dialogue politique. Ensuite, l'usage de l'approche par les « communautés épistémiques » nous amène à identifier les coalitions et les relations qui se sont formées, dans les différents groupes, formels ou non-formels, rencontrés tout au long de la vie de l'Accord - groupes qui s'étaient déjà développés au sein de l'Union en fonction des situations politiques et sociales qu'on y rencontre. Dans le même temps, les communautés épistémiques nous offrent de nouveaux éléments pour saisir et comprendre la faiblesse des débats et des réunions du dialogue politique de haut niveau. Ainsi la présence de communautés épistémiques exerce-t-elle un impact limité sur la perception de l'organisation institutionnelle. Il est alors nécessaire de reconnaître les différences institutionnelles entre l'UE et le Mexique pour tenir compte des divers degrés du débat politique afin de parvenir à un accord politique. Les groupes épistémiques permettent d'identifier, entre les groupes non-gouvernementaux comme la société civile et les législateurs, une différence de niveaux d'intégration des partenaires, ceux-ci étant déjà asymétriques en raison de la situation de la coordination bilatérale.

L'incidence de cette situation se fait plus sentir dans les conceptions de la coopération que dans la mise en œuvre de l'évaluation de l'Accord. Les relations intergouvernementales se présentent donc également comme transnationales. Ces intérêts correspondent, pour l'UE, à la production des programmes de coopération qui ne tiennent pas compte des communications de groupes sociaux sur la situation mexicaine, ce qui est néfaste à la conduite de l'Accord.

Les approches par la gouvernance multi-niveaux et celles par les communautés épistémiques nous permettent de discuter de l'importance de renforcer l'intégration des groupes non-gouvernementaux. Un exemple clair en est la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. En effet, cette relation présente une série d'ajustements communs

en matière de coopération, ajustements élaborés à partir de la relation et reprenant la discussion sur la contribution des différents niveaux de décision à la collaboration.

Ces différentes approches nous offrent les moyens de construire une étude du dialogue politique et des stratégies de coopération ; cependant, ils ne comprennent pas d'évaluation précise des résultats de l'Accord. En bref, la gouvernance multi-niveaux et la relation des groupes épistémiques avec le gouvernement mettent l'accent sur l'importance de distinguer *l'action du gouvernement* du *débat* et de la *signification des différents niveaux d'action* énoncés dans l'Accord global.

1.4. Organisation et structure du travail

L'organisation de la recherche s'est faite à partir de la compréhension des relations internationales. La première partie de la thèse souligne l'importance d'une perspective mondiale. De ce fait, à partir des principes internationaux, nous y expliquerons les formes d'intégration internationale en donnant l'exemple de l'Union européenne. Par la suite, notre analyse portera sur la relation entre l'UE et l'Amérique latine en général, avant de passer à l'étude plus précise de la relation entre l'UE et le Mexique. Nous présentons le développement du dialogue politique et de la coopération, ainsi que le besoin de construire une collaboration élargie. S'agissant du besoin de conduire la relation entre l'UE et le Mexique vers une participation des différents groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux, nous avons choisi de traiter le cas de la relation bilatérale de l'Allemagne et du Mexique afin d'expliquer l'importance de l'intégration de groupes non-gouvernementaux dans les relations internationales. Dans cette relation, on a affaire à un modèle de gouvernance multi-niveaux sur le modèle du système fédéral allemand.

Dans le premier chapitre, la définition des relations internationales nous aidera à comprendre le besoin des régimes internationaux pour développer de nouveaux modèles d'intégration. Ces modèles correspondent aux changements et modifications permanents du système politique international. Les multiples interprétations produisent une vaste réflexion sur le rôle de l'Etat, de ses préférences et sur l'impact de son comportement sur la société nationale et transnationale (théorie libérale).

Les changements et les adaptations engendrés par la mondialisation ont produit de nouvelles pratiques entre les institutions, l'Etat et la société. Ceci amènera une réflexion sur la construction des régimes internationaux. La participation de nouveaux acteurs a modifié la définition des intérêts quant aux compétences internationales.

Des analyses telles que celle de Keohane « International Institutions : two approaches » soulignent l'importance des institutions et de la collaboration internationale. Bien que Moravcsik, dans son étude « Taking Preferences Seriously : A Liberal Theory of International Politics », suggère l'importance de la coopération internationale, ses études expliquent l'importance des différents acteurs apparaissant dans l'évolution des relations internationales. Non seulement l'organisation et la représentation de l'Etat sont présentées comme l'axe des relations internationales, mais en outre, différents éléments impliqués dans l'organisation de l'ordre mondial produisent par ailleurs de nouvelles pratiques dans la coopération. D'autres écoles théoriques considèrent l'intégration comme un processus inévitable : c'est le cas du néo-fonctionnalisme de Haas. Cette école considère l'intégration régionale comme un processus ayant un rôle récent et important dans le développement de la politique internationale. Dans le même temps, d'autres modèles soulignent l'importance de la conception de la gouvernance de l'UE, comme celui de Gary Marks.

Nous évoquerons au cours du premier chapitre la question des changements d'interprétation des relations internationales, au moment d'explicitier le contexte de la relation entre l'UE et le Mexique. Par conséquent, nous inclurons dans notre analyse les points de vue des différentes écoles sur les régimes internationaux. Pour faciliter l'identification de cette dynamique, nous présenterons la théorie de l'intégration qui, non seulement explique le modèle européen, mais expose aussi la dynamique internationale en fournissant les éléments nécessaires à appréhender la situation de l'UE. Ces considérations nous aideront à reconnaître les caractéristiques dans lesquelles se développe l'Accord global. Afin de faciliter la lecture de notre recherche, la réflexion sur le régime européen rappellera les différentes approches de l'intégration.

Après ce premier contact avec l'explication par la théorie des relations internationales, l'analyse décrira, dans le deuxième chapitre de la thèse, les relations entre l'UE et l'Amérique latine de façon générale. Les études sur ces cas n'abordent généralement pas le système international mais se concentrent plutôt sur le modèle d'intégration régionale afin d'expliquer

la relation entre l'UE et l'Amérique latine. Notre analyse est née d'une réflexion sur le rôle de l'interaction entre les institutions, l'Etat et la société chez ces partenaires, interaction qui permet de mesurer la complexité de la relation. Cet examen se fera de façon générale : il traitera de la complexité du Sommet de Rio de 1999 entre UE et Amérique latine. Les intérêts de l'UE reposent sur un engagement international ; dès lors, ils sont soutenus principalement dans le cadre de la coopération. Évidemment, il existe une série de situations complexes autour de l'agenda bilatéral. D'une part, l'institutionnalisation du dialogue est complexe entre les acteurs et, d'autre part, de plus en plus de changements sont mis en place dans chacune des régions concernées. La relation a été définie à deux niveaux, interne et externe, comme l'indique Putnam. La situation euro-latino-américaine montre le sommet entre UE et Amérique latine, au cours duquel les ajustements de la relation se sont faits sur la base du renforcement de la relation. Mais les changements dus aux attentats du 11 septembre 2001 ont amené des modifications importantes dans la politique étrangère de l'UE en termes de définition de l'agenda, des programmes, et en particulier en termes de définition des partenaires privilégiés.

Compte tenu de tous les facteurs énoncés ci-dessus, le facteur social est l'une des caractéristiques importantes à prendre en compte tant en Amérique latine qu'au Mexique. Le dialogue social a été mis en place au cours des dernières années en tant qu'élément important permettant de différencier les modèles d'intégration internationale. Les acteurs sociaux ont joué un rôle important dans le nouvel agenda bilatéral. L'intégration du modèle social à l'occasion du Sommet de Guadalajara est apparu comme un besoin de comprendre et de renforcer le dialogue entre la société et le gouvernement. En ce sens, la relation bi-régionale a alors commencé à prendre en compte les différences de perception des partenaires face au dialogue social.

Dans notre deuxième chapitre, nous nous concentrerons, d'une part, sur les mécanismes d'inclusion de la société civile et sur les questions d'intégration, mettant l'accent sur l'UE, et d'autre part, sur l'agenda bilatéral, qui comporte un certain nombre d'incohérences par rapport à ses propres définitions. Lorsque l'émergence de la participation sociale réorganise et remet en cause les secteurs politiques et gouvernementaux, les questions de cohésion sociale et de participation sociale sont amenées au centre du débat entre les deux régions. C'est ici que nous trouvons l'émergence de différentes idées qui mènent à l'organisation de la société civile. Pour l'UE, la création d'un Comité économique et social a constitué une action visant à intégrer tous les groupes de la société civile aux

débats gouvernementaux ; en même temps, ce Comité faisait partie de l'agenda social avec l'Amérique latine. La présence du Comité est devenue importante lorsque ces groupes se sont présentés avec l'intérêt de renforcer la participation sociale. Cependant, le statut sous lequel ces groupes s'inscrivent dans le dialogue est la marque d'un certain nombre de limites qu'ils vont rencontrer dans le cadre de leur travail.

Enfin, la dernière partie du chapitre 2 abordera les relations entre l'UE et le Mexique. La plupart des études analysent, en la matière, la situation économique, mais notre intérêt ici part d'un examen de l'agenda social de l'Accord. Dès lors, nous examinerons la sphère sociale qui a abouti à la signature de l'Accord et qui a été peu évoquée dans la littérature. Cette partie de notre travail fait référence au « Livre blanc sur la gouvernance européenne », qui montre les facteurs d'impact, sur la création de la protection sociale, de l'inclusion et de la participation des acteurs non-gouvernementaux comme la société civile. Ces priorités sont énoncées par l'UE dans le cadre du développement de la communauté sociale. Pour l'Accord global, au contraire, les dispositions relatives au modèle social sont limitées, tandis que les aspects économiques et commerciaux sont privilégiés.

Après avoir procédé à une présentation et à une analyse de la situation globale entre l'UE et l'Amérique latine, notre chapitre 3 commencera par définir l'Accord global entre l'UE et le Mexique. Le chapitre sera divisé en deux parties. La première présentera les fondements de la relation à partir de la relation établie entre l'UE et le Mexique. Ensuite, nous présenterons le contexte de la politique étrangère du Mexique, le but étant de comprendre les changements importants qui ont conduit à envisager la possibilité d'un nouvel accord avec l'UE. Le contexte de l'Accord coïncide avec le lancement du NAFTA/ALENA.¹⁴ En effet, le Mexique cherche à intensifier sa participation à l'économie internationale en raison des changements produits par la mondialisation.

L'Accord global est donc un accord très ambitieux pour le Mexique. Il entre en vigueur au cours de l'année Deux mille. Sa négociation témoigne des changements subis par

¹⁴ Le NAFTA/ALENA a pris acte en 1994. C'est le premier grand accord signé par le Mexique. L'intérêt nourri par le Mexique pour un élargissement de sa présence internationale a alors fait objet de l'attention européenne. Depuis 1993, l'intérêt des deux parties pour un renforcement de leur relation a été croissant. Un exemple de cet intérêt sont les multiples visites mutuelles du président de la Commission des Communautés européennes et du président du Mexique. En 1994, l'UE a ratifié son intérêt pour cette relation devant le Conseil européen de Corfou. A cette occasion, les Européens ont résolu de renforcer de façon particulière la relation avec le Mexique. Ainsi, pour le 10 avril 1995, le gouvernement mexicain et la Commission des Communautés européennes ont fait un communiqué de presse pour informer de la stratégie de renforcement de la politique européenne face au Mexique. Cf. Morales Pérez, Eduardo, *Una nueva visión de la política internacional de México, relaciones con la Unión Europea*, UIA, Plaza y Valdez, México, 1997, p. 31.

la relation bilatérale : celle-ci est passée d'une relation connue uniquement pour son cadre économique et commercial à une relation où est reconnue l'importance d'élargir le dialogue politique et la coopération. Autrement dit, l'Accord global met en évidence le rôle du dialogue politique dans l'institutionnalisation de la relation bilatérale. Son objectif est de consolider les relations bilatérales grâce à de nombreuses réunions périodiques réunissant les autorités du plus haut niveau de l'UE et du Mexique.

Les aspects négociés entre l'UE et le Mexique concernant le dialogue politique et la coopération mettent en évidence un changement dans la perception de la relation par les acteurs. Une nouvelle coordination se construit en effet entre la dialogue politique, la coopération, et le commerce. Les possibilités offertes par l'Accord dépendent de la reconnaissance, par les acteurs, des différents niveaux de participation existant dans la négociation, ainsi que d'une réorganisation des acteurs au sein de la relation bilatérale. La deuxième partie de la thèse étudiera ces éléments et donc, notamment, le dialogue politique en tant que premier élément de l'intégration à produire des résultats intéressants. D'une part, la relation bilatérale comporte la nécessité de construire un dialogue fort avec l'inclusion de nouveaux acteurs ; d'autre part, l'Accord connaît des faiblesses et des échecs lors de la tenue des réunions.

Il est évident que la différence de structure institutionnelle entre les partenaires, différence qui n'a pas été suffisamment prise en compte au cours des négociations, complique la conception et la définition des réunions de haut niveau. Par la suite, les réunions de haut niveau vont en venir à être envisagées comme des discussions visant à élargir l'échange d'expériences, mais elles n'auront pas la valeur de réunions chargées d'une mission d'évaluation de l'Accord. En conséquence, ces réunions ont amené la construction d'un dialogue institutionnalisé, c'est-à-dire que la présence des groupes épistémiques entre l'UE et le Mexique a été établie, afin de renforcer le dialogue. En fonction de leur composition et de leur action, ces groupes ont été désignés pour assumer plusieurs fonctions dans l'organisation. L'émergence de ces groupes est donc une conséquence du contraste entre les conditions politiques de l'UE et les structures politiques que le Mexique avait jusqu'alors mises au point pour les réunions bilatérales. La création du Conseil et du Comité conjoints ont constitué un premier signal d'ouverture pour le dialogue au plus haut niveau de gouvernement, montrant la volonté de la part de l'UE de créer une relation renforcée dans le contexte d'une prise de décisions intergouvernementales. Nous présentons donc une section entièrement consacrée aux différentes dispositions souscrites par le Comité ; nous

approfondirons le sujet par une étude des réunions et de l'ordre du jour adopté pour l'Accord, qui montre, on le verra, les différences de conception de la relation bilatérale chez les partenaires.

L'inclusion du Comité conjoint au dialogue politique met en évidence le besoin d'incorporer d'autres secteurs à l'analyse politique et à la discussion de la coopération. Le Conseil et le Comité mixtes ont suscité une discussion au sein des communautés épistémiques, parce que l'interaction entre l'UE et le Mexique est perçue différemment par chaque groupe. Les groupes ont présenté des faiblesses, mais ils exposent surtout la nécessité de fixer clairement les intérêts communs aux différents niveaux de gouvernement. La création du Comité amène une approche nouvelle permettant aux deux acteurs de comprendre leurs différences. En outre, le Comité indique que les discussions au plus haut niveau ne sont pas suffisantes.

Un dernier point que nous aborderons comme une nouveauté de la relation est l'intégration des groupes parlementaires à la discussion de la relation UE-Mexique. Cette intégration est perçue comme nouvelle et ambitieuse, surtout en raison du type de représentation considérée. A partir des dispositions générales de l'Accord et des propositions présentées par chaque groupe parlementaire, à la fois européen et mexicain, notre étude, se basant sur le concept de communauté épistémique, a considéré celles de ces communautés qui participaient à la discussion des normes, du contenu et du règlement de l'action. Leur travail a été considéré sous l'angle du soutien apporté aux niveaux politique et aux délégations des deux gouvernements. Les impacts de l'Accord sont différents dans les programmes de la coopération et le dialogue politique, mais les programmes renforcent aussi l'idée d'institutionnaliser le dialogue politique entre l'UE et le Mexique. En analysant les réunions, nous pouvons voir le travail des parlementaires du point de vue épistémique, c'est-à-dire que l'utilisation de l'information leur a permis de générer une nouvelle forme de travail. Cependant, l'approche par la participation n'a pas été suffisamment importante de la part des acteurs, à cause du caractère flou du programme bilatéral de discussion commune : en effet, la méconnaissance réciproque a créé des modèles de jugement de la situation chez chaque acteur. Par ailleurs, la mise en place des groupes épistémiques nous permet de considérer les pratiques de la relation et la composition de l'agenda mis en place lors des réunions. La participation de ces groupes suscite des attentes dans le domaine législatif ; cependant, l'action de ces groupes est limitée : ils assument un rôle d'agents symboliques de la discussion parlementaire pour l'Accord global.

Le quatrième chapitre de la thèse est consacré à la coopération, l'analyse partant d'un noyau constitué par la thématique sociale, élément qui n'a pas été considéré jusqu'ici dans la littérature. En effet, la coopération se développe dans un contexte où les alternatives présentées par l'UE semblent pertinentes par rapport aux attentes de développement existantes au Mexique. Pour comprendre les objectifs de la coopération, nous donnerons un aperçu général de la politique de coopération engagée par l'UE. Nous commencerons à partir de la base de la conception de la coopération pour comprendre la consolidation de la position de l'UE comme l'un des investisseurs les plus importants dans le développement à travers le monde. L'étude se poursuivra par une réflexion sur la remise en question de la relation et de la coopération entre l'UE et le Mexique. Depuis le début de la relation, dans les années Soixante, le commerce était considéré comme le pivot de la relation. Avec l'Accord global et l'intégration de nouveaux aspects, la coopération est définie par plusieurs éléments : il s'agit non seulement d'activités commerciales, mais aussi de programmes de développement, de bien-être, de questions techniques et sociales, ce qui augmente les possibilités de collaboration entre les différents secteurs.

Dans cette perspective, les programmes mis en œuvre par l'UE constituent des stratégies de pays comprenant une série de règlements et de plans visant à la transformation et au développement du Mexique. L'analyse de chacune de ces stratégies de pays permet de comparer les mécanismes d'action, les faiblesses de la coordination et les contraintes institutionnelles produites dans chacun des programmes. Les différences que l'on observe entre les différentes stratégies de pays permettent de comprendre les particularités mises à l'ordre du jour dans les programmes. Nous rencontrerons un certain nombre d'obstacles aux programmes dans les stratégies. La perception ambiguë et différenciée de l'institutionnalisation du dialogue, de la part de l'UE et du Mexique, est claire pour qui observe l'apparente impossibilité de proposer des solutions efficaces dans le cadre de la relation asymétrique entre les deux entités. La coopération nécessite une intégration du gouvernement central et des secteurs non-gouvernementaux, afin de revitaliser l'Accord. Dès lors, les différences de comportement des acteurs vis-à-vis de la coopération sont le reflet des limitations des programmes au sein d'une relation asymétrique.

Dans la suite du chapitre, nous étudierons la coopération sous l'angle des différences apparues entre les partenaires en termes de stratégies de coopération et de contraintes pesant sur certains secteurs institutionnels et gouvernementaux. En raison de ces

différences, le processus de coopération a dû intégrer la nécessité de comprendre les différents niveaux de bureaucratisation chez les partenaires afin de pouvoir développer au mieux les programmes de travail bilatéraux. On peut dès lors constater une incidence favorable de la participation de la société civile sur la collaboration de groupes non-gouvernementaux et transnationaux. Pour illustrer ce processus, nous présenterons deux cas : celui du projet de développement social et de réduction des inégalités (PRODESI) et celui de coopération scientifique et technologique. Dans le premier cas, il existe une forte asymétrie chez les partenaires dans la perception du projet. S'ajoute à cette déficience un environnement institutionnel et politique occasionnant du retard et gênant la production de résultats. Nous pouvons comparer ce premier cas avec le deuxième, où l'organisation de la coopération et une intégration des différents niveaux de décision au sein d'un projet consensuel ont généré une bonne coordination de la collaboration.

Enfin, nous traiterons de la question de la société civile : son inclusion dans la relation est en effet prévue dans le cadre du développement social annoncé par l'Accord. On trouve une définition de la question sociale dans les valeurs de l'UE, qui insiste sur l'importance de la cohésion sociale, à atteindre grâce à la participation de la société. Nous présentons les changements en termes de participation de la société civile (perception, dynamiques et organisation des groupes). La participation sociale est manifestée par la création de groupes transnationaux organisés. Dans la première partie de la thèse, nous présenterons l'importance de l'inclusion sociale dans le modèle social de l'UE, avec un renforcement du dialogue participatif avec le gouvernement et une réaction croissante de la société civile. Ces évolutions, qui ont permis le développement de la participation de la société civile, sont le produit de traités et d'une collaboration avec les agences décentralisées. Pour illustrer la situation actuelle, nous exposerons les trois Forums qui se sont tenus entre l'UE et le Mexique. En examinant les Forums, nous pourrions prendre la mesure de l'état des relations transnationales émergentes entre les groupes issus de la société civile du Mexique et de l'UE. Le travail de ces groupes se concentre sur les propositions et analyses produites par l'Accord, dont les défis ne sont pas seulement économiques, mais aussi sociaux, et ce, principalement en raison des asymétries rencontrées entre les partenaires. L'exemple de la société civile nous permettra non seulement d'identifier ces asymétries, mais aussi d'appréhender la société civile dans son rôle d'intégrateur de la cohésion sociale. Ces discussions sur le rôle de la société civile sont permises non seulement par les possibilités de l'Accord, mais aussi par les fractures internes de l'UE.

Enfin, nous étudierons le cas de la relation bilatérale germano-mexicaine dans notre chapitre 5, qui cherchera à illustrer les possibilités offertes par les interactions prenant place dans la mise en œuvre de la gouvernance multi-niveaux. On a affaire, en l'occurrence, à un modèle de construction d'une relation bilatérale comportant participation et diversification des acteurs ainsi que modalités de collaboration. L'originalité de cette relation consiste en un développement de la coopération politique entre les Etats et les organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux, publics et privés. Le cas de l'Allemagne est celui d'une coordination multi-niveaux à la fois politique, sociale et économique. L'étude d'une telle relation permet la définition d'éléments « alternatifs » à une relation bilatérale, comme les actions transnationales, afin de contribuer à la compréhension mutuelle de la situation réelle entre l'Allemagne et le Mexique. Les objectifs bilatéraux sont d'évaluer les conditions politiques permettant de définir la nature de la relation. Les engagements communs sont alors le moyen de revitaliser les communautés épistémiques transnationales afin de préserver leurs propres opinions dans le cadre des relations bilatérales. Au sein de la diversité de participants, nous trouvons les Fondations politiques allemandes et les organismes publics et privés allemands, qui œuvrent au rapprochement de la politique et de la société civile.

La pertinence de la participation du gouvernement de l'Allemagne dans la relation bilatérale encourage les acteurs non-gouvernementaux à contribuer à la redéfinition des contextes asymétriques. L'identification d'un dialogue pluriel permet de définir d'autres domaines d'intérêt mutuel comme le multilatéralisme, l'environnement, le développement, etc. Cette approche indique que la coordination à divers niveaux joue un rôle fondamental pour la reconnaissance croissante de la participation des acteurs et des décideurs politiques. En conséquence, la relation entre l'Union européenne et le Mexique peut être révisée à partir de l'incorporation de nouveaux éléments, à la fois gouvernementaux et non-gouvernementaux, publics et privés. La relation entre l'UE et le Mexique implique un nouveau mécanisme d'action dans l'organisation et la participation de différents agents face à un accord ouvert à de nouvelles possibilités d'action selon les axes convenus.

CHAPITRE 1. Cadre théorique

L'analyse des relations internationales. Les nouvelles perspectives

1.1 La définition des priorités dans le cadre libéral

Au cours des dernières décennies, les relations internationales ont connu des transformations profondes suite aux effets de l'intégration de nouveaux acteurs dans la politique internationale. Auparavant, la politique était comprise comme les relations diplomatiques entre les Etats, mais elle a élargi son potentiel d'action sur l'agenda international. C'est-à-dire que l'action de l'Etat a été accompagnée par de multiples acteurs. C'est là le résultat de l'expansion du marché dans le système politique international.

Il existe plusieurs théories des relations internationales qui permettent d'analyser le comportement des Etats ainsi que la mondialisation qui a suscité une diversification des stratégies internationales. Autrement dit, les théories sur les relations internationales ont dû produire un discours autour des nouvelles traditions émergentes. Les théories sont le résultat de propositions basées sur le développement du marché économique, politique et social. Dès lors, nous rencontrons des écoles classiques, comme l'école réaliste ou l'école libérale, qui ont une haute tradition dans la discipline des relations internationales. Cependant, il existe deux nouvelles branches théoriques, le néoréalisme et le néolibéralisme, qui ont développé des points communs dans les relations internationales, contrairement aux traditions réaliste et libérale. Ainsi, la théorie de l'institutionnalisme libéral défend l'idée que les relations internationales sont régies par les conventions, les régimes et les organisations.

La théorie libérale met l'accent sur l'importance de la coordination des différents acteurs. Après la fin de la Seconde Guerre mondiale, cette théorie voulait mettre en évidence les mécanismes d'intégration politique dans un contexte de multi-libéralisme institutionnel, et donc, une solution au problème de sécurité.¹⁵ C'est-à-dire que l'Etat adopte des lois qui concilient les intérêts divergents des individus. D'ailleurs, l'Etat assume que les individus privés et les associations volontaires présentant des intérêts autonomes ont une interaction

¹⁵ Martres, Jean-Louis, *De la nécessité d'une théorie des relations internationales, L'illusion paradigmatique*, p. 33, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001266.pdf>, révisé le 5 décembre 2010.

avec la société civile.¹⁶ Il faut souligner que les analystes libéraux mettent l'accent sur les approches systémiques et structurelles, néoréalistes et libéro-institutionnaliste. Alors que face à la mondialisation, l'école néoréaliste n'a pas changé sa perception d'une nature anarchique du système international, et qu'elle n'a touché qu'à sa conception de la structure de la répartition du pouvoir, pour les libéro-institutionnalistes, la mondialisation a conduit à l'émergence d'un monde caractérisé par un moindre contrôle de l'Etat.¹⁷

Des écoles telles que la théorie libérale des relations internationales ont identifié le rôle de l'Etat dans leurs préférences et l'impact de son comportement au niveau international. Cette théorie provient de la théorie politique libérale développée au XVII^e siècle par des philosophes comme Emmanuel Kant, John Locke, David Hume, Jeremy Bentham, Adam Smith, Richard Cobden, James Madison ou Thomas Jefferson.

Ainsi, l'école libérale fait mention de la relation entre les Etats dans le contexte social national et transnational. La théorie a comme prémisse la relation entre les Etats et la société nationale et transnationale. Dès lors, l'Etat et la société influent sur la finalité sociale qui sous-tend les préférences des Etats.¹⁸ L'importance de la théorie est l'intégration des groupes d'intérêt. Sur ce point, Moravcsik met en évidence les demandes des groupes et leur relation à l'Etat. De même, notre recherche prend en compte la relation entre l'Etat, les institutions et les groupes sociaux, dans la globalisation.

Autrement dit, le libéralisme intergouvernemental établit le processus d'intégration comme le résultat de facteurs internationaux et du comportement d'acteurs politiques nationaux, et la rationalité des Etats.. Le processus d'intégration comprend la nécessité d'une coopération au niveau international. En conséquence, Moravcsik souligne que la réalité de chaque négociation du système politique national produit un ensemble stable d'objectifs pondérés en fonction de l'Etat et de sa position dans le monde. Les gouvernements cherchent également à promouvoir leurs objectifs avec une efficacité maximale par rapport aux moyens d'action disponibles¹⁹. Cela explique que le libéralisme politique ait constitué une politique de niveau international admettant les individus et les groupes comme des acteurs

¹⁶ Moravcsik, Andrew, *Taking preferences Seriously : A Liberal Theory of International politics*, in *International Organization*, 51, 4, Autumn, 1997, Massachusetts, p. 483.

¹⁷ González González, Guadalupe, *Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización*, in *Foro Internacional*, XLI, octobre-décembre, El Colegio de México, México, 2001, p. 626.

¹⁸ Moravcsik, Andrew, *op. cit.*, p. 516.

¹⁹ Briceño, Ruiz Jose, *Le libéralisme intergouvernemental et le nouveau régionalisme caribéen*, *Revue d'Etudes internationales*, volume XXXIV, n° 3, Septembre 2003, Paris, p. 361.

des relations internationales. Par conséquent, la création d'un marché international fondé sur la libéralisation a été le résultat de l'influence de la prise de décision des Etats en faveur de nouvelles relations.

Pour comprendre cette dynamique, Moravcsik souligne trois prémisses :

1. La primauté des acteurs de la société civile : l'action politique est conduite dans la société civile nationale et transnationale. Elle comprend une agrégation d'individus rationnels et est délimitée par une série d'engagements sociaux et par l'affectation des ressources.
2. La représentation et les préférences de l'Etat : dans la conception libérale de la politique intérieure, l'Etat n'est pas un acteur, mais une institution représentative qui est constamment un objet de capture, de construction et de reconstruction par des coalitions d'acteurs sociaux. Les institutions représentatives et les pratiques qui constituent la « courroie de transmission » critiquent les préférences et le pouvoir social des individus.
3. L'interdépendance et le système international : le comportement de l'Etat reflète les différentes préférences de l'Etat. Les libéraux privilégient la variation dans la configuration des préférences de l'Etat, tout en traitant les configurations comme des capacités et l'information comme si elle était une contrainte fixe ou endogène aux préférences de l'Etat.²⁰.

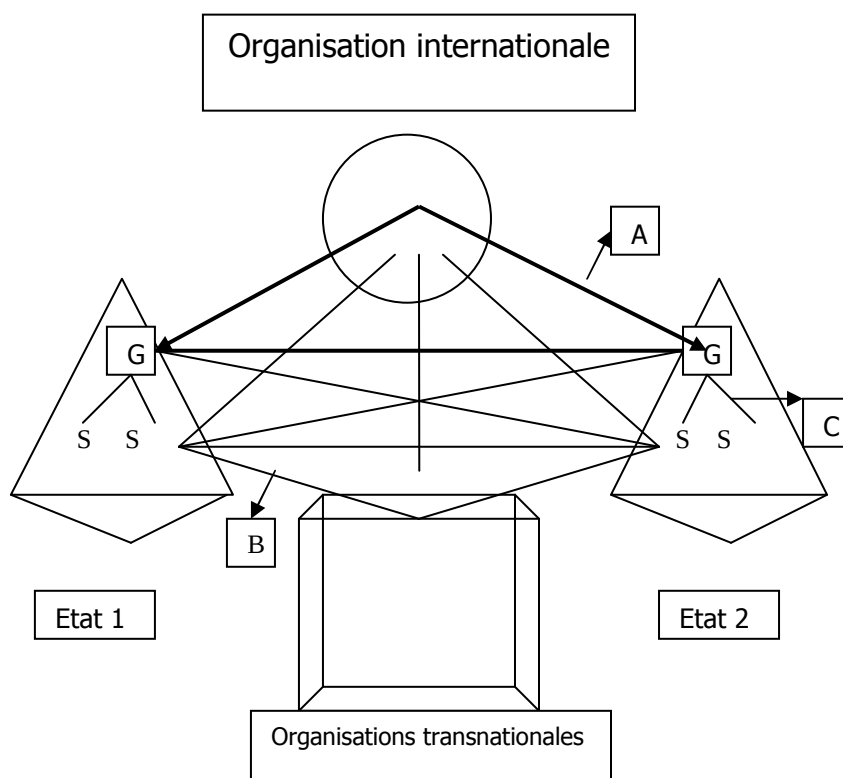
La théorie libérale est une continuation de la tradition connue sous le nom d'« institutionnalisme néolibéral », étant donné qu'il existe une influence importante des institutions sur les schémas d'intégration régionale, c'est-à-dire qu'il existe une coopération entre Etats²¹. Par conséquent, la mondialisation est perçue différemment aujourd'hui qu'elle ne l'était dans les années Quatre-vingt. Guadalupe Gonzalez souligne sur ce point que la mondialisation implique l'émergence d'un Etat moins centralisé. Cela signifie l'intégration des structures transnationales non-gouvernementales, et des réseaux sociaux. Dès lors, les processus internationaux doivent avoir au moins le même impact que les Etats sur la vie de la population en général²². De ce fait, la théorie libérale nous aide à analyser les dynamiques développées autour de la relation entre l'Union européenne et le Mexique. Le contexte

²⁰ Moravcsik, Andrew, *op. cit.*, p. 516-520.

²¹ Stunder Noguez, Maria Isabel, *Las teorías de Relaciones internacionales y la integración económica regional desde la perspectiva de la política exterior de México*, in Covarrubias, Ana, (coord.), *Temas de política exterior*, El Colegio de México, México, 2008, p. 169.

²² González, González, Guadalupe, *op. cit.*, p. 626.

économique, avec sa prolifération d'accords, a bénéficié du partenariat entre l'UE et le Mexique. Les compromis établis entre les divers groupes d'intérêt national et international ont favorisé la définition de cette relation comme originale. Tout cela semble une conséquence des nouvelles dispositions multilatérales, dont les composantes se trouvent dans une situation libérale identifiée comme une idéologie différente.²³ D'ailleurs, la politique extérieure ne peut pas être expliquée par des mécanismes simples. En effet, les situations internationales amènent des pratiques différentes avec la reconnaissance des sociétés et institutions gouvernementales par les Etats et les gouvernements. Pour suivre, nous présentons un tableau de l'organisation internationale. (Figure 1). Le système de politique internationale répond à toutes les relations de la politique. Dans la structure, les interdépendances sont la combinaison de toutes les décisions de la politique extérieure (C).



G=Gouvernement A=Politique internationale C= Décision de politique étrangère
 S=Société B=Relations transnationales

Source : dvd-Atlas Politik, 2010

Figure 1. L'organisation internationale

²³ M. W. Doyle, *Reflections on the liberal Peace and its critics*, in M.E. Brown, SM. Lynn-Jones y S.E. Miller, (eds), *Debating the Democracy Peace*, Cambridge, Mass, The MIT Press, 1996, p. 359.

Le tableau ci-dessus présente la Politique internationale (A) dans l'ensemble de sa relation avec le système politique. Les acteurs de la Politique internationale sont les Etats-nations, les associations régionales et les organisations internationales. Pour l'ensemble des rapports sociaux (S) (y compris ceux de niveau gouvernemental [G]), s'établissent des Relations internationales. Les acteurs de niveau international n'ont pas cessé de croître en nombre et, en ce sens, ils travaillent pour décrire la situation mondiale. Les interactions des organisations non-gouvernementales (B) sont différentes entre elles (elles impliquent les groupes d'intérêt, partis, entreprises, églises, etc.) : il s'agit de relations transnationales.

1.2. Les régimes internationaux

Les régimes internationaux sont conçus dans les relations internationales comme une façon d'expliquer les conditions des situations d'indépendance et d'interdépendance dans les relations internationales. En termes d'analyse, il existe à cet égard différentes traditions. Ces traditions sont à l'origine de différents débats qui soulignent l'impact des principales écoles de pensée sur les relations internationales : le néoréalisme ou réalisme structurel, le néolibéralisme, le cognitivisme et la théorie des jeux.

Dans la littérature des relations internationales, Stephen Krasner a indiqué que « les régimes internationaux sont des principes, normes, règles et procédures de prise de décision implicites ou explicites sur lequel convergent les attentes des acteurs dans un domaine donné des relations internationales »²⁴. La définition du régime international a produit une série de débats cherchant à expliquer les transformations internationales à partir des positions des États, de leur organisation et de la participation de la société civile. Cette définition a été le résultat d'une série de consensus entre les néoréalistes et les néolibéraux. Ces apports sont présentés dans l'ouvrage de Krasner visant à définir le concept de régime international. Les diverses traditions se sont intéressées aux éléments intervenant dans le système international comme la participation de société civile ou les organisations non-gouvernementales. La systématisation des traditions a été réalisée par Martin Wight²⁵ sur la

²⁴ Krasner, Stephen, *Structural causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables*, *International Organization*, vol. 36, 2, p.186.

²⁵ Cf. l'article de Wight, Martin, *Theory of international Society*, in Wight, Martin, *International Theory. The three traditions*, Leicester and London, Leicester University Press, and The Royal Institute of International Affairs.

base de différents aspects du système : les réalistes sont focalisés sur la question du pouvoir dans les relations, au contraire des rationalistes qui décèlent l'existence d'une société internationale dans une série d'habitudes, d'institutions et de règles communes qui permettent l'émergence de pratiques de coopération.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'ordre mondial a été marqué par l'économie libérale. Les réalistes décrivent le concept d'intérêt national comme une idée de pouvoir, de sécurité, et des capacités stratégiques de l'Etat, tandis que les libéraux classiques supportent les droits collectifs de la nation et sont interdépendants et relativement égaux sur le plan économique. Dès lors, les niveaux élevés de flux commerciaux et financiers ne s'obtiennent qu'à travers le strict respect d'une ouverture des régimes économiques internationaux.²⁶ Dans ce cas, les libéraux rejettent la conception réaliste de l'Etat en tant qu'acteur unitaire. Par la suite, les réalistes tenteront de réajuster ou reformuler leurs postulats.

Il faut bien identifier les avancées des traditions théoriques, car elles ont posé une série de questions importantes sur la situation de la politique internationale. Les débats des traditions théoriques ont conduit à distinguer la tradition néoréaliste de la tradition néolibérale. Ces deux traditions trouvent leur origine dans un débat connu sous le nom de « débat réalisme-idéalisme²⁷ ». La distinction entre les néoréalistes et les néolibéraux repose sur le fait que les premiers sont plutôt sceptiques quant aux possibilités et capacités réelles des institutions internationales à produire ou à promouvoir des pratiques de coopération. Ils soulignent que les institutions exercent un impact très faible ou marginal sur l'encouragement la coopération. Pour leur part, les néolibéraux sont convaincus du caractère fonctionnel des institutions ou des régimes internationaux et de la réduction de l'incertitude, des coûts de transaction et des asymétries d'information que les partenariats apportent, ainsi que de la possibilité d'être trahi ou trompé²⁸. Les débats néoréalistes/néolibéraux ont montré les différences d'opinion entre ces écoles. Pour le néoréalisme, le pouvoir est la variable centrale de l'analyse, la coopération n'étant pas moins importante dans les scénarios de conflit. Les néoréalistes par contre sont plus sceptiques sur les possibilités ou capacités

²⁶ Ruggie, John, *op. cit.*, p. 383.

²⁷ Pour arriver au développement de cadres théoriques entre les néoréalistes et les néolibéraux, les débats entre le réalisme et l'idéalisme ont été conçus comme une historiographie de la discipline des relations internationales. Ensuite, le deuxième débat, connu comme « tercer débat » ou « débat inter-paradigmatique », des années Soixante-dix, a mis en place une discussion sur la réalité internationale des approches réalistes et hégémoniques de la discipline à la fin de la Seconde Guerre mondiale, avec aussi les approches transnationalistes. Pour en savoir plus, voir l'article de Salomón, Mónica, *La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Dialogo, Disidencia, aproximaciones*, in *Revista CIBOD d'Afers Internacional*, n° 56, diciembre 2001/enero 2002, p. 12.

²⁸ *Ibid.*, p. 5.

réelles des institutions internationales. Les théoriciens néolibéraux sont convaincus du caractère fonctionnel des institutions ainsi que des régimes internationaux.

Dans le contexte du débat entre les néo-réalistes et les néolibéraux, Robert O. Keohane a un rôle important. Keohane et Nye ont développé une approche qui se situe à la frontière entre ces deux écoles. Ensuite, Keohane a écrit deux ouvrages sur l'école transnationale dans ses analyses *Transnational Relations and World Politics* (1971, 1972) et *Power and Interdependence* (1977) avec Joseph Nye ; il y a exposé la façon dont les Etats mettaient en place un modèle transnational pour développer leur interdépendance avec d'autres Etats : les Etats souverains chercheraient à maximiser leurs intérêts et leur puissance. Il s'agit non seulement d'Etats-nations mais aussi d'autres acteurs régionaux tels que des sociétés multinationales, des mouvements sociaux transnationaux et des organisations internationales qui ont acquis un nouveau potentiel de négociation au niveau international.²⁹ En effet, les relations entre Etats dans les régimes internationaux ont amplifié les niveaux d'intérêt avec d'autres secteurs publics et privés dans le contexte international : ils ont inclus la société civile, les élites gouvernementales et les associations non-gouvernementales à l'agenda national et international. L'interdépendance ou les dépendances mutuelles renvoient à des situations caractérisées par des effets réciproques de dépendance entre pays ou entre acteurs de pays différents³⁰.

La perception cognitive des régimes perçoit par contre les États comme des acteurs réflexifs. Dès lors, la coopération est expliquée en référence à l'idéologie des acteurs, à leurs capacités d'apprentissage, aux procédures d'information, aux valeurs et croyances des acteurs quant aux enjeux, ainsi qu'aux connaissances disponibles sur la façon dont ils peuvent atteindre des objectifs spécifiques³¹. Dans leur ensemble, les analyses de ce type de régime ont été faites afin de comprendre pourquoi et comment les Etats développent leurs préférences. Par contre, la théorie des jeux a impliqué une idée logique sur le développement des Etats. Ceux-ci peuvent réagir dans la coopération et surmontent les problèmes d'action collective pour se développer dans des conditions anarchiques, où il n'y a pas d'autorité supranationale pour faire respecter les engagements³². Nous traitons ici des

²⁹ Keohane, Robert, Nye, Joseph, *Power and Interdependence*, Harvard, Harper Collins Publisher, 1989, p. 3.

³⁰ *Ibid.*, p. 8.

³¹ Haggard, S., Simmons, Beth A., *Theories of international Regimes, International Organization*, vol. 41, 3, 1987, p. 493.

³² *Ibid.*, p. 498.

caractéristiques de ces deux écoles de façon simple, sans considération critique ni analyse du régime international.

Il faut noter les institutions ont pris de l'importance dans le développement des théories sur le régime international. Robert Keohane a mis en place les bases de la discussion sur le rôle des institutions et des conditions de collaboration au niveau international. Il a défini les institutions selon une tendance générale, catégorisant les activités ainsi que les arrangements organisationnels formels ou informels³³. En effet, Keohane a analysé les institutions internationales dans toutes leurs modalités de coopération internationale, formelles ou informelles. Il a jeté les bases théoriques d'une explication de la compatibilité des écoles réaliste et libérale. Dans la théorie réaliste, l'Etat cherche le pouvoir dans une situation anarchique, alors que, pour les libéraux, il y a possibilité de coopération. Keohane en conclut que la tradition néolibérale institutionnelle a été développée grâce au réalisme et à la tradition libérale, car la théorie institutionnaliste assume le fait que les États sont des acteurs responsables dans la politique mondiale et qu'ils se comportent sur la base de leurs propres intérêts. La théorie institutionnelle met l'accent sur le rôle des institutions internationales dans l'évolution des conceptions de l'intérêt personnel.

Dans ce contexte, le rôle joué par les institutions internationales amène des différences dans la relation UE-Mexique par rapport à ce qu'elle était auparavant. Leur relation subit en effet l'impact des préférences présentes dans le système international ainsi que des avantages de l'agenda économique international. En conséquence, les préférences transnationales modèlent les circonstances et amènent des réponses qui impactent les interactions entre les acteurs. Les acteurs transnationaux constituent donc un élément important pour l'étude de la coopération dans un régime international. Les considérations transnationales sont aussi le résultat des dialogues entre les différents acteurs ; ces effets sont bien perceptibles dans le développement de la relation entre l'UE et le Mexique. Sur ce plan, l'action de l'UE et du Mexique a suivi les opportunités offertes par les régimes internationaux afin d'élargir la collaboration bilatérale.

Les régimes internationaux tendent à suivre un cycle de vie : ils sont le produit de la volonté et des efforts constants de l'Etat, donc le résultat d'un processus de négociation entre les parties. En ce sens, les régimes peuvent être considérés comme des arrangements

³³ Keohane, Robert, *International Institutions : two approaches*, *International Studies Quarterly*, Vol. 32, n° 4, December 1988, p. 383.

institutionnels formalisés dans des accords ou des traités³⁴. C'est-à-dire qu'un régime doit être un accord auquel souscrivent tous les Etats dans une zone en particulier. L'évolution des régimes prend en compte l'existence d'arrangements institutionnels dans la société internationale. D'ailleurs, il faut souligner l'importance de certaines alliances stratégiques des groupes et la coopération entre eux mêmes. Autrement dit, l'émergence de tels groupes exerce un impact favorable sur l'échange d'information. Ces réseaux sont identifiés comme des communautés épistémiques, c'est-à-dire des réseaux de scientifiques, spécialistes ou professionnels présentant une connaissance et une information importante concernant le pouvoir et la diffusion de nouvelles idées. Le rôle des communautés épistémiques est exercé à partir du soutien proposé par l'Etat, d'une part pour identifier ce que sont (ou devraient être) les intérêts, préférences et objectifs de l'Etat, et d'autre part, pour définir les politiques à suivre. C'est pourquoi les communautés épistémiques sont des réseaux professionnels organisés autour d'une connaissance importante des politiques dans un certain nombre de domaines. Dans la plupart des cas, les acteurs épistémiques agissent dans un domaine formel (représentants politiques, ministres, etc.). Cependant, il existe d'autres formes d'acteurs épistémiques, comme les organisations non gouvernementales, le secteur académique, etc., qui tous répondent à leurs homologues d'autres nations ou organisations. On peut remarquer le développement de ce type de groupes tout au long de la relation entre l'UE et le Mexique. Pendant notre étude des interactions qui ont abouti à la signature de l'Accord global, nous avons trouvé la trace d'une participation des groupes épistémiques. C'est-à-dire que l'organisation des participants, adaptée aux critères de l'Accord, a donné comme résultat la création de communautés épistémiques. Ces groupes peuvent être identifiés comme des instruments avantageux pour la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. Haas a ainsi défini :

« Une communauté épistémique est un réseau de professionnels ayant une expertise reconnue et des compétences dans un domaine particulier ainsi qu'une revendication d'autorité à la connaissance des politiques pertinentes dans ce domaine ou sujet de la zone.

Les professionnels peuvent venir de différentes disciplines et d'horizons variés mais ils doivent :

- 1) partager une part de croyances normatives et de principes, qui fournissent une justification fondée sur la valeur pour les actions sociales des membres de la communauté.

³⁴ Bou i Novensà, Marc, *Una reflexión sobre los regimenes internacionales*, in <http://bounovensa.blogspot.com/2006/01/una-reflexion-sobre-los-regimenes.html>, révisé le 28 novembre 2010, p. 7.

- 2) partager des croyances de causalité, qui sont issues de leur analyse des pratiques de pointe ou contribuer à un ensemble central de problèmes dans leur domaine et qui servent ensuite de base pour clarifier les liens multiples entre l'action politique possible et les résultats souhaités.
- 3) partager des notions communes de conformité, des critères internes définis pour la pesée et la validation des connaissances dans le domaine de leurs compétences.
- 4) avoir une entreprise politique commune, c'est-à-dire un ensemble de pratiques communes associées à un ensemble de problèmes auxquels leur compétence professionnelle est dirigée, sans doute sur la conviction que le bien-être de l'homme sera renforcé par la suite. »³⁵.

Lorsque la promotion de l'Accord global a été faite par l'UE et le Mexique, plusieurs groupes se sont engagés dans des relations internationales de coopération. Le consensus au sein de groupes politiques favorise la négociation de l'Accord. Tout au long de la thèse, nous analyserons l'interaction entre les groupes représentatifs de la structure politique et sociale dans le cadre de la mise en place de projets conjoints. Dans cette perspective, l'activité des groupes épistémiques a augmenté les possibilités d'action par l'établissement de schémas de participation. La relation entre les groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux a développé une série de processus d'apprentissage permettant d'attirer l'attention sur la nécessité d'un dialogue ouvert. Le partenariat entre l'UE et le Mexique a réaffirmé la responsabilité pour les partenaires de développer leur participation à une coopération visant à répondre à des besoins ciblés dans l'Accord. Cela a permis de manifester la volonté des partenaires de présenter aux groupes les différentes offres de collaboration entre l'UE et le Mexique. La société civile a vu son rôle modifié sur la base de la variable « connaissance », ainsi que sur la base des programmes de coopération. Il s'agit non seulement d'encourager les priorités de l'Accord, mais aussi de fournir à la relation une responsabilité sociale. L'émergence d'une telle dynamique dans l'Accord n'a pas exclu la création de nouveaux groupes qui présentaient une opinion différente au sujet de la relation entre l'UE et le Mexique. Les communautés épistémiques, en tant qu'acteurs transnationaux, jouent un rôle non seulement en termes d'apport d'informations, mais aussi dans la production du conseil nécessaires aux Etats quant aux causes et aux effets de certaines politiques et quant aux résultats des différents plans d'action³⁶. C'est pour cette raison que les acteurs orientent la plupart de leurs analyses sur les variables internes : afin de favoriser

³⁵ Haas, Peter, *Introduction: Epistemic Communities and international Policy Coordination*, *International Organization*, 1992, n° 46, p. 3-5.

³⁶ Bou i Novensà, Marc, *op. cit.*, p. 9.

la coopération et les aspects politiques et institutionnels de l'Accord. Dans ces conditions, l'influence de la communauté épistémique est plus forte lorsqu'il existe un haut degré de consensus entre les experts (acteurs transnationaux caractéristiques), un degré élevé d'incertitude parmi les décideurs politiques (caractéristiques de la cible) et un degré élevé d'institutionnalisation des avis scientifiques (processus de communication)³⁷. La participation de ce type de groupes à l'Accord a été, jusqu'à présent, peu étudiée et présentée dans la littérature.

1.2.1 Les principes de la théorie de l'intégration

Comme nous l'avons vu, les principes de la théorie du régime international définissent les principes, normes, règles et procédures de prise de décisions qui orientent le comportement des Etats.³⁸ En conséquence des nombreux changements dans la théorie de l'intégration ont utilement contribué à la définition des différentes relations établies entre les régions du monde. L'apparition de ce concept est le résultat d'une systématisation de la politique régionale, qui a eu lieu lors de la période de l'Entre-deux-guerres, mais surtout depuis la Seconde Guerre mondiale. L'intégration est définie comme la volonté des politiques communes avec la prise de décision partagée³⁹. Par conséquent, les diverses conceptions qui expliquent l'intégration régionale sont le (néo-)fonctionnalisme, le fédéralisme, ensuite la théorie de la dépendance, l'intergouvernementalisme, le néo-institutionnalisme et le constructivisme. Ces analyses sont récentes ; une partie d'entre elles s'appuie sur la construction européenne à partir de son intégration régionale dans une organisation fédérale avec des propos ambitieux suivis de changements globaux depuis la chute du Mur.

Le *fonctionnalisme* est considéré comme appartenant à la tradition internationale libérale. On trouve l'origine de cette tradition chez David Mitrany. Dans son *A Working Space System* de 1943, il souligne que les idées et les schémas de l'organisation internationale peuvent être classés en trois catégories : a) une association générale et assez lâche, comme

³⁷ Karlsson Michael, *Epistemic Communities and Cooperative security : The case of Communicable Disease Control in the Baltic Sea Region*, *Journal of International and Area Studies*, Vol. 11, November 1, 2004, p. 83.

³⁸ Stephen D. Krasner, *Structural Causes and Regime Consequences. Regimes as Intervening Variables*, in Stephen D. Krasner, (comp.), *International Regimes*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1983, p. 2.

³⁹ Nye, J., *Peace in Parts. Integration and conflict in regional integration*, London University Press of America, 1987, p. 41.

la Société des Nations ou l'Organisation des Nations Unies, b) un système fédéral, ou c) des arrangements fonctionnels⁴⁰. Le système international a construit un modèle d'ouverture globale, un effort pour construire un système universel de paix, influencé par la montée et le développement des organisations internationales. Les éléments du fonctionnalisme montrent que :

- au sein d'une société, tous les éléments sont connectés et travaillent ensemble ;
- si une dynamique est modifiée, ce changement affectera l'ensemble de la société ;
- la société s'accommode aux changements en changeant elle-même ;
- tout à une fonction spécifique dans la société ;
- la société fonctionnera toujours en harmonie, puis qu'elle s'adapte aux changements, en changeant elle-même.

Le fonctionnalisme a donc proposé un système de réseaux de transactions en collaboration avec les gouvernements et les citoyens pour répondre aux besoins fondamentaux des êtres humains. La collaboration se fonde sur le partage d'intérêts communs, qui permettra à l'individu d'entrer dans une variété de relations caractérisées par des types de loyautés différentes, non nécessairement associées à un Etat⁴¹. Le travail de David Mitrany sur le fonctionnalisme a été enrichi par différentes analyses.

Le *néo-fonctionnalisme* fait son apparition dans les années Cinquante. C'est la première théorie classique de l'intégration européenne. Ernst B. Hass, en 1958, dans *The Uniting of Europe*, cherche à développer une théorie qui explique pourquoi, une fois qu'un engagement initial a été pris, l'élan de l'intégration devient inévitable. En effet, il ne sépare pas les domaines fonctionnels et le politique : la coopération fonctionnelle, dans cette approche, ne représente qu'une première étape, qui sera suivie d'une décision politique. Le rôle central est ici celui de « spill over » d'une intégration purement fonctionnelle vers une intégration politique⁴². Cette théorie a initié le débat sur l'intégration européenne. Les hypothèses du néo-fonctionnalisme étaient basées sur l'expérience de la Communauté économique européenne. Le néo-fonctionnalisme considère l'intégration comme un processus inévitable, plutôt qu'un état souhaitable des choses qui pourrait être introduit. La

⁴⁰ Mitrany David, *The functional Approach to World Organization, International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, vol. 24, n° 3, Jul. 1948, p. 351.

⁴¹ Dougherty, J., and Pfaltzgraff, R., *Teorías en Pugnas en las Relaciones Internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1993, p. 53.

⁴² Vierecke Andreas, Mayerhofer Bernd, Kohout F., *dtv-Atlas Politik, Deutscher Taschenbuch, Verlag GmbH*, 2009, Germany, p. 185.

conception de l'intégration européenne de Haas conduit à la reconnaissance d'une identité double ou multiple des acteurs. Haas indique :

« L'étude de l'intégration régionale cherche à expliquer comment et pourquoi les États ne parviennent pas à être pleinement souverains [...]. La coopération régionale d'organisations, de systèmes et sous-systèmes aident à décrire le chemin vers l'intégration. »⁴³

C'est donc que l'intégration européenne est perçue à travers un processus qui théorise l'intégration. Selon cette théorie,

« L'intégration régionale est un processus intrinsèquement sporadique et conflictuel, mais dans lequel, en vertu des conditions de la démocratie et de la représentation pluraliste, les gouvernements nationaux se trouvent eux-mêmes de plus en plus préoccupés par les pressions régionales et finissent par résoudre leurs conflits en concédant une portée plus large et en donnant plus de pouvoirs aux organisations régionales qu'ils ont conçues. »⁴⁴

Les auteurs du courant néo-fonctionnalisme pensent l'intégration régionale de l'UE comme un processus récent. Le néo-fonctionnalisme est dynamique, il cherche à expliquer non seulement la prise de décisions statique : en vertu des conditions politiques stables, mais aussi dynamique : dans la transformation politique au fil du temps. La formulation de la théorie néo-fonctionnaliste a eu un rôle important dans le développement des études sur l'intégration européenne, en questionnant la loyauté des acteurs que Haas décrit comme suit : « ils apprécient le nouveau centre de l'attachement comme

- 1) une fin en soi
- 2) le nouveau centre de pressions
- 3) ou comme un sous-produit de comportements qui, par ailleurs, jouent un rôle avec une autre finalité. »⁴⁵

Les néo-fonctionnalistes ont identifié une série de difficultés pour expliquer les début du processus : la cohérence entre les plans national et régional, la dimension internationale,

⁴³ Hass, E., *The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and anguish of Pretheorizing*, *International Organization*, 1970, 24, p. 610.

⁴⁴ Schmitter Philippe, *Neo-Neo Functionalism*, in Wiener, Antje and Thomas Diez, eds., *European Integration Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 52.

⁴⁵ Hass, E., *The Uniting of Europe: Political, social and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford, CA, Stanford University Press, p. 14.

le changement des attitudes des membres, l'absence de modèle particulier ou d'une théorie pour les pays en développement⁴⁶. En effet, le néo-fonctionnalisme pose aujourd'hui certaines questions sur l'intégration européenne, les mêmes que Moravcsik identifie « au-delà des changements progressifs dans la politique. Il est difficile d'imaginer les pressions fonctionnelles, les pressions institutionnelles ou des préoccupations normatives qui perturbent la stabilité et l'équilibre constitutionnel de base en Europe aujourd'hui. »⁴⁷ Puisque l'identification de l'intégration européenne souligne les effets de la participation des divers acteurs aux enjeux du « spill-over », le dynamisme entre les acteurs se trouve au niveau des prises des décisions. Ainsi, tant le fonctionnalisme que le néo-fonctionnalisme traitent de l'intégration dans un contexte social et politique. D'ailleurs, ils sont l'expression de différentes variables qui interviennent dans le processus d'intégration politique. Le fonctionnalisme vise à éliminer les divisions politiques à travers l'intégration d'une autorité supranationale, alors que le néo-fonctionnalisme introduit la dimension utilitariste de la politique des groupes d'intérêt, les gouvernements, ces derniers finissant par créer une institution supranationale pour répondre aux besoins opérationnels⁴⁸. Ces modèles d'intégration ont traité du processus de théorisation de l'intégration européenne dans les conditions historiques et régionales données, ce qui, en fait, décrit un modèle d'intégration internationale dans les relations internationales. Ainsi, on constate certaines préférences et convergences face à d'autres modèles d'intégration.

Le *fédéralisme*, considéré du point de vue de l'intégration, est un courant de pensée qui regroupe d'autres opinions, liées aux différents acteurs de la politique, la société et pas seulement aux gouvernements. Le fédéralisme propose une association, un partenariat basé sur le respect mutuel, la reconnaissance, la réciprocité, l'égalité et le consensus ; il est essentiellement anti-centraliste. Le fédéralisme présente un objectif clair d'intégration : la structure fédérale organise l'Etat supranational⁴⁹. Cette théorie cherche à expliquer les accords internationaux par la constitution en autorité d'une délégation représentative de l'Etat, permettant d'assurer la paix et la coopération.

⁴⁶ Oyarzun Serrano, Lorena, *Sobre la naturaleza de la integración regional: teoría y debates*, Revista de ciencia política, Vol. 2, n° 3, 2008, p. 101.

⁴⁷ Moravcsik, Andrew, *The European Constitutional Compromise and the neofunctionalist legacy*, Journal of European Public Policy, 12, 2, April 2005, p. 351.

⁴⁸ Stunder Noguez, María, *Las Teorías de relaciones internacionales y la integración económica regional desde la perspectiva de la política exterior de México*, in Covarrubias, Ana, coord., *Temas de política exterior*, El Colegio de México, México, 2008, p. 166.

⁴⁹ Vierecke Andreas, Mayerhofer Bernd, Kohout F., *op. cit.*, p. 185.

Autrement dit, le fédéralisme implique la création d'une autorité supranationale pour réguler le comportement des Etats consultatifs et assumer une partie des droits souverains et des obligations de l'autorité supranationale. La contribution du fédéralisme reprend les stratégies de développement politique de la Communauté européenne comme Etat unitaire. A ce propos, l'un des principes fondamentaux est la véracité ou l'exactitude de la subsidiarité, c'est-à-dire le fait que les décisions soient prises au niveau approprié (municipalités, régions, Etats, organisations supranationales) en raison de la nature et de la capacité des autorités⁵⁰. Le fédéralisme envisage une gouvernance à niveaux multiples, appliquée aux secteurs public et privé. Dès lors, l'implication de divers secteurs dans la gouvernance de l'Union européenne amène des préférences visibles dans les accords produits par l'UE. Il est donc important de concevoir une gouvernance à niveaux multiples, complexe et unique dans sa forme de gouvernance, comme l'indique Gary Marks. Les particularités présentées par le fédéralisme en ce qui concerne la pratique politique, économique et culturelle, ont souligné le processus de fédéralisation de l'UE à partir de l'Acte unique (1987) vers une forme de fédéralisme originale, jusqu'à l'approbation récente de la Constitution européenne. Malgré ces avancées, il existe des désaccords quant à la situation de manque de politique étrangère commune de l'UE. L'UE est donc plutôt identifiée par le fédéralisme en tant qu'organisation intergouvernementale de caractère hybride-communautaire⁵¹. Le fédéralisme prévoit en son sein une coordination de caractère politique, par la recherche d'un renforcement de la participation des citoyens.

Les approches de l'intégration ont donné naissance à des débats concernant l'implication des intérêts des acteurs dans leurs réponses à la politique internationale. La théorie de l'intégration a cherché d'autres perspectives concernant la fonction de l'Etat. De ce fait, l'apparition de *l'intergouvernementalisme libéral* montre que les gouvernements contrôlent le niveau et la vitesse de l'intégration de l'Etat. Il faut distinguer deux interprétations de l'intergouvernementalisme. L'une, développée par Hoffman, critique le mépris de l'interprétation néo-fonctionnaliste quant à la capacité des principaux acteurs d'arrêter ou de ralentir la construction d'un nouveau système politique ; Hoffman a proposé de mettre l'accent sur les priorités des Etats membres, leur compatibilité et la façon dont celle-ci peut être renforcée grâce à la coopération⁵². L'autre approche,

⁵⁰ Héraud Guy, *Les principes du fédéralisme et la fédération européenne. Contribution à la théorie juridique du federalismo*, Paris, Presses d'Europe, 1968, p. 45.

⁵¹ Sidjanski, Dusan, *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Editorial Ariel, Barcelona, 1998, p. 231.

⁵² Hoffmann, S., *Reflections on the nation-state in Western Europe today*, en *Journal of Common Market Studies*, 18, 4, 1980, p. 372.

l'intergouvernementalisme institutionnel, n'accepte pas l'idée de céder ou de transférer la souveraineté mais reconnaît que la souveraineté peut être partagée ou mise en commun dans les domaines qui sont essentiels à l'intérêt national des Etats⁵³. En ce sens, la vision classique analyse le modèle de l'intégration européenne et distingue les normes de comportement politique entre deux niveaux : l'un qui intègre les niveaux national et international, l'autre où les deux sont connectés. L'étude de l'interaction dans notre étude de cas met clairement en évidence le niveau intergouvernemental, fondé sur les attentes des gouvernements et l'intégration régionale même.

Andreas Moravcsik souligne que l'intergouvernementalisme libéral est un modèle qui comporte deux étapes successives : la formation des préférences, puis la négociation internationale. Ce modèle a incorporé certaines idées issues du rationalisme institutionnel. Selon l'intergouvernementalisme libéral, les limites et les possibilités imposées par l'interdépendance et l'interaction économique croissantes déterminent les préférences nationales pour l'intégration⁵⁴. Dans le modèle de Moravcsik, au cours de la première étape, les préférences nationales des chefs nationaux associent leur propre intérêt aux intérêts des circonscriptions nationales, et ils articulent la préférence nationale avec l'intégration européenne. Lors de la deuxième étape, les gouvernements nationaux apportent leurs préférences aux négociations intergouvernementales à Bruxelles ; là, les accords représentent la puissance relative de chaque Etat membre et les organisations supranationales comme la Commission européenne n'exercent peu ou pas d'influence causale.

Pour Moravcsik, le modèle de la Communauté européenne a connu la réussite grâce aux implications de la coopération intergouvernementale dans le régime, implications qui ont eu pour effet d'augmenter l'interdépendance entre pays européens. Les critiques faites à ce modèle proviennent de la tradition « constructiviste-institutionnaliste », qui considère qu'on est face à un modèle de formation qui ne tient pas compte des effets des préférences endogènes de l'adhésion car il ignorait l'un des principaux effets du processus d'intégration.

A partir de ces critiques, les approches de l'intergouvernementalisme libéral ont produit une nouvelle version située entre l'intergouvernementalisme et le néo-

⁵³ Keohane, Robert, Stanley Hoffmann, eds., *Institutional Change in Europe in the 1980s*, in *The new European Community. Decision making and institutional change*, Boulder, CO, Westview Press, 1991, p. 13.

⁵⁴ Moravcsik, A. *Negotiating the single European Act: national interest and conventional statecraft in the European Community*, *International Organization*, n° 45, Hiver 1991, p. 23.

fonctionnalisme, connue sous le nom de « néo-institutionnalisme ». Le *néo-institutionnalisme* a été appliqué à l'étude de l'élaboration des politiques à tous les niveaux de gouvernement, y compris infra- et supranationaux. Face à ces définitions, la relation de l'UE et du Mexique met en évidence le rôle joué par les programmes nationaux dans la création de politiques dans le cadre de l'interdépendance produite par l'Accord global. La prise en compte par l'Accord des institutions part d'une vision différente. Autrement dit, les institutions ne sont pas des acteurs passifs ou neutres : la structure des forces politiques sur les processus politiques leur permet de développer leur propre agenda.

Fritz Scharpf a défini l'intégration de l'UE comme le paradoxe de l'intégration européenne, car : une « frustration sans désintégration » plus une « résistance sans progrès » peuvent être expliquées de façon constante comme les résultats du modèle des choix des politiques dans certaines conditions institutionnelles⁵⁵. Cette alternative entre l'intégration et les conditions institutionnellement est considérée comme un moyen qui met l'accent sur la négociation par les institutions dans les changements systémiques. Le néo-institutionnalisme est une façon alternative d'étudier les intérêts nationaux des Etats membres et la possible convergence entre eux. Par conséquent, les conditions institutionnelles font partie du processus d'intégration européenne. Ainsi, les gouvernements participent directement aux décisions centrales ; Scharpf parle donc d'une exigence *de facto* pour les décisions unanimes. Cette procédure produit des politiques publiques conjointes, qui montrent une relation entre les coûts et les avantages.

Face au dynamisme de l'institutionnalisme, on trouve la réflexion sur la *multi-level governance* (*gouvernance multi-niveaux*), définie comme un arrangement permettant de prendre des décisions dans un cadre caractérisé par la présence d'une multiplicité d'acteurs publics et privés. Ce concept est apparu avec les recherches de Gary Marks et Liesbet Hooghe pour comprendre les dynamiques des nouvelles structures de prise de décision au sein de l'UE. La description du modèle souligne, dans le cas du modèle européen :

« La première décision prise est que les compétences sont partagées par les acteurs à différents niveaux plutôt que monopolisées par les dirigeants des Etats. C'est-à-dire que les institutions supranationales, surtout la Commission européenne, la Cour européenne et le Parlement européen, ont une influence indépendante sur l'élaboration des politiques qui ne peuvent être sorties par les rôles d'agents exécutifs

⁵⁵Scharpf, F., *The joint decision trap: lessons from German federalism and European integration*, in *Public Administration*, 66, 3, 1988, p. 242.

de l'Etat. Les exécutifs de l'Etat peuvent jouer un rôle important mais, selon le modèle de la gouvernance multi-niveaux, il faut analyser le rôle indépendant des acteurs au niveau européen pour expliquer la politique européenne. »⁵⁶

L'étude de Marks, en comparaison de la tradition intergouvernementaliste, souligne l'existence d'une subdivision dans la l'intégration européenne, selon des caractéristiques généralement assumées comme des forces expliquant la création et l'évolution de l'UE. Cette conception met en évidence, dans les mécanismes de l'intégration, le rôle des institutions, ainsi que le rôle des forces économiques et sociales du marché. Marks décrit la particularité de l'arrangement des relations dans la prise de décision (*policy*), mais aussi le processus de transformation de la mobilisation sociale en général (*politics*). En confrontation directe avec l'étato-centrisme intergouvernemental de la version libérale de Moravcsik, la proposition de la gouvernance multi-niveaux lui répond par l'affirmation suivante : les intérêts non-étatiques peuvent aspirer à exercer une forte pression sur l'élaboration des politiques dans l'UE. Les arrangements dans la prise de décisions sont évidemment distincts dans les deux approches. Pour l'intergouvernementalisme libéral, les acteurs centraux sont identifiés comme suit :

- 1) le gouvernement peut maintenir les accès centre-périphérie (en décidant ainsi des sous-formations nationales ayant le droit de se représenter dans le processus politique européen en tant que porteurs de l'intérêt légitime distinct) ;
- 2) le gouvernement peut garder l'accès à l'État et à la société (donc le pouvoir de choisir les groupes sociaux qui sont acceptables en tant que supports légitimes de l'intérêt privé ou collectif) ;
- 3) le gouvernement peut garder les accès nationaux et étrangers (ainsi que le fonctionnement représentatif unique et légitime des intérêts domestiques, selon leur niveau et leur nature).⁵⁷

En revanche, la théorie de la gouvernance multi-niveaux souligne le rôle des autorités non-centrales de l'Etat et des organisations non-gouvernementales portées par la politique quotidienne de l'UE. Ce point a récemment constitué un sujet de discussion pour la description du travail fait par les différents membres de l'UE. Dès lors, le processus d'intégration européenne à travers la gouvernance multi-niveaux prévoit que les

⁵⁶ Marks, Gary, Hooghe, L., Blank, K., *Integration theory, Subsidiarity and the Internationalisation of Issues: the implications for Legitimacy*, European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre, EUI Working Paper RSC, n° 95/7, Badia Fiesolana, San Domenico, Italy, 1995, p. 6.

⁵⁷ Piattoni, Simona, *Multi-Level Governance, a conceptual Analysis*, Presentation at the Fourth Transatlantic Dialogue, 4TAD, Università Bocconi, Milano, 2008, p. 5-6.

compétences sont partagées par les acteurs à des niveaux différents, alors que la gouvernance centrée sur l'État est hiérarchique. La gouvernance multi-niveaux est entraînée par l'interdépendance des acteurs à différents niveaux politiques⁵⁸. La critique faite à ce modèle est d'être trop statique et de ne pas pouvoir rendre compte de la dynamique de l'intégration.

Le modèle de la gouvernance multi-niveaux explore les différentes influences de l'organisation de l'UE sur la communauté et permet en même temps d'observer la relation établie avec le Mexique. En effet, on se trouve face à l'application d'un modèle où le pouvoir de décision est partagé entre de multiples acteurs de niveaux différents. Par conséquent, considérer l'Accord global dans la perspective de la gouvernance multi-niveaux nous conduit à examiner les ressources de négociation et de collaboration existantes entre l'UE et le Mexique. Il s'agit de rôles et d'arguments bien établis par le cas de la coopération mis en place entre l'Allemagne et le Mexique. Faire l'analyse de la relation euro-mexicaine à travers ce modèle nous permet d'observer différemment la perspective de l'Accord global. C'est-à-dire qu'on considère que l'inclusion des divers niveaux admet l'importance des acteurs non-centraux et des mouvements sociaux transnationaux. Les dispositions de l'Accord offrent une perspective dans le comportement des acteurs, à travers une coopération élargie et préférentielle. Le but est d'observer les interactions entre les différents niveaux d'interaction qu'offre l'Accord. La réflexion proposée par la notion de gouvernance multi-niveaux est en rapport avec trois aspects de l'interaction Etat-société, à savoir : mobilisation politique, élaboration des politiques et structuration de la politique⁵⁹. Le processus est intéressant quant aux arrangements trouvés pour le développement de l'Accord : l'interaction Etat-société a trouvé des descriptions particulières au sein du *policy making* dans la relation. C'est pourquoi l'analyse par la gouvernance multi-niveaux met en évidence la construction des politiques à différents niveaux de l'agenda, non seulement de l'intégration européenne, mais aussi de la relation avec le Mexique ; cette dernière se manifeste comme une extension de la mobilisation de sa politique structurelle.

Le même schéma s'applique à la politique de coopération développée entre l'Allemagne et le Mexique, c'est-à-dire : intégration de multiples secteurs, avec différentes formes d'organisation, et élaboration de politiques par les capacités d'action stratégique. Ainsi, la politique de gouvernance multi-niveaux est développée au sein de pays membres de

⁵⁸ Marks, Gary, Hooghe L., Blank, K, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁹ Piattoni, Simon, *op. cit.*, p. 11.

l'UE, comme l'Allemagne, de sorte que la prolongation de programmes de coopération avec des pays comme le Mexique disposent de nouveaux instruments de coopération politique internationale.

Jusqu'à présent, la plupart des analyses de la relation mettaient l'accent sur le schéma d'intégration économique. En effet, la théorie de la dépendance⁶⁰ permet d'établir une analyse de l'économie internationale. Une telle perspective s'adresse à la structure hiérarchique existant entre les zones développées, composées (a) d'un groupe de pays hautement industrialisés (au centre), et (b) des autres pays, sous-développés (à la périphérie). En conséquence, l'évolution de la coopération doit être expliquée comme une série d'accords successifs, dans lesquels il y a prolifération de coopérations parallèles dans divers secteurs. La théorie de la dépendance souligne la coexistence d'anciennes et de nouvelles formes de dépendance dans le domaine de la coopération internationale. Cette théorie explique le processus d'intégration économique par l'interdépendance entre les Etats riche et pauvres. Selon la théorie de la dépendance, la pauvreté des pays de la périphérie n'est pas due au fait que ces derniers ne sont pas intégrés, ou pas pleinement intégrés, au système mondial, comme les économistes l'indiquent, mais bien à la *façon* dont ils sont intégrés au système.⁶¹ La théorie de la dépendance nous conduit à examiner les types de négociations des politiques nationales et internationales, pour notre cas d'étude de la relation entre l'UE et le Mexique. Sur ce point, Putnam indique que, pour de nombreuses négociations, le processus à deux niveaux peut être itératif : les négociateurs essaient des accords possibles et sondent l'opinion de leurs mandataires⁶². Toutes les théories mesurables à deux niveaux de négociations internationales doivent être fondées sur une théorie de la politique intérieure, sur une théorie du pouvoir et sur les préférences des principaux acteurs⁶³. Ce type de négociation suppose la présence d'une large gamme d'intérêts, combinée à l'examen de la politique intérieure et internationale. L'adoption de l'UE et le Mexique de l'Accord global a été doublée par l'introduction d'éléments comme : les préférences et les coalitions, les institutions et les négociateurs des stratégies⁶⁴. La nature

⁶⁰ Les partisans de la théorie de la dépendance soulignent des avantages comparatifs alors que le capital, y compris le capital physique comme des machines et les moyens financiers, est très mobile car ils sont partie de la mondialisation. Pour cette raison, il est affirmé que la théorie de la dépendance peut offrir de nouvelles perspectives dans un monde de sociétés multinationales très mobiles. Cf. Castañeda Diego, *International Integration Theories, Regional Scenarios*. ITESM-SAL, August, 19, 2006, p. 5, <http://diiego.files.wordpress.com/2006/08/international-integration-theories.pdf>, révisé le 29 novembre 2010.

⁶¹ *Ibid.*, p. 5.

⁶² Putnam, Robert, *Diplomacy and domestic Politics: The logic of two-Level Games*, *International Organization*, vol. 42, n° 3, Summer 1998, p. 436.

⁶³ *Ibid.*, p. 442.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 442.

des préférences est remarquable en raison des instruments d'action *ad hoc* mis en place par la coopération après la négociation de l'Accord global.

Une autre approche de l'intégration est le constructivisme. Cette école définit les institutions de façon plus large que l'école rationaliste afin d'inclure les normes informelles et la compréhension intersubjective ainsi que des règles formelles ; elle met en avant le rôle fondamental des institutions⁶⁵. Pour cette école, la réalité est socialement construite, c'est-à-dire qu'il existe un certain nombre de variables importantes pour l'intégration des individus et des Etats ; le rôle de la société civile dans la politique internationale serait aussi fondamental. Nicolas Onuf définit le constructivisme par une série de règles et normes qui jouent un rôle essentiel pour guider le comportement des acteurs internationaux pour structurer la vie internationale en général.

Le constructivisme soutient que l'intégration européenne est basée sur une ontologie plus large et plus profonde que les approches rationalistes et qu'elle peut donc offrir une base de compréhension d'un plus large éventail d'ontologies sociales, comme l'identité, la communauté et l'intentionnalité collective⁶⁶. Par conséquent, les institutions comme agents jouent des rôles qui vont au-delà de ceux prévus par les postulats matérialistes ou rationalistes. Autrement dit, la nature des acteurs sur la scène mondiale résulte du contexte social dominant ; inversement, les normes sociales et les institutions dominantes existent parce que les acteurs les (re)produisent⁶⁷. D'ailleurs, il existe deux niveaux reconnus dans le constructivisme. Le premier est le « réalisme constructif », qui s'appuie sur la considération des agents disposant d'une capacité d'influence dans le cadre épistémologique et non pas dans l'ontologie. Le deuxième est l'« idéalisme constructif », qui reconnaît les deux niveaux épistémologique et ontologique⁶⁸. La critique adressée à ce modèle par Moravcsik concerne sa construction même : les théoriciens du constructivisme n'ont pas réussi à apporter une contribution significative à la compréhension empirique de l'intégration européenne parce que, malgré leur acceptation générale des sciences sociales et de l'importance de la confirmation théorique, la plupart des constructivistes ont montré un manque de volonté

⁶⁵ Pollak, Mark, *International relations Theory and European Integration*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI Working papers, RSC, n° 2000/55, San Domenico, Italy, 2000, p. 14.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 15.

⁶⁷ Klotz Audie, Lynch Cecilia, *Le constructivisme dans la théorie des relations internationales*, in *Critique internationale*, n° 2, hiver 1999, Paris, p. 53.

⁶⁸ Oyarzun Serrano, Lorena, *op. cit.*, p. 106.

« caractéristique [...] de placer leurs revendications face à un risque réel de non confirmation empirique. »⁶⁹

1.3 Le processus d'intégration dans les relations internationales

La réflexion géopolitique commence dès les débuts de l'humanité. Les facteurs géopolitiques définis dans les dernières décennies du XX^e siècle analysent les structures et les fonctions de chaque acteur dans le système international ; ils mettent en évidence l'intégration progressive de nouvelles relations internationales⁷⁰. Après la Seconde Guerre mondiale, la situation géopolitique a commencé à changer. La situation s'est concentrée sur la division bipolaire entre les Etats-Unis et l'Union soviétique. Les résultats de cette bipolarité ont conduit à la complexité et à une multipolarité de la politique internationale, ce qui a amené les relations internationales à réfléchir la nouvelle géopolitique. Un élément important de la réflexion était alors l'usage de la définition de la géopolitique par Henry Kissinger. C'est en effet lui qui a introduit le terme dans la presse populaire et dans le langage international, associant la géopolitique à l'équilibre global et aux intérêts nationaux dans l'équilibre du pouvoir mondial ; la perspective de Kissinger étant d'établir un équilibre de pouvoir dans un monde multipolaire.

L'intégration européenne est le résultat d'un processus multidimensionnel politique et économique : essentiellement une réduction du pouvoir souverain des Etats membres et une augmentation de l'influence de l'autorité supranationale. En ce sens, plusieurs définitions soulignent que l'intégration dépend de la condition politique des Etats. Le processus d'intégration est un aspect de la dynamique de la société internationale. Ainsi, l'intégration internationale exige, d'une part, la survie des entités politiques indépendantes, et, d'autre part, le fait que ces entités se rapprochent les unes des autres par des points de contact

⁶⁹ Moravcsick, A., *Negotiating the single European Act: national interest and conventional statecraft in the European Community*, op. cit., p. 358.

⁷⁰ Il est important de noter que les acteurs traditionnels des relations internationales ont toujours été les États, mais depuis 1945, s'y sont ajoutées des organisations internationales et des forces transnationales qui sont apparues dans le cadre du processus de paix après la Seconde Guerre mondiale. Rappelons-nous que les relations internationales sont l'étude des aspects politiques mais aussi sociaux, culturels, stratégiques, économiques et écologiques de la société internationale.

approximatifs, pour permettre un degré de spécialisation solidaire et fonctionnelle entre les communautés indépendantes.⁷¹

Par ailleurs, l'intégration économique internationale connaît des avancées au sein de chaque Etat ; on pense ici à l'unification des marchés, à l'élimination des tarifs internes, à la consolidation des frontières territoriales, au mercantilisme économique. Du fait que l'intégration a un effet intégrateur tout comme le commerce international, on peut dire qu'on est face à l'union de différents pays dans un même bloc régional. Les processus d'intégration nous permettent de comprendre les facteurs politiques et économiques. D'ailleurs, l'intégration régionale répond à des éléments de contexte témoignant la dynamique des différents pays ou régions. Actuellement, l'intégration internationale progresse via l'établissement d'accords établissant des zones de libre-échange, des unions douanières, des marchés communs et des unions économiques incluant la question politique. Le modèle européen d'intégration économique est un phénomène récent de ce type, original pour ce qui concerne son fonctionnement et ses aspects supranationaux, ce type de structure supranationale n'ayant jusqu'ici été reproduit dans aucune zone hors Europe.⁷² Haas montre que les identités, les intérêts et les comportements d'Etats sont le centre de l'intégration. Les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux sont indispensables dans le processus. La position fondée sur l'intégration néo-fonctionnaliste suppose l'existence d'un processus qui commence par un secteur et élargit ensuite son domaine d'application et ses participants.

L'ordre international est donc organisé géopolitiquement et stratégiquement ; il est en relation étroite avec les évolutions du milieu géographique et les actions internationales des Etats. Ainsi, l'UE, après la Seconde Guerre mondiale, a cherché à mener la politique, à travers un accord d'abord binational, puis multirégional. Les acteurs régionaux ont travaillé pour trouver des solutions à leurs problèmes communs. Ils ont également développé des solutions face au régionalisme. Aujourd'hui, l'UE est décrite comme un régime international visant à créer des avantages pour tous les Etats membres. La théorie de l'intégration régionale repose sur des bases économiques et monétaires et sur les perspectives qui pourraient combiner ces aspects. Au cours du processus de régionalisme, différents enjeux politiques apparaissent. Certains auteurs s'appuient sur une conception du transfert d'autorité qui met l'accent sur le rôle des acteurs politiques au niveau national et supranational. Selon d'autres auteurs, il existe un processus où interviennent un certain

⁷¹ Medina, Manuel, *La integración internacional*, in *Revista de Política internacional*, 164-2, p.10. Cf. http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_164_007.pdf, révisé 24 avril 2010.

⁷² *Ibid.*, p. 22.

nombre de stratégies et de décisions qui sont devenues en substance une intégration, mais inscrite à la base dans le cadre de la gouvernance interne des Etats.

Le régionalisme⁷³ est considéré comme une forme multidimensionnelle de l'intégration et de la politique économique et sociale ; il est compris non seulement du point de vue des activités régionales, mais aussi du point de vue de la création d'accords de sécurité ou de régimes. Raymond Aron définit trois critères d'identification des groupes sous-régionaux:

1. un sous-système régional est construit autour d'un équilibre des forces locales ;
2. les Etats et les peuples d'un système régional vivent dans la solidarité et font une différence entre l'intérieur et l'extérieur ;
3. du point de vue de ses relations avec le système dominant, le sous-système régional peut constituer un rival.⁷⁴

Le sous-régionalisme sur le continent européen s'est consolidé au fil du temps sous l'effet d'éléments communs : héritage culturel et le développement des échanges économiques. Le développement social et politique s'est fait à l'aide de normes démocratiques dont l'intérêt est apparu après la Seconde Guerre mondiale, afin de produire un système permettant de réévaluer les objectifs de l'intégration. A ses débuts, la Communauté européenne a été construite comme une communauté d'Etats et de peuples mais pas de régions, laissant donc de côté la théorie qui explique le régionalisme. Mais peu après, avec l'Acte unique européen (AUE)⁷⁵, qui révisé les traités de Rome pour relancer l'intégration européenne, se sont développées des relations plus étroites entre les régions, pour concrétiser la représentation des intérêts régionaux au sein des mécanismes institutionnels de l'UE.

⁷³ Le régionalisme, sous une forme différente de l'intégration a proposé aujourd'hui un nouveau type de régionalisme. C'est-à-dire qu'il est composé de différents organismes régionaux compris dans des conditions différentes de l'histoire sociale et politique qui a été suivi de la mondialisation. La différence des régionalismes est le résultat de la faiblesse de l'organisation dans des régions particulières. Par conséquent, les acteurs se sont engagés dans un régionalisme qui comprend les acteurs, les Etats, les organisations et les groupes sociaux. Cf. Farrell, M, Björn, H, *Global Politics of regionalism, theory and practice*, Pluto Press, England, 2005, p 8.

⁷⁴ Aron, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1984.

⁷⁵ L'objectif premier de l'AUE est de relancer le processus de construction européenne afin d'achever la réalisation du marché intérieur. Or, ceci paraissait difficilement réalisable sur la base des traités existants, notamment en raison du processus décisionnel au sein du Conseil qui imposait le recours à l'unanimité pour l'harmonisation des législations.

Cf. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_fr.htm, révisé le 6 septembre 2008.

1.4 Le rôle du régionalisme dans le cadre de l'intégration européenne

L'apparition du régionalisme doit être replacée dans une perspective historique. L'idée de région a beaucoup changé au cours de la période récente et elle est aujourd'hui comprise comme un nombre limité d'Etats géographiques présentant entre eux une interdépendance de degré important.⁷⁶ Dans la nouvelle conception du régionalisme international, les facteurs internes jouent un rôle important, comme par exemple la volonté des Etats-nations et des gouvernements régionaux, exprimée principalement par leurs dirigeants, de sauver et de récupérer la souveraineté et le pouvoir de négociation international, ou encore la volonté de Etats mineurs d'équilibrer le *leadership* d'une région donnée.⁷⁷

Face à ces facteurs, le modèle d'intégration est décrit comme reposant sur sa construction, son histoire et son mécanisme de prise des décisions. L'histoire de la récente intégration européenne remonte à la fin de la Seconde Guerre mondiale, quand les Européens devaient maintenir la paix sur un territoire qui avait déjà passé par deux guerres en un court laps de temps. Le processus d'intégration a commencé face à la notion politique et diplomatique de souveraineté des États et à celle d'équilibre intergouvernemental. Les historiens ont souvent souligné la proximité politique et idéologique des pères fondateurs : Schuman, Adenauer et De Gasperi étaient tous trois originaires de la « Mitteleuropa ». Leurs parcours entre les deux guerres mondiales présentent plusieurs points communs : un changement de nationalité, une période d'emprisonnement et une période de clandestinité.⁷⁸

La Déclaration Schuman du 9 mai 1950, qui porte le nom de Robert Schuman et est aussi connue sous le nom de « Traité de Paris », est le texte fondateur de ce qui deviendra l'Union européenne. La Déclaration a connu neuf versions avant la définitive. Schuman eut le courage politique de la faire approuver par un Conseil des ministres, après avoir obtenu l'accord préalable du chancelier Adenauer. L'idée de solidarité concerne à l'époque six pays : l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Voici quelques extraits de la Déclaration dans lesquels on retrouve l'intérêt de Schuman pour la formation d'une Europe connaissant une paix durable et contribuant ainsi à un nouvel état des relations internationales :

⁷⁶ Oyarzu Serrano, Lorena, *op. cit.*, p. 97.

⁷⁷ Telo Mario, *European Union and New regionalism, regional actors and global governance in a Post-Hegemonic Era*, Ashgate, England, 2007, p. 4.

⁷⁸ Giaccone, A., Olivi, Bino, *L'Europe difficile, la construction européenne*, Paris, Gallimard, 2007, p. 25.

« La contribution d'une Europe organisée et vivante est indispensable pour apporter la civilisation, la conservation de relations pacifiques. »

« L'Europe ne sera pas instantanément. Elle sera par des réalisations concrètes créant d'abord un fait de solidarité. La similitude entre les nations européennes exige que l'opposition entre la France et l'Allemagne soit éliminée. Cette action doit être représentée par les chefs d'Etat de la France et de l'Allemagne. »⁷⁹

On retrouve dans ces propos le mouvement de l'intégration. Plus tard, ont été créées des institutions ayant un pouvoir supranational et l'Europe est devenue un vaste territoire possédant des institutions supranationales. Les six Etats signataires étaient la France, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, la Belgique et la Hollande. Ceux-ci ont participé à la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en avril 1951 (Traité de Paris). Par ce traité, les Six conféraient à des institutions communes et indépendantes tous les pouvoirs en matière de charbon et d'acier. Les institutions de la CECA consistaient avant tout en une Haute Autorité, soit un collège de neuf membres nommés par les Etats pour un mandat de six ans.

L'intégration européenne a développé une dynamique intergouvernementale où les initiateurs, les promoteurs, les médiateurs, les législateurs et les promulgateurs sont en général les gouvernements nationaux de l'UE eux-mêmes. Ainsi, les gouvernements de l'UE ont commencé à considérer les institutions supranationales comme accompagnées d'une certaine autonomie, avec des compétences dans les marchés - capacités autrefois exclusives des gouvernements nationaux. C'est-à-dire que les Européens ont commencé à vouloir satisfaire leurs intérêts en commun. L'intérêt de chaque pays s'est également manifesté dans les accords signés au sein de la Communauté européenne à cette époque-là. Cependant, la CECA n'a pas géré la politique régionale, mais elle a contribué à l'économie de la région. Peu à peu, les défis de la croissance et du développement la région européenne ont amené sa réorganisation, de sorte qu'après la signature de la CECA, de nouvelles initiatives ont été prises pour atteindre des accords plus clairs et précis dans l'UE. En 1957, a été signé le Traité de Rome de la Communauté économique européenne : CEE. Les pays signataires étaient liés par le renforcement de l'unité de leurs économies, afin d'assurer un développement harmonieux et de réduire les différences régionales accumulées en raison du

⁷⁹ Cf. *Texto del Tratado de Paris Schuman*. <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/schuman-es.pdf>, révisé le 6 juin 2009.

retard des moins riches. La mission à accomplir était donc d'amener un développement économique et social équilibré entre les régions de l'UE⁸⁰. Ainsi, le Traité de Rome a lancé le processus de développement communautaire. Ce traité a amené une approche libérale pour tout ce qui concernait la création d'un grand marché commun et la libéralisation des échanges par l'application de politiques communes. Après, l'UE a choisi le terme de « cohésion » économique et sociale pour désigner l'objectif d'intégration de la dimension régionale en tant que composante fondamentale de la politique européenne.

En 1961, le Plan Fouchet a été signé par le général de Gaulle. Il était conçu selon la nécessité d'un principe de partenariat (cette période correspond à l'évolution de la conception de l'organisation de l'Europe), essentiel pour comprendre les conceptions qui ont été développées à partir des points de vue national, supranational et régional. A cette époque, la Communauté constituait une confédération d'Etats connaissant un pouvoir commun confédéral, chacun déléguant une partie de sa souveraineté. Cette politique régionale a eu des résultats au cours des années suivantes, débouchant sur l'élaboration de la politique régionale avec la création du Fonds de développement régional européen (FEDER) en 1975. Le but en était de lancer une politique régionale à partir du premier élargissement de la Communauté. Les institutions étaient alors un fidèle reflet de la conception gaulliste de l'Europe des Etats ; la règle de l'unanimité transformait le Conseil de l'Union politique en une simple conférence intergouvernementale.⁸¹ Ainsi, l'UE a été formée comme un système intergouvernemental ayant pour but la gestion de l'interdépendance économique. Les institutions européennes ont poursuivi un objectif central de cohésion, en cohérence avec les intérêts de la CE en matière d'intégration, non seulement au niveau régional, mais également communal, avec pour résultat la signature de l'Acte unique européen (AUE) en 1986. Dans ce document, l'UE a relancé, en raison de la nécessité d'élargir le marché intérieur, plusieurs initiatives pour l'intégration européenne. La modification de l'article 100 du Traité de Rome a permis d'adopter à la majorité qualifiée les mesures relatives à l'harmonisation des législations nationales. Trois domaines restaient alors soumis à la règle de l'unanimité : l'harmonisation fiscale, la libre circulation des personnes et la protection sociale. L'Acte unique stipula que la coopération monétaire tiendrait compte « des expériences acquises grâce à la coopération menée dans la cadre du Système monétaire européen et en vertu du développement de l'Ecu ».⁸² C'est ainsi que le programme de l'AUE

⁸⁰ Vandersanden, Georges, *L'Europe et les régions, aspects juridiques*, Institut d'Etudes européennes, Université de Bruxelles, 1997, p. 21.

⁸¹ Giaccone, A., Olivì, Bino, *op. cit.*, p. 71-72.

⁸² *Ibid.*, p. 219-221.

a inclus pour 1993 le projet de création d'un grand marché sans frontières intérieures. L'AUE contenait deux types de documents. Les premiers portaient sur le développement économique et confirmaient la volonté des signataires de supprimer les frontières intérieures du marché intérieur qui, en 1993, visait la libre circulation des personnes, des biens et des services et du capital de l'Europe des douze. Les seconds documents traitaient de la coopération politique.

Ces différents engagements ont donné naissance à la politique régionale. Ainsi, la réalisation d'un équilibre entre les acteurs de l'intégration a amené des réformes de fond qui ont permis de réaliser et de reconnaître les déséquilibres entre les régions. Tout cela a conduit les partenaires à prendre des mesures afin d'améliorer l'équilibre politique et économique de la région : les réformes devaient permettre une adaptation aux nouvelles structures régionales et de fonctionnement, alors que jusqu'à la fin des années Quatre-vingt, la cohésion avait été envisagée sous une autre formule, c'est-à-dire au sein d'un contexte plus large. L'UE était à la recherche d'une cohésion sociale plus forte entre les régions pour assurer son développement dans le futur. La création de la Commission en a été la conséquence ; elle est l'expression régionale et locale de la politique de cohésion de la Commission européenne (CE). La nécessité d'une implication des régions dans le processus et la consolidation de l'intégration européenne allaient être signée comme l'un des premiers pas de l'Acte unique européen, un pas qui a conduit à la plus grande cohésion économique et sociale au sein de la Communauté européenne.

Dans le Traité de Maastricht de 1991, le point de vue fédéral amène une série de modifications. L'Union économique et monétaire avait répondu à l'envie de soutenir pleinement la mise en œuvre d'un marché unique, en éliminant l'incertitude liée aux taux de change. Le Traité a réorganisé la Communauté en fonction de 3 piliers.

Le premier est constitué de l'ancienne Communauté selon le traité de Rome révisé par l'Acte unique européen. La Communauté connaissait une expansion significative de par la démocratisation de ses institutions (extension du vote à la majorité qualifiée et le rôle du Parlement), la participation des citoyens, et de par ses nouvelles compétences renforcées (éducation, culture, santé, environnement, politique sociale).

Les deuxième et troisième piliers sont de type intergouvernemental. Le deuxième pilier est celui de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Il amène une

coopération systématique quant aux positions et aux actions conjointes relatives à la politique de défense, et s'appuie sur l'Union européenne occidentale (UEO).

Le troisième pilier est constitué par les affaires intérieures et de justice (politique d'ouverture des frontières, d'asile en dehors des Etats membres, politique d'immigration, lutte contre la toxicomanie et la fraude internationale, coopération douanière, policière et judiciaire). Dans ce troisième pilier, un poids supplémentaire est donné aux régions dans le système communautaire, avec une responsabilité politique majeure. Le Comité des Régions est établi comme Bureau de Conseils d'un côté, et, de l'autre il ouvre la possibilité pour les ministres européens de légiférer dans l'UE⁸³.

Cette nouvelle décision confirme la participation locale et régionale ; elle devient l'un des axes qui souligne le développement de la Communauté européenne. La Communauté européenne cherche également à établir des contacts privilégiés avec d'autres régions de pouvoir afin d'élargir son marché et sa représentation. L'évolution de ses objectifs favorise la coopération politique avec le grand marché d'Amérique latine. La prolifération d'accords multilatéraux ou bilatéraux concernant la coopération, dans divers pays d'Amérique latine, a amené la Communauté européenne à intégrer rapidement ses objectifs aux programmes de développement latino-américains. Logiquement, la coopération a été vécue de façon différente du côté latino-américain, les accords conclus entre les pays d'Amérique latine étant le résultat des intérêts de la région européenne.

En 1997, le traité d'Amsterdam a introduit une série des changements positifs. Il a été signé le 2 octobre 1997. Parmi les changements décrits par le traité, on trouve que :

- La Cour de Justice des Communautés européennes se voit attribuer la compétence en matière de droits de l'Homme.
- Un mécanisme de coordination des politiques de l'emploi des Etats membres voit le jour.
- L'accord sur la politique sociale est intégré au traité CE avec quelques améliorations.
- La mise sur pied d'une coopération intergouvernementale dans les domaines de la coopération judiciaire pénale et de la police.

Les instruments de la politique étrangère et de sécurité commune ont été développés ultérieurement, notamment par la création d'un nouvel instrument, la « stratégie

⁸³ *Op. cit.*, p. 171.

commune », dont la mise en œuvre devait normalement se faire par décision majoritaire, et d'une nouvelle fonction, celle de « Secrétaire général du Conseil responsable de la PESC. »⁸⁴

Le Traité a établi un pouvoir de contrôle sur les Etats signataires au moyen d'un mécanisme de sanctions entièrement nouveau : la majorité des États membres peut décider de suspendre le droit de vote d'un Etat membre du Conseil sur la base de la politique d'évaluation du non-respect des droits de l'Homme ou des libertés. En ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), le Traité définit les stratégies communes et crée le poste de Haut Représentant pour la PESC. Ainsi, le Conseil européen devait adopter une stratégie commune, qui serait mise en œuvre par des actions collectives décidées à la majorité qualifiée, sauf si un Etat membre s'y opposait « pour des raisons importantes de politique nationale. »

Ainsi, la nouvelle politique étrangère de la Communauté européenne fait preuve d'un intérêt envers les pays d'Amérique latine, d'une envie de mener des politiques de développement. C'est également à la fin des années Quatre-vingt-dix que l'Amérique latine commence à vivre une série de changements qui vont attirer l'attention de la Communauté européenne et susciter de sa part une envie d'y accroître les investissements.

En 2001, le Traité de Nice intégrait les pays candidats à l'élargissement dans le fonctionnement des institutions européennes. Il n'améliorait cependant en rien la lisibilité d'un système déjà particulièrement complexe, au terme d'une présidence dont l'un des objectifs avait été de rendre « l'Europe plus proche du citoyen. »⁸⁵ Le Traité faisait une révision des traités déjà signés : composition de la Commission, pondération des voix au sein du Conseil, extension du vote à la majorité qualifiée, renforcement de la coopération. Plus récemment, le 13 décembre 2007, a été signé le Traité de Lisbonne. La ratification de ce traité reflète la situation actuelle de l'UE, sa complexité et les problématiques posées par les politiques internes de chaque pays membre et par les craintes issues des réflexes frileux liés à l'identité nationale.⁸⁶ Les principaux objectifs portés par le Traité sont de renforcer la démocratie de l'UE, de répondre aux attentes des citoyens européens en matière de responsabilité, d'ouverture, de transparence et de participation de haut niveau, et

⁸⁴ Cf. *Les traités de Maastricht et d'Amsterdam*, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fr/FTU_1.1.3.pdf, révisé le 10 octobre 2010.

⁸⁵ Giaccone, A., Olivi, Bino, *op. cit.*, p. 399.

⁸⁶ Roy, Joaquin, *Europa en la encrucijada : retos y esperanzas para la integracion regional*, in Casas Gragea Angel, Ochman Martha, coord., *Integración Desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y America Latina*, Porrua, TEC de Monterrey Edo de México, México, 2008, p. 109.

d'améliorer l'efficacité et la capacité de l'UE dans la gestion des défis mondiaux actuels tels que le changement climatique, la sécurité et le développement durable⁸⁷. Le Traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009. Il permet à l'Union européenne de disposer d'institutions modernes et de meilleures méthodes de travail pour relever efficacement les défis du monde d'aujourd'hui⁸⁸. Pour renforcer la question de la politique extérieure, le Traité de Lisbonne a créé le Service européen d'action extérieure (SEAE). La représentante en est Madame Catherine Ashton, nommée comme Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité. Elle préside le Conseil des Affaires étrangères et conduit la politique étrangère et de sécurité commune. Par conséquent, le Traité de Lisbonne propose de nouvelles mesures pour un effort collectif à l'échelle européenne. Ces dispositions mettent en évidence la nécessité d'un pouvoir équilibré entre les institutions et d'autres secteurs intégrés à l'UE. D'ailleurs, le système a donné une série de définitions pour mettre en place une politique extérieure plus efficace et dirigée vers les défis communautaires.

Conclusion du chapitre

Comme nous avons pu l'observer, l'intégration européenne a suivi un processus de coopération et s'est appuyée sur la complémentarité entre Etats. Il s'agissait d'une organisation présentant des possibilités d'évolution interne pour le processus de construction communautaire. A partir de cette situation, il faut aussi intégrer à l'analyse les changements du système international intervenus avec la dynamique du nouveau régionalisme connu sous le nom de « Triade », terme désignant les Etats-Unis, la Communauté économique européenne et le Japon. Ce processus constitue un inter-régionalisme, concept défini par Gilson⁸⁹ comme la répétition continue d'un ensemble de concepts cognitifs, politiques et juridiques communs entre les régions, résultant de l'interaction sociale à travers des actions régionales. Ainsi, l'organisation de relations internationales entre les régions a donné une impulsion nouvelle aux relations entre les régions. On a assisté à la formation de nouveaux degrés de développement de l'économie mondiale et de stratégies commerciales, ainsi qu'à l'institutionnalisation de relations internationales entre des groupes de différentes régions. Nous pourrions observer la configuration de politiques stratégiques interrégionales dans le

⁸⁷ Pour en savoir plus, voir le site de la Commission européenne, http://europa.eu/abc/treaties/index_fr.htm, consulté le 22 novembre et le 30 décembre 2010.

⁸⁸ Cf. le site consacré au Traité http://europa.eu/lisbon_treaty/index_fr.htm, révisé le 30 décembre 2010.

⁸⁹ Gilson, J., *New Interregionalism? The EU and East Asia*, *European Integration*, Vol. 27, N°3, September 2005, p. 307-326.

chapitre suivant, où nous procédons à une révision de la relation entre l'UE et l'Amérique latine afin de contextualiser notre analyse de la relation bilatérale entre l'UE et le Mexique.

Les apports théoriques des différentes écoles permettent donc de lancer l'analyse dans des directions plus précises et concrètes. L'école de la théorie libérale nous invite à considérer les diverses dynamiques de la relation UE-Mexique en mettant en évidence l'intégration des groupes et leurs relations avec l'Etat. Cependant, pour notre cas d'étude, nous utiliserons les théories qui reposent sur le modèle transnational, qui montre l'interdépendance entre les Etats, ce qui nous rappelle la relation entre l'UE et le Mexique et la structure constituant l'Accord global. L'existence de cet Accord nous amène à revenir sur les préférences transnationales, afin d'observer les interactions et les préférences sur lesquelles reposent les engagements de l'UE et du Mexique. Autrement dit, il existe une amplification des intérêts par inclusion des élites gouvernementales, de la société civile et des associations non-gouvernementales.

La relation entre l'UE et le Mexique nous amène à considérer les communautés épistémiques qui mènent une action transnationale de négociation entre différents groupes. Le modèle des communautés épistémiques montre la formation de groupes partageant des normes, principes, croyances et ayant une expertise reconnue dans un domaine particulier. Le travail de ces groupes est développé par le dialogue politique, comme une transformation conduisant à la multiplication des pratiques communes. Pour analyser l'Accord, il faut prendre en considération le rôle des institutions tel qu'il est conçu dans la théorie institutionnelle, théorie qui souligne les conditions de collaboration des Etats au niveau international. Au final, nous choisissons la définition de la gouvernance multi-niveaux. Cette théorie développée pour décrire les nouvelles caractéristiques de l'UE présente la dynamique des diverses structures de la prise de décision, c'est-à-dire qu'elle met en évidence les mécanismes de l'intégration, le rôle des institutions, ainsi que le rôle de forces économiques et sociales du marché. La gouvernance multi-niveaux souligne aussi le rôle des acteurs non-gouvernementaux. Grâce à cette théorie, nous pouvons décrire les procédures d'organisation de l'Accord global. Autrement dit, la gouvernance multi-niveaux nous offre une analyse des interactions qui ont lieu au sein des processus de négociation entre les différents acteurs de l'Accord.

CHAPITRE 2

L'Union européenne et l'Amérique latine : l'évolution d'une relation

2.1 L'histoire bi-régionale

Pour commencer l'analyse de la relation entre l'UE et le Mexique, nous présenterons de façon générale la relation entre ces deux partenaires à partir des sommets bi-régionaux qui les ont réunis. Notre définition de la relation s'appuiera sur l'intégration bi-régionale, c'est-à-dire sur la définition d'une stratégie particulière qui met en évidence le renforcement du partenariat. Le contenu de la relation doit d'abord être compris à travers la question de l'interrégionalisme, en raison de la multiplicité des formes assumées par la relation. Pour notre étude, il est très important d'examiner le rôle du dialogue politique entre les acteurs bi-régionaux, en considérant qu'on a affaire à un espace ouvert à l'intégration des secteurs sociaux. Cette ouverture témoigne de l'importance de construire une cohésion sociale efficace dans les programmes de coopération.

Le lien entre l'Union européenne et l'Amérique latine a été un sujet très discuté au cours des dernières décennies. Les propositions ainsi que les perspectives sur les progrès et défis de la relation expliquent qu'on se trouve à ce jour face à un rapport complexe. Les difficultés de la relation entre les deux régions ont donné lieu à de nombreuses réunions. Nous sommes en effet confrontés à un ensemble relativement nouveau de relations, qui ne présentent pas de développement ni de densité historique.⁹⁰ Il est vrai que l'histoire de l'Amérique latine est liée à celle du continent européen ; nous devons nous rappeler que la relation n'a pas toujours été exercée dans la continuité.

Les différentes réunions entre l'Europe et l'Amérique latine ont montré diverses perspectives sur l'évolution historique de la relation. L'UE joue en Amérique latine un rôle d'investisseur économique important. Dès lors, elle a représenté pour l'Amérique latine l'occasion de diversifier son marché et d'établir des programmes de développement social.

⁹⁰ Fazio Vengoa, Hugo, *La Unión Europea y America latina: una historia de encuentros y desencuentros*, Universidad de los Andes, Facultad de ciencias sociales, Centro de estudios socioculturales e internacionales CESO, Colombia, 2006, p. VII.

Les relations ont constitué un défi non seulement au niveau national mais aussi au niveau transnational : l'ouverture de l'Amérique latine était dirigée vers le monde en général, alors que, de son côté, l'UE était principalement ouverte sur l'intracommunautaire. Les relations européo-latino-américains ont cherché à consolider l'intégration de la région latino-américaine. L'ouverture à de nouveaux partenaires a résulté en une série des difficultés pour l'Amérique latine dans le processus d'adaptation aux accords d'intégration. Les indicateurs économiques, d'investissement, de coopération et d'assistance ont montré des améliorations en matière d'économie. Cependant, ces résultats ont dissimulé de profondes asymétries en termes de modalités présentes dans les propos et de rythme de l'intégration.⁹¹ Suite aux résultats obtenus jusqu'à présent, on a assisté à des signes d'inquiétude face à la relation bi-régionale, par rapport aux paramètres de la mondialisation.

Les politiques européennes sont reconnues dans le monde comme des actions internationales responsables. Elles sont ajustées afin de produire ce qu'on appelle des « partenariats stratégiques » ; en même temps, elles sont conçues en vue d'une véritable promotion d'accords bilatéraux avec les principaux pays d'Amérique latine, comme le Mexique, le Chili ou le MERCOSUR. Malgré les différences observées entre les deux régions, il existe un "partenariat stratégique" entre l'UE et l'Amérique latine, décrit dès le premier sommet bi-régional à Rio de Janeiro en 1999. Cette définition est restée faible par rapport aux objectifs et aux intérêts communs, aux décisions concernant les moyens de les atteindre et à une projection à long terme.⁹² Les relations contemporaines Europe-Amérique latine sont peu structurées ; leur évolution possible et leurs résultats ne sont donc pas très visibles. Comprendre la situation sur un temps court permet de saisir certaines caractéristiques essentielles de sa nature, du sens et de la portée de sa projection.⁹³

Pour concevoir l'analyse de l'accord bilatéral entre l'UE et le Mexique, il est d'abord indispensable d'évoquer de la relation qui s'est construite entre l'UE et l'Amérique latine, puisque le processus de négociation et de discussion a été fortement lié à l'élaboration de programmes bilatéraux basés sur les intérêts économiques des acteurs. Autrement dit, les accords bilatéraux sont le produit d'une série d'événements ayant produit des conditions difficiles pour la coopération politique et le développement. La structure établie par l'UE

⁹¹ *Ibid.* p. 14.

⁹² Freres, Christian, Sanahuja, José Antonio, *Hacia una nueva estrategia en las relaciones Unión Europea-América latina*, in Freres, Christian, Sanahuja, José, coord., *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006, p. 27.

⁹³ Fazio Vengoa, Hugo, *op. cit.*, p. IX.

semble choquante dans sa conception régionale de l'Amérique latine, en dépit de la subdivision régionale, raison pour laquelle elle a été discutée à de nombreuses reprises.

Comme cela a été mentionné, il existe diverses études de la relation de l'UE avec l'Amérique latine. L'analyse de la relation répond à la construction d'une relation bi-régionale active, assortie d'une reconnaissance internationale. L'engagement de construire un partenariat stratégique entre les deux partenaires, depuis le sommet de Rio, a produit de nombreuses études. La plupart d'entre elles évoquent les défis du partenariat, la dynamique et les enjeux économiques et politiques de la relation. Le but de ce chapitre n'est pas de répéter les travaux menés à bien à ce jour, mais plutôt d'analyser les déterminants de la relation, et d'abord au niveau général entre l'UE et l'Amérique latine. Ensuite, nous pourrions arriver à notre cas d'étude, celui de la relation entre l'UE et le Mexique. Pour notre analyse, il sera essentiel de rappeler quelque peu l'histoire qui lie UE et Amérique latine. Les mécanismes établis montrent en effet que la stratégie européenne se distingue par son appui constant sur les groupes régionaux d'Amérique latine.⁹⁴ Ces mécanismes sont la base des programmes de coopération et du dialogue politique produit par les acteurs bi-régionaux.

2.1.1 Le début d'une relation bi-régionale complexe

Contrairement à ce qui s'est passé dans les années Soixante-dix au XX^e siècle, les relations UE-Amérique latine constituent aujourd'hui un élément pleinement intégré de la politique étrangère de l'UE et de l'intégration internationale des deux régions ; la relation est un facteur de diversification par rapport à la traditionnelle influence hégémonique des Etats-Unis sur l'Amérique Latine, et sur l'ensemble Ouest.⁹⁵ L'interrégionalisme doit être examiné en tenant compte des différents processus de relations extérieures qui ont modifié les politiques entre les Etats-Unis, l'UE et Amérique latine.

⁹⁴ Santander Sébastien, *Le nouveau « partenariat stratégique » avec le Brésil : point d'inflexion dans la stratégie latino-américaine de l'UE ?*, in Santander, Sébastien, coord., *Le partenariat stratégique Union européenne Amérique Latine dans un monde en mutation : quelles évolutions et perspectives*, Cercal, Revue, n°2, Bruxelles, 2007, p. 57.

⁹⁵ Sanahuja, José, *Regiones en construcción, interrégionalismo en revisión. La Unión Europea y el apoyo al regionalismo y la integración latinoamericana*, in Freres, C., Gratius, S., Mallo, Pellicer, Sanahuja A, eds., *¿Sirve el dialogo político entre la Unión Europea y America latina?*, documento de trabajo, n°15, Fundación Carolina, Madrid, 2007, p. 1.

Dans un premier temps, il faut parler de la présence et du rôle des Etats-Unis tout au long de l'histoire de la région latino-américaine. Autrement dit, la signature de traités de libre-échange par les Etats-Unis a constitué un facteur très important pour le processus d'intégration de l'Amérique latine. La stratégie des Etats-Unis de développer une ambitieuse intégration entre les Etats-Unis et l'Amérique latine a été annoncée avec le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).⁹⁶

Le régionalisme développé par les Etats-Unis a été soutenu par le processus commercial lancé avec la région latino-américaine ; la signature des accords bilatéraux ou régionaux a aidé au renforcement de la stratégie de développement d'une zone de libre-échange. Ce régionalisme a eu un impact sur d'autres régions comme l'UE, ce qui a donné à l'Amérique latine une place d'acteur dans le cadre des accords internationaux. C'est ainsi que l'UE a également commencé à jouer un rôle dans la région. Le comportement des Etats-Unis et de l'UE, en tant qu'acteurs de la « Triade »⁹⁷, a constitué un élément important dans la création du « nouveau régionalisme »⁹⁸ latino-américain. Certains pays, et surtout l'UE, ont prôné une relation interrégionale, plutôt que bilatérale, dans le cadre des relations commerciales.⁹⁹

On observe que la dynamique de l'intégration a amené une reformulation du processus d'intégration des relations régionales. Les différences en la matière reposent sur l'adéquation entre elles des politiques extérieures de régions comme l'UE et l'Amérique latine. Ainsi, l'interrégionalisme¹⁰⁰ est décrit comme une interdépendance croissante des finances, du commerce, du marché et d'une importante participation des économies

⁹⁶ Les Etats-Unis se sont engagés de plus en plus profondément depuis deux décennies dans les voies plurilatérale et régionale. Le recours au bilatéralisme (et par extension au régionalisme) est devenu, depuis le début des années 1980, l'un des traits dominants de leur politique commerciale. Le projet de ZLEA s'inscrit dans le prolongement de l'ALENA et vise les mêmes objectifs : 1) ouvrir le plus largement possible les marchés, 2) étendre le champ des négociations aux nouveaux domaines que sont, entre autres, les services et la protection des droits économiques des entreprises, et 3) faire levier sur les négociations multilatérales. Cf. Deblock, Christian, *Il était une fois dans les Amériques... le projet envolé de zone de libre échange*, in Santander, Sébastien, coord., *Le partenariat stratégique union européenne Amérique latine dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives ?*, Centre d'études des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine, Revue, n°2, 2007, CERCAL, Bruxelles, p. 105-107.

⁹⁷ En économie, le terme de « Triade » désigne l'ensemble des trois régions qui dominent l'économie mondiale et la conduite de la politique internationale : Amérique du Nord (Etats-Unis et Canada), Europe occidentale (+ Norvège + Suisse), et Asie-Pacifique (Japon, Corée du Sud et Chine).

⁹⁸ Le nouveau régionalisme est un processus d'intégration économique avec une concertation politique. On a affaire à une stratégie pour une meilleure inclusion internationale.

⁹⁹ Sanahuja, José, *L'UE et l'intégration régionale en Amérique latine. La nécessité d'adopter une nouvelle stratégie*, in Santander, Sébastien, *op. cit.*, p. 41.

¹⁰⁰ Cf. l'article de Molano Cruz, Giovanni, *El interrregionalismo y sus limites*, in *Estudios Internacionales*, 158, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, 2007.

nationales au sein du système économique international. Cette définition de l'interregionalisme a été soutenue par l'UE. Autrement dit, quinze ans après la naissance du nouveau régionalisme, l'UE a privilégié les groupes régionaux par le soutien de l'intégration. Cette politique montre très clairement que les appuis à l'intégration latino-américaine sont dictés *par les intérêts économiques de l'UE* – intérêts qui peuvent être servis plus rapidement par des accords d'association qui dépassent le cadre de l'OMC - accords avec des groupes décidés à atteindre un modèle d'intégration plus profonde.¹⁰¹

Depuis le début des années Quatre-vingt-dix, le processus d'intégration a nourri la relation entre l'UE et l'Amérique latine de nouvelles perspectives pour la relation bilatérale. Le modèle de coopération au développement porté par l'UE en l'Amérique latine a constitué l'un des éléments qui ont différencié la position de l'UE de celle des Etats-Unis. Un nouvel équilibre entre UE et Amérique latine, reposant sur un partenariat stratégique, a donné à la politique de l'UE un rôle important en Amérique latine. En effet, de cette perspective bi-régionale, ont découlé une série de négociations caractérisées par une stratégie économique politique et de coopération - à la différence de la stratégie des Etats-Unis, basée sur l'ouverture du commerce et la modernisation économique. Le rôle de l'UE en l'Amérique latine a été de présenter une logique de diversification, orientée vers le dialogue politique et la coopération, pour la promotion la cohésion sociale. D'autre part, l'appui fourni par l'UE à l'intégration latino-américaine a favorisé une bonne réception du partenariat UE, en raison de l'établissement de liens proches de la réalité latino-américaine. Il existe en la matière de nombreuses études sur l'histoire des relations entre l'UE et l'Amérique latine¹⁰².

¹⁰¹ *Ibid*, p. 50-51.

¹⁰² Il y a plusieurs analyses sur le développement de la relation bi-régionale UE-Amérique latine qui expliquent l'histoire ainsi que les champs d'action de la relation. Parmi ces ouvrages, nous avons considéré : Bacaria, Jordi, Stephan, Sberro, *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*, México, Porrúa-ITAM, 2003; Casas Gragea, Angel, Ochman, Martha, coord., *Integración Desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y America Latina*, Porrúa; Freres, Christian, José Antonio, Sanahuja, coord., *América latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, España, 2006 ; Europa y América latina: una cooperación para la acción, documento básico sobre las relaciones de la unión europea con América Latina y el Caribe, Documento de IRELA, Comisión Europea, Luxemburgo, 1994; Grisanti, Luis Xavier, *El nuevo interregionalismo trasatlántico: la asociación estratégica Unión Europea-América Latina*, Miguel Ángel García e hijos SRL, Venezuela, 2005 ; Heller, Claude, *Ce que peut attendre l'Amérique latine de l'Europe : une perspective mexicaine*, *Revue internationale et stratégique*, 2005/3, n°59, p. 119-128 ; *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: un asociación estratégica*, Luxemburgo, Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, 2004 ; *La Cumbre de Guadalajara 2004: ¿Una Alianza Histórica o una Asociación Estratégica entre la Unión Europea, A.L. y el Caribe?*, México, ECSA México Fundación Friedrich Ebert, 2004 ; Patten, Christophe, *Europa y América latina: democracia, integración y cohesión social. en ¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América latina*, Binetti Carlo, Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión europea, New York, 2004; Peña, Félix, *Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea América latina, un diagnostico inicial*, Ediciones OBREAL, Universidad de Bruxelles, Bélgica, 2005 ;

Dans ce chapitre, nous présenterons de façon générale le processus que chaque région a vécu au cours du développement de la relation. Nous arriverons ainsi au développement de la relation établie entre l'UE et le Mexique. Il est important de noter que les références ci-dessus sont conformes à la diversité et à l'ampleur des différences entre les deux régions. Bien que, au cours des dernières décennies, les réunions aient été permanentes, elles n'ont pas été très efficaces pour le renforcement du dialogue politique entre les acteurs. Cependant, le Sommet de Rio de 1999 a ouvert un dialogue politique qui devait constituer l'axe de construction des « modèles multilatéraux », comme les a appelés Susanne Gratius, fondés sur le dialogue et la coopération entre les deux régions.¹⁰³

Les différences entre les deux régions sont la conséquence de leur adaptation constante à la relation euro-latino-américaine. L'UE est le principal investisseur dans l'aide au développement latino-américain, mais le dialogue politique témoigne de la complexité du dialogue entre les deux régions. Au cours des réunions entre l'UE et l'Amérique latine, l'hétérogénéité de l'Amérique latine a été identifiée comme un problème en termes de dynamique d'intégration, mais cette complexité se reflète également à l'intérieur même de l'UE. Les élargissements successifs et les débats politiques ont montré que la crise d'identité et que la polarisation des membres étaient des phénomènes qui se voyaient transférés à la politique étrangère en raison de la définition donnée par l'UE. Notamment après le traité de Lisbonne, la situation a été difficile dans certains domaines de prise de décision au sein de l'Union.¹⁰⁴ Ainsi, les critiques latino-américaines provoquées par le manque d'engagement européen n'ont pas identifié les différences vécues au sein de l'UE. Depuis la crise institutionnelle liée au Traité de Lisbonne, et qui a été suivie de près par la crise économique mondiale, les changements mondiaux ont conduit à de nouvelles discussions entre l'UE et l'Amérique latine. La participation des groupes transnationaux est apparue comme un élément d'élargissement dans la discussion de la question sociale. La société civile, tant européenne que latino-américaine, en prend de plus en plus conscience. Les liens existant entre universités, syndicats, ONG et parlementaires, sont nombreux et ont donné lieu à de

Piñón Antillon María, *Economía Global e Integración Regional: Las experiencias de América Latina y de la Unión Europea México*, ECSA, Fundación Friedrich Ebert, 2005 ; *Primera cumbre América Latina y el Caribe Unión Europea, una reflexión política estratégica*, Documento CELARE, Chile, 2000 ; Sberro, Stephan, *La Unión Europea su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2002-2003*, ITAM, Porrua, México, 2003 ; Soriano, Juan, Sberro, Sthephan, *La unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2005*, Porrua, ITAM, KAS, México, 2005 ; Van Eeuwen, Daniel, *L'Amérique latine et l'Europe a l'heure de la mondialisation. Dimension des relations internationales*, CREALC, IEP d'Aix-en-Provence, 2002.

¹⁰³ Gratius, Susanne, *Balance prospectivo del dialogo político: características, etapas y agenda*, in Freres C., Gratius, Mallo T., Pellicer, eds., *¿Sirve el dialogo político entre la Unión Europea y America Latina?*, Documento de trabajo, Fundación Carolina, Madrid, 2007, p. 63.

¹⁰⁴ Freres, Christian, Sanahuja, José Antonio, *op. cit.*, p. 39.

riches expériences.¹⁰⁵ Ces groupes ont favorisé la nouvelle architecture du dialogue entre l'UE et l'Amérique latine. Dès lors, lorsque nous passerons en revue l'histoire de ces deux régions, nous verrons que la relation a trouvé ses fondations d'abord sur le plan économique, avant de s'approfondir au travers du dialogue politique et de la coopération.

Les années Quatre-vingt-dix ont marqué le début de nombreux accords commerciaux ainsi que de changements profonds au sein de l'UE. Les perspectives d'un rapprochement économique et politique avec l'Amérique latine ont été considérées comme prometteuses. L'ouverture progressive des économies nationales qui avait eu lieu en Europe au cours des années Quatre-vingt et Quatre-vingt-dix a permis, dans un premier temps, de renforcer les liens de l'Amérique latine avec le monde extérieur. Cependant, au fil du temps, cette ouverture a fini par provoquer de vives tensions internes et externes dans l'ensemble des pays européens¹⁰⁶. Les différences que présentaient les Etats membres étaient autant de défis pour l'intégration, le marché unique et le développement communautaire. En dépit des problèmes et des difficultés internes rencontrés pour créer un marché commun européen avec une libre circulation des personnes et des capitaux, l'image de l'Europe dans le monde a été celle d'une Europe forte, capable de créer des objectifs communs et d'intégrer les questions locales de l'Europe dans l'économie mondiale.

Dans les années Quatre-vingt, l'Amérique latine est passée par une série de conflits armés qui ont eu d'importants effets politiques et sociaux. Au début des années Quatre-vingt-dix, le continent s'est renforcé avec la mise en place de régimes stables. La disparition de la guérilla et des gouvernements anti-démocratiques a fait place à une société démocratique. Ces effets ont amené des changements structurels favorables à l'ouverture des marchés et au dynamisme de la région. L'UE a commencé à amener la discussion de programmes visant à l'intégration latino-américaine, et surtout à une demande de diversification des marchés. En conséquence, au milieu des années Quatre-vingt, avec l'intégration dans l'UE de pays tels que l'Espagne ou le Portugal, l'Amérique latine a vu s'ouvrir l'opportunité de trouver une place essentielle dans sa relation avec l'Europe, qui allait améliorer sa projection dans les relations bi-régionales. L'économie globale affirme donc l'urgence d'un espace social unique, produisant un retournement dans la manière dont

¹⁰⁵ Karlshausen, Gérard, *Quelle place pour les mouvements sociaux alternatifs dans les accords entre l'Union européenne et l'Amérique latine?*, in Santander, Sébastien, coord., *Le partenariat stratégique Union européenne - Amérique latine dans un monde en mutation : quelles évolutions et perspectives ?*, CERCAL, Revue, n°2, Bruxelles, 2007, p. 30.

¹⁰⁶ Fazio Vengoa, Hugo, *op. cit.*, p.2.

fonctionnait le capitalisme¹⁰⁷. C'est précisément suite à l'intégration de l'Espagne et du Portugal qu'a commencé l'organisation des sommets d'État. Les rencontres ont d'abord eu lieu entre chefs d'État de chacune des deux régions pour s'accorder sur les plans de coopération avec l'Amérique latine.

Au-delà des intérêts économiques, l'UE a cherché un appui pour sa politique étrangère dans sa relation avec l'Amérique latine. Le Traité de Maastricht (1992) rejoint non seulement la création d'une politique étrangère et de sécurité, mais intègre également la promotion de la coopération internationale responsabilité partagée avec les différents États. Comme résultat de cette politique, l'UE a présenté le document « La politique de coopération au développement à l'horizon 2000 ». Ce document a repris la question de la politique de régionalisation classique de coopération, ses priorités et, schématiquement, les instruments concernant ces questions. Pour l'Amérique latine, le document était destiné à promouvoir l'investissement et le secteur privé par un soutien commercial et financier, sans oublier les pays les plus pauvres, appelant à une augmentation de l'aide publique au développement (APD).¹⁰⁸

Face à cette résolution, l'UE a présenté en 1994 le document sur « Les relations économiques et commerciales entre l'UE et l'Amérique latine. » Ce document a défini la coopération économique dans le nouveau cadre commercial de l'Organisation mondiale du Commerce. Ensuite, la communication de la Commission européenne intitulée « Union Européenne – Amérique latine. Présent et perspectives du renforcement du partenariat 1996-2000 » a défini l'Amérique latine comme une zone émergente présentant le besoin d'une association politique, économique et commerciale. Avec ces documents, la création de nouveaux accords entre l'UE et l'Amérique latine a commencé à prendre un nouveau sens, dépassant les considérations purement économiques. Le dialogue politique a cherché à approfondir la discussion sur certaines thématiques communes, comme le maintien de la paix, les processus démocratiques ou la promotion des droits de l'Homme. Ainsi, la relation politique a amené la mise en place de tables rondes entre les membres des délégations conjointes des deux régions. L'UE a suivi dans ce cadre l'évolution de l'Amérique latine pour demander un renforcement de la coopération politique, des échanges économiques équilibrés, de la promotion du développement durable, de la lutte contre la pauvreté, de la

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 5.

¹⁰⁸ Ayuso Pozo, Anna, *La cooperación para el desarrollo de la Unión europea en América latina. La acción española ante un pasado umbrío y un futuro incierto*, in *CIDOB D'Affairs International*, n°54-55, p. 88, sur <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28234/28068>, révisé le 8 août 2009.

dégradation de l'environnement ainsi que du renforcement des liens scientifiques et culturels.¹⁰⁹ Quand on observe ces changements, il semble que les partenaires aient cherché à consolider la relation par la création de rencontres entre chefs d'Etat et délégations de travail, en renforçant le nombre des projets de coopération. Mais il faut percevoir aussi que les deux régions ont suivi des dynamiques différentes. Cet effet, appelé « européanisation »¹¹⁰, a conduit les relations avec l'Amérique latine à un échec de la consolidation, qui n'a pas atteint le degré attendu, d'une part parce que les relations n'étaient pas considérées comme un domaine prioritaire, d'autre part en raison des contraintes pesant sur la représentation de l'Amérique latine. Cette perte d'enthousiasme de la part de l'UE ne s'est pas manifestée de manière immédiate. L'intérêt de l'UE pour les événements latino-américains n'a pas non plus diminué. Mais les problèmes relatifs à la région européenne ont, au fil du temps, amené une redéfinition des stratégies face à l'Amérique latine, dans le but de ne pas perdre des avancées importantes, particulièrement au niveau économique avec certains pays clés de la région. La consolidation de l'intégration européenne et le transfert de certaines fonctions des Etats vers les institutions communautaires ont conduit une série d'Etats européens à ne plus considérer l'Amérique latine comme un interlocuteur de leur politique extérieure. C'est-à-dire que les actions vers cette région se sont européanisées, ce qui explique pourquoi plusieurs Etats ne disposent pas actuellement d'une dimension latino-américaine dans leur politique extérieure.¹¹¹ Il est certain que le caractère économique de dépendance est plus marqué du côté latino-américain. La situation s'est peu à peu développée dans le champ des investissements pour inclure finalement aussi un dialogue politique, produisant par là même une nouvelle attente du côté latino-américain. Si d'un côté les actions entreprises par l'UE se voient renforcées par le discours de pays comme l'Espagne (interlocuteur avec les deux régions), leur mise en pratique reste fortement limitée : sur l'échelle des préférences internationales de l'UE, l'absence d'instances de coordination entre les organes communautaires et les gouvernements européens vis-à-vis de la région latino-américaine dans son ensemble affaiblit l'action des pays européens face à l'Amérique latine¹¹².

¹⁰⁹ *Europa y America latina: una cooperación para la acción, documento básico sobre las Relaciones Exteriores de la Unión Europea con America Latina*, Luxemburgo, IRELA, 1994.

¹¹⁰ L'Européanisation, en principe, tend à être un mécanisme permettant de maximiser la politique étrangère d'un Etat membre et de l'UE dans son ensemble. Cf. l'analyse de Fazio, Vengoa, *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con America latina*, European Press Academic Publishing, Italy, 2001.

¹¹¹ Fazio Vengoa, Hugo, *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con America latina*, European Press Academic Publishing, Italy, 2001, p. 43.

¹¹² Fazio Vengoa, Hugo, *op. cit.*, p. 45.

En effet, malgré une institutionnalisation du dialogue, pour approfondir l'association politique, la permanence de l'UE comme investisseur dans l'économie et la coopération n'a pas suffi pour cristalliser les projets et les programmes de développement. Le manque de consensus de l'UE quant à l'élaboration de projets de politiques bilatérales a constitué une faiblesse du dialogue politique avec l'Amérique latine. Les transformations de la relation au cours des dernières années ont maintenu le commerce dans sa position d'axe principal de la relation. La signature d'accords commerciaux a intégré le dialogue politique et la coopération tout comme la diversification des attentes vis-à-vis de la politique extérieure de l'UE. Cependant, concernant ce processus « d'association », les interprétations des acteurs divergent : pour l'UE, les accords cherchent à favoriser l'intégration de l'Amérique latine et font suite à plusieurs débats intenses concernant la division sous-régionale de l'Amérique latine elle-même ; pour l'Amérique latine, cette association apparaît comme une opportunité d'intégration face aux nouveaux changements de l'ordre économique mondial car elle lui donnent une nouvelle image et ouvrent des opportunités structurelles vers une multiplication des relations avec les membres de l'UE. Ainsi, Frères et Sanahuja indiquent que la situation de l'Amérique latine est différente de celle de l'UE, et les deux parties ont expérimenté des changements significatifs ; cependant, l'UE a maintenu dans son essence la stratégie définie dix ans plus tôt, n'y apportant que quelques ajustements mineurs¹¹³. En effet, l'UE a développé une politique adaptée aux demandes nées de la démocratisation et de la crise économique ; pour l'année 1994, la nouvelle stratégie a cherché à répondre aux réalités de l'après-guerre froide, à la globalisation, aux nouveaux régionalismes ainsi qu'à la question économique.

Cette situation n'est pas surprenante si l'on tient compte des changements dans la politique multilatérale et des tensions traversant l'UE consécutivement au Traité de Lisbonne. Ainsi, outre la délimitation d'un environnement spécifique où gravite la politique internationale, apparaît la question de la globalisation, qui a commencé à définir le caractère et la qualité des processus et des agents transnationaux qui interviennent dans les relations avec l'extérieur. De même, la situation globale définit la nature des changements qui se produisent chez les différents acteurs¹¹⁴. Mais, en dépit de la combinaison des politiques, les compromis souscrits, l'hétérogénéité des valeurs ainsi que les intérêts extérieurs de chaque membre de l'UE rendent difficile l'interaction en vue de l'établissement d'une convergence d'intérêts vis-à-vis de l'Amérique latine. La question se pose de la même manière en

¹¹³ Freres, Christian, Sanahuja, José Antonio, *op. cit.*, p. 26.

¹¹⁴ Fazio Vengoa, Hugo, *op. cit.*, p. 10.

Amérique latine, où chaque pays maintient une politique différente et s'intègre dans un « bloc » différent.

Centrée dès le début sur les problèmes de l'Amérique latine¹¹⁵, la stratégie de l'UE s'est modifiée, selon différentes étapes, au vu des différences existantes dans l'agenda politique de chaque région. En effet, la stratégie de l'UE touchait certains intérêts particuliers, comme l'agriculture par exemple, au sujet desquels l'Amérique latine se trouvait divisée. Ceci a amené l'UE à établir une nouvelle stratégie de dialogue politique, distincte pour chaque niveau d'intégration latino-américaine : le Groupe de Rio, la Communauté andine (CAN), le Système d'intégration d'Amérique centrale (SICA), le MERCOSUR, et la Communauté Sud-américaine des Nations (CNS).

C'est ainsi que l'agenda entre l'UE et l'Amérique latine est allée évoluant, s'approfondissant chaque fois davantage en matière de propositions et de processus à caractère international. En effet, le format bi-régional du groupe de Rio a permis d'instaurer des rencontres entre les chefs d'Etats et les chefs de gouvernements évoluant à un niveau sous-régional. Ces dialogues sous-régionaux ont conduit à des dialogues bilatéraux visant à établir un agenda d'intégration, à partir d'accords que l'UE qualifie de « stratégiques ». Ainsi, les dialogues bilatéraux ont impliqué des pays clés de la région comme le Mexique, le Chili et le MERCOSUR. Les perspectives adoptées ont peu à peu créé une série de processus visant à générer une certaine congruence de l'agenda international multilatéral. Celui-ci reste par ailleurs soumis à la globalisation, qui génère une forte tension entre la portée transnationale des forces économiques dynamisant le processus et le caractère national des Etats et leurs processus démocratiques¹¹⁶.

Il a également été nécessaire de rechercher des mécanismes institutionnels permettant de faciliter le dialogue et d'établir des consensus entre les membres. On retrouve ici l'idée de Keohane concernant les gains relatifs des institutions : lorsqu'il n'existe que deux Etats et que ceux-ci ont parfaitement conscience des intérêts en conflit, les institutions ne sont pas importantes. Deux questions apparaissent alors essentielles : 1) les conditions dans lesquelles les gains sont relativement importants et 2) le rôle des institutions lorsque les

¹¹⁵ Gratius, Susanne, *op. cit.*, p. 67.

¹¹⁶ Ensignia, Jaime, *Las relaciones entre la Unión Europea, América latina y el Caribe: impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008*, Política Internacional, Análisis y propuestas, Friedrich Ebert Stiftung, Colombia, 2008, p. 2, sur <http://www.fes.cl/documentos/analisisypropuestas/jensignia.pdf>, révisé le 4 janvier 2009.

questions – notamment les gains relatifs qui sont en jeu – sont importants.¹¹⁷ C'est ainsi que le dialogue bilatéral développé par l'UE s'est pourvu d'autres initiatives auxquelles les partenaires contribuent : les modèles multilatéraux et de coopération. Le modèle utilisé par l'UE se situe dans la même logique que celle qu'elle a utilisée dans ses politiques avec les différents pays membres et que Moravcsik a nommée l'« institutionnalisme intergouvernemental ». Dans ce système, l'intérêt réside dans la négociation des transferts de pouvoir, qui permet d'établir de nouvelles relations intergouvernementales.

La stratégie, proposée sur un agenda de dialogue et de coopération politique, a permis d'organiser le contexte de la relation bilatérale. L'agenda a mis en évidence le fait que les deux régions sont des puissances civiles qui agissent par l'intermédiaire de « *soft instruments* » dans les relations internationales, et principalement par le dialogue.¹¹⁸ La complexité réside alors dans la variabilité du dialogue, non seulement au niveau régional ou sous-régional, mais aussi au niveau bilatéral, avec une structuration profondément asymétrique entre les acteurs. Même si les rencontres entre ces derniers sont régulières, la situation illustre le peu d'efforts entrepris pour atteindre des objectifs de coopération entre partenaires qui seraient égaux et capables d'établir des consensus sur les priorités à atteindre, ce qui offrirait une garantie pour les relations bi-régionales. Cependant, les multiples réformes ont fait évoluer considérablement l'intégration européenne au début des années 2000. La déclaration de gouvernance européenne a ainsi cherché à réorganiser les pouvoirs de l'Union afin de modifier au consensus des traités existants.

Ces changements mettent en évidence les priorités intercommunautaires adoptées par l'agenda, non seulement au niveau de la politique interne, mais également au niveau des institutions chargées de la politique extérieure de l'UE, comme la Commission européenne. Il faut également tenir compte du fait qu'au début de cette même décade 2000, l'Amérique latine vivait un changement important dû au processus de globalisation et à l'intégration de ses marchés au milieu international. Ces changements ont été compris par l'UE comme une opportunité de continuer à construire la relation bi-régionale, en dépit des différences entre partenaires.

Le processus d'intégration latino-américain a été suivi, et ce d'autant plus lorsque des comparaisons ont été faites par rapport au modèle de l'UE. Il existe même des analyses sur

¹¹⁷ Keohane, Robert, Martin, Lisa, *The promise of Institutional Theory*, in *International Security*, vol. 20, n°1, Summer 1995, Massachusetts, p. 44.

¹¹⁸ Gratius, Susanne, *op. cit.*, p. 64.

des propositions que l'Amérique latine doit prendre en compte pour développer un modèle d'intégration similaire au modèle européen. Cependant, de telles critiques et propositions s'avèrent éloignées de la réalité des acteurs : même si l'histoire de l'Amérique latine reste liée à celle de l'Europe, la région a développé des modèles politiques et des institutions qui lui sont propres, avec des stratégies conformes aux visées internationales de la région.

Putnam définit cela comme l'existence de deux niveaux de jeu, où coexistent des déterminants domestiques et de politique extérieure. Tous deux nécessitent des facteurs structurels, en particulier ceux de la force d'Etat. Aussi la relation latino-américaine a-t-elle été sujette aux structures développées par chaque Etat, d'où les multiples particularités et différences observables en Amérique latine, alors que l'UE se présente comme la voix collective de l'Europe communautaire. Sous cette complexité, les intérêts européens se sont adaptés à l'hétérogénéité de l'Amérique latine. Parallèlement, celle-ci a demandé à être reconnue comme une région présentant des orientations différentes de l'UE, orientations issues de son histoire.

Dans le tableau suivant, nous présentons la chronologie de l'UE et du début de la relation de cette dernière avec l'Amérique latine. Nous pouvons observer que les événements qui ont touché l'UE ont occasionné des changements dans le cadre de la relation euro-latino-américaine. Il est donc important d'identifier les événements liés à l'influence internationale qui ont eu des répercussions sur la relation entre les deux régions. Le tableau commence à la fondation de l'Union européenne ; il montre la coïncidence entre les politiques de l'Union et les dates auxquelles la relation avec l'Amérique latine a débuté.

Tableau 1. CHRONOLOGIE DE LA RELATION UNION EUROPEENNE –AMERIQUE LATINE

Chronologie Union européenne	Relation UE - Amérique latine	Sommets UE - Amérique latine et Caraïbes
1950 Déclaration Schuman		
1951 Traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier - CECA		
1952 Traité de la Communauté européenne de défense CED		
1957 Traite de Rome Communauté économique européenne – CEE		
1960 Signature de la Convention de Stockholm : Association européenne de libre-échange - AELE		
1965 Fusion des exécutifs des trois Communautés instituant un Conseil et une Commission		
1973 Entrée du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni dans la Communauté - les membres sont au nombre de 9	1974 Débuts des conférences biennales du Parlement européen et du Parlement latino-américain (Parlatino)	
1975 Signature à Lomé d'une Convention (Lomé I) entre le CEE et 46 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du pacifique ACP	1976 Premières activités de coopération entre la CE et l'Amérique latine et certains pays des Caraïbes qui ne faisaient pas partie du groupe ACP	
1981 Entrée de la Grèce	1983 Signature du premier accord de coopération entre l'UE et le Pacte andin	
1985 Signature des Accords de Schengen	1984 Début du dialogue de San Jose entre l'UE et l'Amérique centrale 1985 Signature de l'accord de coopération UE-Amérique centrale	
1986 Entrée de l'Espagne et du Portugal	1986 Création du Groupe de Rio	
1992 Signature du Traité du Maastricht, entré en	1990 Déclaration de Rome, dialogue	

vigueur le 1 ^{er} novembre 1993	politique entre l'UE et le Groupe de Rio 1990 IVe Convention de Lomé - adhésion de Haïti et de la République dominicaine	
1995 Entrée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède	1994 Quatrième réunion ministérielle entre l'UE et le Groupe de Rio - Déclaration sur « l'association » 1995 Communication de la Commission européenne « Union européenne - Amérique latine : situation actuelle et perspectives du renforcement du partenariat 1996-2000	
1997 Signature du Traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1 ^{er} mai 1999	1996 Premières réunions pour établir le dialogue de haut niveau entre l'UE et la Communauté Andine 1997 Signature de l'accord d'association entre l'UE et le Mexique	
1999 Début de la troisième phase de l'UEM : monnaie unique : euro	1999 Communication de la Commission européenne « Une nouvelle association Union européenne - Amérique latine » Sommet de Rio : UE - Amérique latine et Caraïbes 1999 Début des négociations sur l'accord d'association entre la CE et le MERCOSUR	1999 Sommet de Rio -Etablissement d'objectifs d'association stratégique interrégionaux -Définition des principes et des objectifs communs et du plan d'action des thématiques en commun -Début des négociations pour les accords d'association avec le Chili et le Mercosur
2001 Signature du Traité de Nice, entré en vigueur le 1 ^{er} février 2003	2000 Communication de la Commission sur le suivi du Sommet de Rio : « suivi du sommet célébré entre l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Union européenne. » 2000 Entrée en vigueur de l'Accord d'association entre l'UE et le Mexique 2002 Deuxième Sommet à Madrid entre l'UE, l'Amérique latine et les Caraïbes 2002 Signature de l'Accord d'association entre l'UE et le Chili	2002 Sommet à Madrid -Réaffirmation de l'objectif du partenariat stratégique interrégional -Avis de la fin des négociations UE / Chili -Relance des négociations Union européenne / Mercosur -Engagement à négocier des accords sur le dialogue politique et de coopération UE / Canada, UE / Amérique centrale
2003 Conclusion des travaux de la Convention sur	2003 Entrée en vigueur des dispositions	

l'avenir de l'Europe, adoption d'un projet de traité établissant une constitution pour l'Europe	commerciales provisoires de l'accord UE-Chili 2003 Signature de l'Accord de dialogue politique et de coopération entre l'UE-Communauté Andine 2003 Signature de l'Accord de dialogue politique et de coopération entre l'UE et l'Amérique centrale	
2004 Adhésion de la République Tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie. Adoption à Rome de la Constitution européenne	2004 Début des négociations des Accords d'association économique avec les Caraïbes (AAE) 2004 Troisième Sommet à Guadalajara, Mexique, entre l'UE, l'Amérique latine et les Caraïbes	2004 Sommet à Guadalajara, Mexique -consensus politique sur - Accueil du processus d'évaluation pour l'avenir des relations UE-Amérique centrale et UE-Canada - Présentation du Programme EURO social
2005 Référendum négatif sur la Constitution en France puis aux Pays Bas	2005 La Commission adopte une nouvelle communication stratégique sur les relations de l'UE et de l'ALC 2006 Quatrième sommet à Vienne entre l'UE et l'ALC.	2006 Sommet à Vienne -Lancement officiel des négociations pour un Accord d'association UE - Amérique centrale -Annexion de nouveaux acteurs au dialogue officiel : Sommet des entreprises et autres
2007 Adhésion de la Bulgarie et la Roumanie	2007 Présentation des documents de stratégie avec les pays de l'Amérique latine	
2009 Entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Changement de la structure de l'UE et fusion des trois piliers décidés à Maastricht (CE, PESC JAI) en un seul. L'UE remplace la CE et elle acquiert une personnalité juridique propre.	2008 Cinquième sommet à Lima entre l'UE et l'ALC	2008 Sommet à Lima Lancement d'Euroc LIMA, programme de coopération en matière d'atténuation du changement climatique - Annonce de la création d'un partenariat stratégique UE-Mexique - Assouplissement des négociations avec les pays andins

Source : Elaboration propre à partir de l'information fournie par les déclarations issues des sommets entre l'UE et l'Amérique latine.

2.2 Les Sommets Union européenne – Amérique latine : le principal défi de la consolidation bi-régionale

On a beaucoup parlé des liens permanents entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Les résultats institutionnels de cette relation sont les Sommets Union européenne – Amérique latine, qui incarne un dialogue politique censé diminuer les inégalités latino-américaines. Mais les avancées en ce domaine ont été peu nombreuses, et ce, malgré l'institutionnalisation du dialogue politique.

L'impact des sommets a fait l'objet d'une grande quantité d'analyses, basées sur les discussions, l'organisation et les processus suivis pour mener à bien le dialogue bi-régional. Le rapprochement des deux régions est défini par certains comme une « diplomatie des sommets », diplomatie qui prend donc la forme qu'a revêtue le multilatéralisme au XXI^e siècle. Les initiatives et projets d'intégration sont apparus comme puissants au cours des dernières années en Amérique latine et dans les Caraïbes : les initiatives se manifestent à travers des propositions à caractère intergouvernemental, manifestées par cette « diplomatie des sommets ».¹¹⁹ Les rapports soulignent également les différences et les asymétries entre les deux cotés. Carlos Malamud indique à ce propos que les relations bilatérales ont été marquées non seulement par une large méconnaissance mutuelle, mais aussi par le poids des sujets abordés et la manque de faits concrets apportés par chacune des parties aux sujets intéressant leur homologue respectif. Ce qui implique, en quelque sorte, que l'UE ne fasse pas preuve d'une attitude très claire quant à ses atteints vis-à-vis de l'Amérique latine, et vice-versa pour l'Amérique latine.¹²⁰

On a alors affaire à une diplomatie qui comporte des possibilités d'évolution. Toutefois, la pratique montre que ces processus sont difficiles à mettre en place. Les sommets cherchent à développer une association bi-régionale au plus haut niveau : le niveau présidentiel. Et le rôle des gouvernements dans les Sommets a ouvert des possibilités de développement de ces relations présidentielles. L'Amérique latine et les Caraïbes ont donc connu ce type des réunions, avec une multiplication de « Sommets présidentiels » dans la

¹¹⁹ Rojas Aravena, Francisco, *Historia y propósitos de las Cumbres de jefes de Estado y de Gobierno*, in Jarque, C., Ortiz, M., Quenan, C., *América latina y la diplomacia de cumbres*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid, 2009, p. 31.

¹²⁰ Malamud, Carlos, *Los actores extrarregionales en America latina (y III): las relaciones con la Unión Europea*, in *ARI*, n°8, 2008, Real Instituto elcano, 10/01/2008, p. 2.

région. En conséquence, nous sommes aujourd'hui face à un modèle qui n'est pas récent en Amérique latine : les principes d'organisation et les discussions avaient amené dans les années Quatre-vingt la participation des acteurs sociaux et des organisations gouvernementales et non-gouvernementales ; l'association de ces groupes de la société civile est une formule encore plus diversifiée, dont l'avantage est qu'il existe un suivi *via* des réunions entre les groupes de la société civile organisés, afin de renforcer les chaînes d'information. Cependant, la diplomatie des Sommets a amené une surcharge d'initiatives résultant en un processus discontinu, caractérisé selon certains par une marginalisation des institutions chargées des affaires étrangères ainsi que des ministères correspondants.¹²¹

Autrement dit, le consensus et la construction d'un agenda commun n'ont pas été suffisants pour faire du dialogue politique un instrument-clé de la réalité entre les deux régions. Cette asymétrie est décrite comme un *gap* entre « les attentes et les capacités ».¹²² Du côté européen, les attentes de transitions et de développement de l'Amérique latine sont perçues comme un processus dynamique auquel pourrait accéder l'UE. En Amérique latine, le modèle communautaire représente un exemple de succès en matière d'intégration de pays caractérisés par des conditions différentes. De ce fait, les résultats des Sommets illustrent une expérience entre des communautés différentes, à des moments historiques distincts. Nous présentons ici ces résultats en termes généraux, du fait de l'information limitée¹²³ qui est disponible à leur sujet.

¹²¹ Maihold, Günther, *Las Cumbres hemisféricas y su impacto regional. Un balance*, in Jarque, C., Ortiz, M., Quenan, C., *América latina y la diplomacia de cumbres*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid, 2009, p. 70.

¹²² Fazio Vengoa, Hugo, *La Unión Europea y America latina*, op. cit., p. 48.

¹²³ Parmi les études, nous pouvons trouver : Bacaria, Jordi, Stephan, Sberro, *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*, México, Porrúa-ITAM, 2003; Commission Economique pour l'Amérique latine, *Foreign Investment in Latin América*, 2001, www.eclac.org ; Fazio Vengoa, Hugo, *La Unión Europea y America latina: una historia de encuentros y desencuentros*, Universidad de los Andes, Facultad de ciencias sociales, Centro de estudios socioculturales e internacionales CESO, Colombia, 2006 ; Freres, Christian, coord., *La cooperación al desarrollo bilateral de la unión europea con América latina, Asociación de investigación y especialización sobre temas iberoamericanos (AIETI)*, Madrid, 1997; Freres, Christian, José Antonio Sanahuja, coord., *América latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, España 2006 ; *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: un asociación estratégica*, documento de trabajo Luxembourg, Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, 2004 ; Maihold, Günther, *Más allá del interregionalismo. El futuro de las relaciones entre Europa y America latina*, in *Foro internacional*, 188, XLVII, 2007, 2, p. 269-299 ; Patten, Christophe, *Europa y América latina: democracia, integración y cohesión social*, in *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América latina*, Binetti, Carlo Fernando Carrillo editores, Institut de governabilitat, Banco interamericano de desarrollo, Comisión europea, Colombia 2004 ; Peña, Félix, *Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea America latina, un diagnostico inicial*, Ediciones OBREAL, Universidad de Bruxelles, Bélgica 2005 ; *Relaciones con la unión europea: una visión latinoamericana*, Documento de trabajo, Ediciones CELARE, Santiago de Chile, 1995, 278 p. ; Santander, Sebastian, coord., *Le partenariat stratégique Union européenne Amérique latine dans un monde en mutation : quelles évolutions et perspectives ?*, Coordonné par le Centre d'études des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine, Revue, n°2, 2007, CERCAL,

C'est à la fin des années 1990 qu'a eu lieu pour la première fois de manière officielle une rencontre entre l'UE et l'Amérique latine. Cette réunion a donné naissance à ce qu'on a nommé les « sommets euro-latino-américains ». Il est clair qu'il existe entre les deux régions une histoire de valeurs partagées. Comme nous l'avons déjà indiqué, il ne s'agit pas ici de reproduire le contenu de chaque Sommet, mais bien de nous focaliser sur les *éléments de l'agenda social* qui ont été discutés. Les défis posés par les rencontres ont été nombreux. Les différences de positionnement et de compréhension ont compliqué le processus, si bien que la plupart des sommets se sont peu à peu divisés en accords sous-régionaux entre les deux régions. La situation politique de l'Amérique latine a amené l'UE à produire un dialogue subrégional avec les groupes régionaux latino-américains : l'Amérique centrale, la Communauté andine, le Mercosur, ainsi que des acteurs individuels comme le Chili ou le Mexique. Toutes les rencontres bi-régionales ont eu lieu au plus haut niveau, avec les chefs d'Etat.

La première réunion officielle a été ouverte à Rio de Janeiro en 1999. Ce premier Sommet, appelé « Sommet de Rio », a posé les bases fondamentales des liens d'association. L'un des résultats majeurs a été la reconnaissance mutuelle des partenaires comme membres stratégiques, élément signifiant une avancée importante dans la relation. L'Union européenne a ainsi reconnu le dynamisme et le potentiel économique et politique de la région latino-américaine, ce qui a permis de consolider trois axes du dialogue : renforcement du dialogue politique, libéralisation à grande échelle et de façon équilibrée des échanges commerciaux, coopération dynamique dans les milieux éducatifs, sociaux et culturels ainsi que dans le développement scientifique et technologique. Ainsi, la déclaration a indiqué :

« Il s'agit d'une association basée sur des valeurs et objectifs partagés et qui cherche à contribuer à l'impulsion d'objectifs communs, tels que le renforcement d'une démocratie représentative et participative et des libertés individuelles, la suprématie de la loi, la bonne gouvernance, le pluralisme, la paix et la sécurité internationale, la stabilité politique et la confiance entre les nations.

Les priorités d'action adoptée pour le Sommet sera promu et mis en œuvre par le biais des discussions ministérielles entre l'UE les pays et les groupes de l'Amérique latine et les Caraïbes. Ces discussions auront le format actuel et elles seront régulières. Les

Bruxelles ; Soriano, Juan, Sberro, Sthephan, *La unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo*, 2005, Porrúa, ITAM, KAS, México, 2005.

réunions pourraient également être ministérielles sur certaines questions communes telles que l'éducation, la recherche et la science. »¹²⁴

Ce Sommet a en même temps constitué un mécanisme de consultation et de coopération politique qui a permis de préciser l'institutionnalisation de la relation entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Les attentes, au terme de ce Sommet, ne se sont pas réduites à une liste de bons vœux, comme divers analystes l'ont signalé : le Sommet a été le moment d'acquiescer la reconnaissance réelle à propos d'une région qui, malgré sa diversité, était capable d'établir un dialogue avec l'UE. Le thème du régionalisme a également été mis en avant comme une priorité. Il est indispensable de signaler que le développement régional de l'UE a été un facteur déterminant en matière de politiques communes. Dès lors, depuis ce premier Sommet, la promotion d'un accord stratégique était indispensable. De même, il est notable que les axes thématiques aient été établis sur la base du dialogue politique, des relations économiques et financières et de la coopération. Cependant, quand on analyse la déclaration, certains points marquent la faiblesse et le peu d'importance donnée aux rencontres. De cette manière, et malgré l'institutionnalisation du dialogue au plus haut niveau, on voit que le plan d'action reste incertain quant aux attributions et priorités souscrites au sein du groupe bi-régional.

Lors du second Sommet, à Madrid en 2002, les partenaires ont reconnu que peu d'avancées avaient été faites. La tenue du Sommet avait lieu dans un contexte international difficile, à cause des événements du 11 septembre de l'année antérieure. La politique internationale a en effet, à cette époque, fixé son intérêt sur la lutte contre le terrorisme. Malgré cela, le sommet de 2002 a consolidé les résolutions mises en place au Sommet de Rio. La Commission a fait un suivi détaillé des réunions communautaires et des effets produits par l'élargissement de l'UE en matière de politiques internationales orientées vers l'Amérique latine. Il faut également signaler qu'un pas important a été fait grâce à l'appel à participation de la société civile, afin d'accroître le renforcement bi-régional. Cette réussite a été possible grâce à l'échange d'idées entre les sociétés de chaque région, les groupes organisés ont participé à la réunion bi-régionale afin de proposer un agenda thématique en commun.

¹²⁴ *Declaración de Río de Janeiro*, FASOC, année 14, n°2, avril-juin 1999, p. 39-40.

Lors de ce Sommet, deux accords essentiels sont établis entre les chefs d'Etat. Tout d'abord, le souhait est formulé que la coopération se fasse plus active au niveau du dialogue politique. Par ailleurs, deux thèmes paraissent préoccuper au sommet bi-régional le respect du protocole de Kyoto, à cause de la grande diversité qu'on observe entre les différents pays, et la Cours pénale internationale. La promotion du Plan d'action 2002-2004 pour construire un espace commun d'éducation supérieure UE-ALC est également abordée. Certains points de désaccord apparaissent aussi, comme les déclarations du président Aznar sur l'échec du coup d'Etat au Venezuela ou la politique restrictive concernant l'immigration en provenance d'Amérique latine. Le dialogue devient alors peu agréable pour les deux parties, du fait du changement d'agenda et des propositions suivant le Sommet de Rio.

Suite au premier Sommet, des difficultés sont identifiées de chaque côté. Tout d'abord, du côté européen, divers changements sont en train de se manifester, avec une relégation au second plan de la politique extérieure : l'objectif principal consiste à renforcer l'Union et à avancer sur les priorités telles que l'élargissement. Ensuite, du côté latino-américain, il est difficile d'entrer dans la dynamique du dialogue régional : la diversification économique de l'Amérique latine n'est pas considérée comme un objectif commun de la région suite au sommet de Rio. Enfin, l'Amérique latine ne témoigne pas jusqu'alors d'un développement suffisant. Le renforcement de ses politiques internes ne reflète pas non plus un intérêt envers l'intégration en une seule et même région latino-américaine. Même si la région latino-américaine argumente alors en faveur d'une politique économique ambitieuse, la protection du marché européen ralentit les conditions du développement de la relation bi-régionale. En outre, l'inégalité régionale n'est pas non plus propice à la création d'un environnement favorable à un accord avec l'UE. Il faut souligner le fait qu'il y existe à l'époque une unanimité entre l'UE et l'Amérique latine lorsqu'il est question de qualifier la relation de « stratégique », en tant que contrepoids à l'influence de Washington dans la région latino-américaine.¹²⁵ Cependant, la politique extérieure exercée jusqu'alors par l'UE n'affichait aucun intérêt pour la définition de cette relation comme prioritaire. La relation économique et les avancées des investissements sont pourtant des motivations nécessaires au maintien de la présence européenne dans la région latino-américaine. Ainsi, malgré les efforts de l'Espagne comme interlocuteur privilégié de l'Amérique latine, l'UE reste jusqu'alors en marge de ce qui pourrait constituer pour elle une politique extérieure stratégique.

¹²⁵ Saltalamacchia Natalia, *La Segunda cumbre Euro-latinoamericana en Madrid. El ideal propone y la realidad dispone*, in Sberro, Stephan, *La Unión europea su evolución y relaciones con America latina y el Mundo 2002-2003*, ITAM, México, 2003, p. 94.

Le troisième Sommet, celui de Guadalajara en 2004, poursuit les travaux. Ce Sommet a été reconnu pour les avancées qu'il a permises dans l'agenda bi-régional. Un compromis entre partenaires a été atteint au sujet du multilatéralisme, ce qui a confirmé les accords passés auparavant. Les partenaires ont aussi affirmé certains points comme : le rôle des Nations Unies, le compromis nécessaire pour son amélioration et sa réforme, la non-intervention et l'égalité souveraine des Etats, ainsi que le respect des droits de l'Homme et de la démocratie.

Cependant, ce Sommet constitue aussi un moment important pour l'UE, puisque celle-ci se présente avec de nouveaux membres, suite à son élargissement. Il faut indiquer que les circonstances autour du Sommet de Guadalajara étaient celles d'un défi lié à l'élargissement le plus ambitieux de l'histoire de l'UE ainsi qu'au processus de réforme constitutionnelle et à l'adoption de la Constitution européenne. A Guadalajara, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes se sont réunis pour la première fois avec une UE à 25, dont le centre de gravité a penché vers l'Europe centrale et orientale, qui comprenait alors depuis peu 10 nouveaux Etats présentant un intérêt pour l'Amérique latine et pour une relation très soutenue avec elle.¹²⁶ La reconnaissance des multiples acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, en particulier ceux de la société civile, a conduit à un engagement sur la question de la cohésion sociale. Enfin, le Sommet de Guadalajara a connu une avancée sociale : la cohésion sociale est un facteur d'intérêt politique et économique pour développer des relations entre les nations.¹²⁷

Les résultats du Sommet de Guadalajara, dans un premier temps, indiquent le besoin d'intégrer tous les secteurs, la responsabilité de cette intégration étant le résultat de la reformulation des objectifs sociaux entre les deux régions. C'est-à-dire que l'inclusion du social sur l'agenda bi-régional fait partie des principes sociaux de l'UE et de sa politique de cohésion sociale. Ainsi, le Commissaire Chris Patten a présenté la cohésion sociale comme l'une des thématiques principales de la Commission européenne pour le Sommet de Guadalajara, du fait du nombre important de personnes vivant dans la pauvreté, synonyme d'instabilité sociale et politique. L'objectif était de donner une place centrale à cette

¹²⁶ Sanahuja, José Antonio, *La Cumbre de Guadalajara (México, 2004) y el interregionalismo en las relaciones Unión Europea-América latina y el Caribe*, in *Circunstancia*, año II, nº5, septiembre 2004, http://www.ortegaygasset.edu/contenidos.asp?id_d=364#2, révisé le 4 juin 2009.

¹²⁷ Arroyo, Alejandra, *Democracia y cohesión social, preocupaciones centrales de la Cumbre de Guadalajara*, in Piñón, Antillon María, *El acuerdo global entre México y la unión Europea: balance y perspectivas*, ECSA México, México 2005.

thématique au sein des relations bi-régionales, afin de favoriser l'échange d'expériences et de pratiques dans ce domaine entre les deux régions. Par ailleurs, le thème de l'intégration régionale est redevenu un centre d'intérêt, l'Amérique latine a des caractéristiques spécifiques pour la dynamique de subrégions dans la région même. Par conséquent, le régionalisme a développé un dialogue politique centré sur les groupes régionaux. En ce qui concerne la question économique, la relation a montré les difficultés de l'inclusion de nouveaux pays à l'UE. En effet, une partie du déficit économique de l'Amérique latine provient de son incapacité à attirer davantage d'investissements sur son marché relativement instable ainsi que de son manque d'organisation sectorielle. Cela a des répercussions négatives sur l'approfondissement des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine.

Ce Sommet était donc envisagé comme un nouveau pas en avant, puisque la politique internationale contre le terrorisme qui avait primé lors du Sommet précédent avait été surmontée. Cependant, la Commission européenne a laissé percevoir que les politiques extérieures et de sécurité de l'UE n'incluaient pas la partie latino-américaine dans leurs points stratégiques, comme cela avait été le cas auparavant. La posture européenne consistait désormais à maintenir un modèle d'expériences qui puisse servir d'axe pour l'évolution de l'intégration régionale latino-américaine. Du côté latino-américain, par contre, c'était l'occasion de réviser les réussites qui avaient été obtenues. L'organisation de séminaires entre experts et société civile avait eu lieu plusieurs semaines auparavant, afin que les représentants arrivent au Sommet fin prêts à exprimer la proposition latino-américaine. La conclusion du séminaire organisé par le CELARE était :

« La stratégie développée depuis Rio de Janeiro jusqu'à aujourd'hui doit être réaffirmée, puisqu'elle s'est révélée être correcte et appropriée aux circonstances et caractéristiques des relations, en donnant des résultats concrets dans les trois domaines définis par l'Association stratégique : le politique, l'économie-commerciale et la coopération. Cette stratégie se base sur deux voies : une voie bilatérale, représentée par les accords souscrits avec des pays spécifiques ou sous-régionaux et une voie globale, représentée par les accords ou les lignes de travail impliquant les deux régions. »¹²⁸

¹²⁸CELARE, *Aportes políticos y parlamentarios a la III Cumbre ALC-UE*, Guadalajara 2004, CELARE, Santiago de Chile, enero 2004 p. 2.

Lors du Sommet, la transformation des priorités de l'UE, qui avait eu lieu entretemps, est apparue manifestement : si l'UE savait parfaitement que l'intégration régionale en Amérique latine était difficile, son expérience auprès de ses membres l'a incitée à chercher à consolider tous les thèmes qu'elle a proposés en Amérique latine : la coopération politique, la cohésion sociale et le développement économique. Ces objectifs étaient en fait dirigés vers ses nouveaux membres, qui ne montraient pas beaucoup d'intérêt pour leur partenaire latino-américain. De ce fait, le troisième Sommet a montré les symptômes d'un déséquilibre d'intérêt mutuel : en effet, malgré le régionalisme très diversifié qui la caractérise, l'Amérique latine cherchait à consolider les avancées des Sommets précédents.

D'autres aspects sont également venus affaiblir la continuité de la relation : les priorités de stabilité et de sécurité de l'UE. Par ailleurs, les pays concernés par l'élargissement n'avaient pas réellement de politique propre en relation avec l'Amérique latine. Ainsi, sur le plan économique, l'élargissement européen supposait un effet de déviation du commerce qui pouvait affecter négativement certains réseaux d'exportation latino-américains.¹²⁹

Pour l'Amérique latine, l'élargissement signifiait une ouverture vers de nouveaux marchés européens. La nouvelle de l'élargissement de l'UE a donc été reçue avec satisfaction, mais l'Amérique latine s'est cependant cantonnée à formuler ses « meilleurs vœux » à cet élargissement. La densité de l'activité des Sommets a donc commencé à décroître et les désillusions et les questionnements sur la réaction bi-régionale se sont développés. Il a vite semblé clair que la politique extérieure de l'Union européenne s'était transformée, emportant avec elle le compromis qui consistait à impulser des politiques destinées au développement de l'Amérique latine. Du côté de l'UE, la position adoptée a été maintenue, avec une réactivation de la voie de l'intégration régionale de l'Amérique latine. Un désenchantement évident est apparu lors du Sommet de Guadalajara.

Le sommet de Vienne de 2006 est remarquable du fait qu'il a été organisé par un pays qui ne fait pas partie de la communauté ibéro-américaine. A la différence des Sommets précédents, un consensus sur l'agenda a pu être trouvé déjà six mois à l'avance par les partenaires. Avec une douzaine de conférences pré-Sommet organisées par la Commission européenne, le Parlement européen, les Etats membres et les organisations de la société

¹²⁹ Sanahuja, José Antonio, *La Cumbre de Guadalajara (México, 2004) y el interregionalismo en las relaciones Unión Europea-América latina y el Caribe*, op. cit.

civile, un ensemble d'activités ont été mises sur pied pour aider le processus et amener une prédéfinition de l'ordre du jour du Sommet.¹³⁰ Cependant, les modèles de travail entre l'Amérique latine et l'UE ont connu des différences au niveau de la coordination.

Des disparités sont apparues sur les thèmes abordés : d'un côté, l'Amérique latine est arrivée avec une série de problématiques internes et a saisi l'espace de dialogue pour exposer ses propres préoccupations nationales. De l'autre, des organisations aussi nombreuses que variées se sont retrouvées à ce Sommet sur invitation de l'UE et de la Commission, afin d'élaborer ensemble des propositions et de développer la coopération politique. Les protagonistes latino-américains ont clairement laissé entendre que l'intégration latino-américaine n'était pas une chose évidente et qu'une continuité évidente faisait défaut au processus de développement de l'intégration. Face à cette remarque, et comme lors de chaque Sommet, l'UE a célébré la diversité, mettant l'accent sur le fait que les accords établis entre les deux régions atteignaient leurs objectifs.

Le Sommet de Vienne a mis en évidence les difficultés des Latino-Américains à arriver à un accord. Le manque d'organisation vis-à-vis de la représentation des groupes sociaux a également marqué la différence entre l'UE et l'Amérique latine quant à la compréhension du dialogue politique et de la finalité de la relation bi-régionale. Le Sommet a clairement été l'un des plus infructueux, pour chacun des partenaires. Les Latino-Américains ont vu dans l'espace de dialogue un lieu de discussion des problèmes internes de l'Amérique latine, alors que l'Union européenne a célébré les augmentations des exportations latino-américaines et les changements politiques dûs à son élargissement. Les inquiétudes de l'UE faisant suite à son élargissement se sont reflétées dans la constitution d'un agenda faible, mentionnant rarement la relation stratégique.

Ce Sommet a montré qu'en Amérique latine, le dialogue politique entre les gouvernements négligeait les préoccupations régionales. Dès lors, l'observation des processus d'intégration en Amérique latine montre que la plupart des organismes de la société civile sont caractérisés par un faible niveau d'institutionnalisation.¹³¹ La situation s'est avérée difficile pour chaque région : au moment même où l'Union européenne consolidait

¹³⁰ Maihold, Günther, *La cumbre de Viena entre America latina/Caribe y la UE: el éxito relativo de un encuentro de bajas expectativas*, in *Real Instituto Elcano*, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/0201bf804f01874ebcb6fc3170baead1/978_Maihold_Cumbre_Viena.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0201bf804f01874ebcb6fc3170baead1, révisé le 9 juin 2009.

¹³¹ Maihold, Günther, *op. cit.*, p. 71.

son élargissement, l'Amérique latine vivait des processus électoraux qui allaient affecter directement sa position future au niveau international. La diplomatie a donc laissé place à la recherche de formules adéquates permettant d'attirer à nouveau l'attention de l'UE sur la région latino-américaine. Malgré les déclarations des chefs d'Etats dans les Sommets, les avancées communes de l'UE et l'Amérique latine concernant un Accord d'association reflétaient à nouveau l'intérêt de l'UE d'établir de nouvelles relations au sein du processus d'intégration de l'Amérique latine, ce qui signifiait pour l'UE la consolidation de l'« association stratégique » entre l'UE et l'ALC.

Les nouveaux défis fixés ne consistaient pas seulement en une poursuite de la réflexion sur les thématiques proposées par le groupe de Rio : il s'agissait également d'avancer sur des thèmes-clés de l'intégration latino-américaine, point que l'UE considérait comme vital pour harmoniser chacune des propositions. La stimulation et le développement de ces milieux ont réussi à confirmer, à défaut d'un intérêt maximum de l'UE envers l'Amérique Latine, au moins une tentative de prolongation du marché commun de l'UE vers l'Amérique latine. Il s'agissait, dans cette configuration, pour l'Amérique latine, de réaffirmer les points abordés dans l'agenda politique et la coopération, mais également de rechercher des thèmes qui serviraient à développer d'autres secteurs de la relation bi-régionale.

Pour le Sommet de Lima de 2008, les attentes étaient fortes : il fallait surmonter les échecs et erreurs du Sommet précédent, sous les auspices d'un pays latino-américain. Le rassemblement allait être une nouvelle fois caractérisé par la présence d'asymétries dans la présentation des intérêts particuliers de chaque partenaire, mais également par un traitement différent des sous-régions latino-américaines. Les conceptions de l'intégration régionale ont continué à constituer un point déterminant pour les sous-régions créées en Amérique latine.

Malgré cela, l'Amérique latine s'est présentée au Sommet avec une division claire de gouvernements de gauche et de droite ainsi qu'avec des propositions de négociation pour l'intégration sous-régionale. Cependant, certains pays connaissaient entre eux des tensions politiques.¹³² La présence de la partie latino-américaine était également plus marquée. Du

¹³² Le Venezuela, l'Equateur et la Colombie ont vécu une différence politique suivie d'une incursion militaire colombienne en territoire colombien, pour attaquer un camp de l'organisation de la guérilla colombienne connu comme étant des FARC. Dans l'opération militaire, Raul Reyes a été tué le chef adjoint de l'organisation. L'armée a récupéré son ordinateur qui a mis en évidence sa relation avec Hugo Chavez. Ce dernier a répondu que l'information était une fausse déclaration. Il s'agissait d'un « show de clowns ». Cf. Salaverry, Jorge, *La*

côté européen, l'absence de certains mandataires tels que ceux de la Grande-Bretagne (Gordon Brown), de la France (Nicolas Sarkozy) et de l'Italie (Silvio Berlusconi) a mis en évidence le peu d'importance accordé par certains pays à ces rencontres bi-régionales.

Le partenariat stratégique entre l'Union européenne et l'Amérique latine/Caraïbes reste alors encore assez loin des objectifs fixés. En fait, la réalité est qu'aucune région n'est véritablement stratégique pour l'autre, mais il semble clair que l'Europe en Amérique latine occupe maintenant une position plus importante que l'Amérique latine en l'Europe.¹³³ La thématique du Sommet est donc établie en fonction des intérêts particuliers de chaque région. D'un côté, l'Amérique latine expose de nouveau son intérêt pour les programmes de coopérations, de réduction de la pauvreté et des inégalités, ainsi que d'inclusion sociale. De l'autre, l'Union européenne montre son intérêt pour les questions de développement durable, d'environnement, de changement climatique et d'énergie, thèmes figurant parmi les axes de sa politique extérieure au cours des dernières années. Bien qu'il ait été planifié en fonction d'axes thématiques, l'agenda met en évidence des asymétries au niveau des compromis consentis par chaque région. Ceci se reflète dans le texte de la Déclaration finale, où la thématique de l'intégration a pratiquement disparu du discours officiel sur la relation bi-régionale.¹³⁴ Malgré les changements apportés à la Déclaration finale, l'Amérique latine continue alors à chercher les moyens les plus efficaces de redéfinir sa relation avec l'UE.

Par ailleurs, l'apparition de nouvelles thématiques, notamment du côté européen, laisse entrevoir qu'avait été mise de côté, dans la rencontre, toute volonté de coopérer pour consolider les structures institutionnelles de l'Amérique latine afin de renforcer la cohésion sociale. Ainsi, au lieu de générer des compromis clairs concernant la lutte contre la pauvreté et pour la cohésion sociale, l'agenda euro-latino-américain se centre sur la recherche de compromis à long terme, tels que le changement climatique ou la lutte contre la pauvreté, au sein d'un agenda qui n'est clair ni dans ses objectifs ni dans les délais à respecter.

La décision de lancer un nouveau programme, Euroc Lima, qui permettrait de partager des connaissances et de coordonner les actions contre le réchauffement climatique,

cumbre de Lima. Retórica habitual y un cambio importante, en Fundación Ciudadanía y valores, Madrid, , www.funciva.org, révisé le 9 juin 2009.

¹³³ Salaverry, Jorge, *La cumbre de Lima. Retórica habitual y un cambio importante*, en Fundación Ciudadanía y valores, Madrid, www.funciva.org, révisé le 9 juin 2009.

¹³⁴ Maihold, Günther, *La Cumbre de Lima, un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana*, in *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano* [en línea] 2008, n°21, p. 138, http://www.revistaquorum.es/quorum-21/Quorum_21/otros%20temas/13_cumbre_de_lima.pdf, révisé le 18 février 2009.

constitue sans aucun doute l'une des réussites des Accords de Lima. Ce qui ressort du Sommet, c'est l'innovation qui a eu lieu au cours de la préparation des contenus de la réunion : avec beaucoup d'anticipation, le gouvernement péruvien s'est imposé la tâche d'anticiper les points d'achoppement des débats par des réunions sectorielles, permettant ainsi aux différentes parties d'arriver à une plus grande convergence de positions dès avant le rassemblement dans la capitale péruvienne.¹³⁵ Il faut également signaler le renforcement des mécanismes institutionnels à travers la coopération parlementaire Eurolat¹³⁶ : elle permet de confirmer l'intérêt de parlementaires pour une coopération et une collaboration sur les mécanismes de recommandations concernant les politiques bi-régionales.

Aussi la déclaration, intitulée « Répondons ensemble aux priorités de nos peuples », offre-t-elle un cadre aux compromis, cadre qui permet de suivre les objectifs partagés de la relation et les négociations d'accords d'association, avec un intérêt spécifique pour la question politique. Malgré ces avancées, des reculs sont évidents au sujet des asymétries qui caractérisent le traitement des thématiques sociales. Cependant, les engagements pris au sujet des priorités bi-régionales ne contiennent ni les objectifs précis ni les montants des investissements nécessaires pour le développement des projets. Aussi, la relation UE-Amérique latine reste dans l'attente d'une redéfinition des objectifs et de la portée de ces réunions, afin de définir réellement les intérêts communs bi-régionaux.

Les Sommets montrent donc les inquiétudes et les différences politiques vécues au sein des sous-régions au sein de l'Amérique latine. Le manque de consensus entre les pays latino-américains et l'UE à propos de l'intégration régionale est clair. Dès lors, le but d'arriver à un marché unique semble être un projet à long terme. Par ailleurs, malgré les avancées en matière de consensus bi-régional, le manque de propositions spécifiques faites à l'UE de la part de l'Amérique latine renvoie cette dernière au rang de partenaire éloigné et peu ambitieux. Parallèlement, l'UE est caractérisée par un problème de définition de ses intérêts au niveau de la politique extérieure et des différences qu'elle expérimente au sein de sa propre intégration. Le problème se pose essentiellement pour les Etats participants en raison du manque d'institutions, donc des éléments de structure qui permettent d'évaluer les processus et les objectifs présentés par les chefs d'Etat et de gouvernement. Les Sommets

¹³⁵ Maihold, Günther, *op. cit.*, p. 141.

¹³⁶ L'Eurolat est l'Assemblée euro-latino-américaine, qui a été créée en 2006. L'Eurolat est l'institution parlementaire bi-régionale établie dans le contexte de l'Association stratégique. L'Assemblée Eurolat est reconnue pour sa contribution à un meilleur dialogue politique entre les parlements d'intégration de l'Union européenne et de l'Amérique latine, d'une part, ainsi qu'entre ces derniers, d'autre part. Cf. le site de la Commission européenne, http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/default_fr.htm, révisé le 1^{er} juin 2010.

bi-régionaux sont ainsi des réunions restreintes aux compétences peu décrites, et cela, en raison de la structure complexe de la relation.

En ce sens, pour la co-formation des institutions européennes, l'UE a exprimé des objectifs clairs et précis dès le début : créer une région forte, aux bases solides, et ce, malgré les problématiques ayant surgi au cours des dernières années en raison du Traité de Lisbonne. Les objectifs d'un développement économique, politique, social et culturel sont des valeurs fondamentales pour le développement de la région européenne. De ce fait, d'un point de vue international, les relations avec l'Amérique latine n'ont pas eu davantage de succès que d'une relation suivie par des Sommet : elles font suite à des déclarations et programmes qui n'ont jamais été présentés comme étant des stratégies prioritaires pour la politique extérieure de l'UE.

Après les récentes crises européennes, le futur de ces Sommets s'annonce difficile. Les changements intervenus dans les négociations, en termes de d'accords par sous-régions en Amérique Latine, ont amené une série de critiques vis-à-vis du type d'intégration latino-américaine soutenue par l'UE. En effet, même si l'UE est un partenaire optimal pour l'Amérique latine, les actions en matière de stratégie bi-régionale sont encore insuffisantes pour permettre un partenariat stratégique. Les décisions adoptées à propos du développement social sont nées des débats concernant le renforcement de l'intégration et de la cohésion sociale. Or, ce dernier point sur la cohésion sociale est également débattu dans l'UE suite à la récente crise économique. La dynamique de la relation UE / Amérique latine se présente donc comme un défi pour l'Amérique latine, dans le développement des stratégies de cohésion sociale. La participation de la société civile au dialogue bi-régional apparaît donc comme un mécanisme qui peut aider à créer des possibilités concrètes pour l'avancée du dialogue transnational Union européenne / Amérique latine.

Pour suivre, nous présentons un tableau résumant les actions menées au cours des Sommets Union européenne – Amérique latine et Caraïbes. Le tableau montre le résumé de l'agenda pour chaque Sommet ainsi que les accords qui ont été pris en conclusion des actions bilatérales.

Tableau 2. RESULTAT DES SOMMET UE- AMERIQUE LATINE ET CARAÏBES

Anne	Résultat des sommets UE-Amérique Latine et Caraïbes
1990	Déclaration de Rome, ouverture du dialogue annuel entre les ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne et le Groupe de Rio.
1997 Brésil	Visite du président français François Mitterrand au Brésil. organisation organise des réunions de chefs d'État et de gouvernement de l'UE et le MERCOSUR. Ensuite, José María Aznar propose une réunion de haut niveau avec l'ensemble de la région, y compris les Caraïbes.
1999 I Sommet Rio de Janeiro, Brésil 28-29 juin	-Reconnaissance de l'association stratégique bi-régionale. -Trois axes : renforcement du dialogue politique, libéralisation équilibrée des échanges de capital, Coopération dynamique dans l'éducation, la culture le développement social et technologique. -Ouverture des négociations sur l'accord d'association entre l'UE et MERCOSUR. -Plan d'action en 55 points. -Création d'un groupe bi-régional chargé du suivi des engagements du Sommet.
2002, II Sommet Madrid 17-18 mai	- Réaffirmation des valeurs et des positions communes. -Conclusion des négociations de l'accord d'association entre l'UE et le Chili. -Lancement de deux programmes dans les domaines de l'éducation et la société informé ALBAN, et @lis -Renforcement du système multilatéral. -Renforcement du dialogue politique bi-régional dans les forums internationaux. -Engagement pour faire avancer le dialogue politique et la coopération avec la Communauté andine et l'Amérique centrale. -Relance des négociations avec le MERCOSUR.
2004 III Sommet Guadalajara, Mexico 28-29 mai	Discussion sur des questions clé : le multilatéralisme de la cohésion sociale. -La cohésion sociale dans ses différentes dimensions : La contribution de la société civile et la poursuite de la bonne gouvernance ; les politiques sociales ; la communauté internationale et la lutte contre la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion ; l'éducation et l'emploi ; l'immigration. -Conclusion de la négociation d'accords politiques et de coopération avec l'Amérique centrale et la Communauté andine. -Réunions ministérielles entre l'UE et le Mercosur. -Contribution de la Commission pour le Programme pour le Développement démocratique en Amérique latine (PRODDAL). -Support pour l'intégration régionale en Amérique latine : Communauté andine Centrale, Mercosur
2006 IV Sommet Vienne, Autriche 12-13 mai	-Renforcement de la relation UE-ALC : coopération, respect mutuel, égalité et solidarité. -Attachement à la démocratie et aux droits de l'Homme. -Renforcement de l'approche multilatérale pour promouvoir la paix, la stabilité

	et le respect du droit international, entre autres. -Environnement. -Transformation de la politique énergétique. -Reconnaissance des accords d'association avec l'intégration régionale, par les programmes de commerce, connectivité, infrastructures et société de l'information. -Lutte contre la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion. -Coopération au développement. -Migrations partage d'expériences. -Partage des connaissances et développement de la recherche, des sciences et technologies.
2008 V Sommet, Lima Peru 16-17 mai	- Engagement envers les principes et les valeurs des relations bi-régionales : "La continuité dans les négociations entre l'UE et l'Amérique centrale et la Communauté andine pour les des accords d'association bi-régionale". -Engagement sur un accord équilibré et ambitieux pour clore les négociations UE-Mercosur. -Promotion du bien-être de la population afin d'atteindre des sociétés inclusives et cohésives. -Approfondissement de l'intégration régionale. -Coopération en matière de sécurité. -Elimination de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion. -Conception et mise en œuvre de politiques efficaces. -Promotion de la participation sociale. -Développement durable, environnement, changement climatique.

Source : Elaboration propre à partir des déclarations officielles des Sommets UE-Amérique latine.

Tableau 3. PRINCIPAUX POINTS D'ACCORD ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET L'AMERIQUE LATINE DANS LES SOMMETS

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons les points principaux caractérisant chaque Sommet. Nous distinguons les positions communes de travail et les échecs qui ont marqué les réunions. Nous pouvons voir que les différences entre les différences rencontrées témoignent de la diversité des intérêts de chaque région.

Sommet UE-ALC	Principaux objectifs	Proposition de travail commun	Echecs
Río de Janeiro 1999	-Renforcement du dialogue politique, promotion de la démocratie et droits de l'Homme. -Libéralisation des flux commerciaux et de capitaux. -Coopération avec l'échange de technologies.	-Promotion d'un accord stratégique. -Promotion et protection des droits de l'Homme. -Promotion de la société de l'information. -Réduction des déséquilibres sociaux. -Renforcement de trois dimensions : politique, économique et sociale.	-Manque de reconnaissance de la diversité latino-américaine. -Groupe bi régional établi, au niveau des hauts fonctionnaires ; il se réunira régulièrement, sans obligation de périodicité, afin de suivre et de travailler à la mise en œuvre des priorités d'action en prenant appui sur les mécanismes existants¹³⁷. Cette question n'a pas été dynamique.
Madrid 2002	-Soutien à l'intégration régionale. -Collaboration au programme pour le développement démocratique de l'Amérique latine (PRODDAL). -Appel à la participation de la société civile.	-Accord pour une coopération plus active dans le dialogue politique. -Propositions conjointes sur le Protocole de Kyoto. -Accord sur la Cour pénale internationale. -Promotion du programme	-Malentendu entre certains chefs d'Etat européens et latino-américains. -Différence de points de vue sur les politiques de restriction sur l'immigration provenant d'Amérique latine. -Inégalités sur les perspectives de la relation.

¹³⁷ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, suivi du premier sommet organisé entre l'Amérique Latine, les caraïbes et l'Union Européenne, Bruxelles, 31.10.2000 COM (2000) 670 final p. 4.

		d'éducation commun UE- Amérique latine ALBAN.	
Guadalajara, Mexico 2004	-Soutien a la gouvernance démocratique des gouvernements latino-américains. -Politique sociale : accès aux programmes sociaux d'éducation, de santé et de logement. -Finances publiques et politique fiscale : réformes pour favoriser l'équité et permettre un niveau adéquat de dépenses sociales.	-Partage des expériences afin d'avancer sur les objectifs communs. -Cohésion sociale : encouragement des pays d'Amérique latine à adopter de bonnes politiques -Intensification de la coopération entre l'Union européenne et l'Amérique latine en matière de cohésion sociale -Intégration régionale afin d'ouvrir des négociations sur les nouveaux accords d'association	-Manque de définition de la politique extérieure de l'UE envers l'Amérique latine. Politique orientée vers l'intégration de nouveaux membres de l'Union. -Pour l'Amérique latine, manque d'une politique plus active et attractive pour l'UE. -Différence dans les intérêts concernant le développement de la région, en matière de cohésion sociale.
Vienne, 2006	-Renforcement du partenariat stratégique. -Démocratie et droits de l'Homme. -Renforcement de l'approche multilatérale pour promouvoir la paix, la stabilité et le respect du droit international. -Lutte contre le terrorisme, la drogue et le crime organisé. -Environnement : renforcement des engagements du Protocole de Kyoto. -Cohésion sociale. -Enseignement supérieur. -Science et technologie.	-Recherche de points communs pour faire avancer l'intégration latino-américaine : situation du développement social. -Consensus sur les objectifs du Millenium. -Renforcement la relation grâce aux nouvelles considérations amenées dans le dialogue politique.	-Variation dans les sujets de discussion lors du Sommet. -Démagogie de certains dirigeants latino-américains. -Demande des dirigeants latino-américains d'un processus bi-régional amenant des résultats et pas seulement une liste de souhaits. -Manque de diplomatie sérieuse permettant la discussion particulière de la région latino-américaine-Différences présentés dans le cas du dialogue politique bi régional.

Lima, 2008	-Eradication de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion. -Conception et mise en œuvre de politiques sociales efficaces. -Croissance économique ayant un impact redistributif : élargir la coopération. -Participation sociale : renforcement de programmes de formation pour les acteurs politiques et sociaux -Développement durable : changement climatique, environnement, énergie. -Promotion énergique de la coopération bi-régionale. -Promotion de l'environnement durable.	-Davantage de flexibilité dans la conception des programmes de coopération pour réussir les objectifs de Millenium. -Coopération en matière de cohésion sociale et pour la réduction de la pauvreté. -Responsabilités communes pour le développement durable et le changement climatique, échange d'expériences pour renforcer le dialogue sur le développement durable.	-Manque d'objectifs définis, manque d'un investissement défini pour les projets à long terme. -Changement de stratégie : d'une négociation régionale à une négociation pays par pays. -Faible soutien de l'UE à l'intégration bi-régionale. -Différence dans la définition du développement durable.

Source : Elaboration propre à partir des déclarations officielles de Sommets UE-Amérique latine.

2.3 Les difficultés du dialogue institutionnel: l'asymétrie dans le scénario politique

La relation bilatérale s'est donc peu à peu développée non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan de la politique et de la coopération. Des éléments institutionnels ont ainsi été définis, chaque fois plus clairement. Suite aux premières rencontres de Rio, les réunions des chefs d'Etat et de gouvernement ont marqué un premier pas au niveau du dialogue politique et de l'instauration de rencontres institutionnelles sur le long terme. La perspective adoptée lors des dialogues établis durant ces rencontres a montré la complexité caractérisant les acteurs, mais aussi les asymétries existantes entre les différents protagonistes en ce qui concerne leur définition des composantes de la relation.

Lors de ces rencontres, l'UE visait à importer son modèle d'intégration régionale ainsi que l'application de programmes de développement et la consolidation de la démocratie. En revanche, pour l'Amérique latine, ces réunions étaient avant tout importantes pour définir une nouvelle relation avec l'UE au sein des relations internationales, à travers notamment la consolidation démocratique de la région. De plus, une nouvelle étape des relations vient alors d'être franchie à travers la coopération : étape qui correspond au développement de la région. En effet, pour l'Amérique latine, les intérêts communs sont clairs et une bonne entente par le dialogue institutionnalisé est perçue comme le meilleur mécanisme pour parvenir à une projection internationale forte. Il est également entendu entre l'Amérique latine et l'UE que la relation entre les parties et les organismes internationaux doit reposer sur un accord mutuel, afin de réussir à créer ce que de nombreux analystes appellent la « complicité » et la « collaboration » au sein des organismes internationaux tels que l'ONU ou le Conseil de sécurité.

De nombreuses analyses sur l'état de la relation montrent que les relations économiques entre l'UE et l'Amérique latine sont à première vue le terrain qui cause des désaccords. Les avancées dans ce domaine ont été limitées, reflétant les divergences d'intérêts et les importantes asymétries économiques existant entre les deux régions¹³⁸. Autrement dit, malgré l'existence de valeurs communes, de visions du monde historiquement

¹³⁸ Sanahuja, José Antonio, *Asimetría económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: un examen de los problemas comerciales*, <http://www.reei.org/reei1/sanahuja.reei.pdf>, révisé le 8 mai 2009, p. 2.

partagées, mais aussi de réalités internationales aux buts similaires – respect des droits de l’Homme, des libertés fondamentales, Etat de droit, multilatéralisme, économie de marché, etc. –, le déséquilibre économique et politique a laissé entrevoir les asymétries auxquelles devait faire face la relation. A cela se sont ajoutées des controverses multiples concernant la promotion des relations entre l’Europe et l’Amérique latine. A ce propos, on citera Fazio Vengoa, qui écrit :

« En effet, plusieurs Etats européens manquent de projection latino-américaine et les Etats ayant le plus d’influence dans l’orientation générale des actions menées à l’extérieure de l’UE (la France, la Grande-Bretagne et l’Allemagne) se retrouvent partiellement à l’écart de la définition des axes principaux qui déterminent les relations de l’UE avec l’Amérique latine. Tout cela engendre une situation particulière dans laquelle les Etats font profil bas face à la région, alors qu’augmente dans le même temps et de manière comparative la qualité des activités des organes communautaires. »¹³⁹

Autrement dit, sauf dans un cas comme celui de l’Espagne, la politique latino-américaine est en général une activité conçue et mise en application au niveau des organes communautaires de l’UE.

De nombreux aspects politiques et institutionnels de la relation ont changé à partir du 11 septembre 2001. La politique extérieure européenne, déjà complexe et sujette à des variations multiples, s’est transformée à ce moment-là, suite aux débats sur sa définition, mais également sur la portée multilatérale que celle-ci aurait par la suite. Ainsi, la responsabilité internationale des relations extérieures a semblé se situer au centre de la lutte contre le terrorisme, domaine qui a fait l’objet d’une forte préoccupation dans les différents parlements des pays membres. Même si la définition des facteurs stratégiques et géopolitiques joue un rôle important dans la décision de promouvoir l’intégration, du fait de la nature rationnelle des Etats,¹⁴⁰ la relation envers la région latino-américaine s’est vue affectée par les tendances suscitées par le système international. Cependant, l’UE a toujours été importante pour l’Amérique latine au cours des deux dernières décennies : l’Amérique

¹³⁹ Fazio Vengoa Hugo, *La Unión Europea y America latina: una historia de encuentros y desencuentros*, op. cit., p. 39.

¹⁴⁰ Briceno, Ruiz, *Le libéralisme intergouvernemental et le Nouveau régionalisme caribéen*, in *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°3, septembre 2003, p. 358.

latine a bénéficié de l'existence de l'UE en termes de marchés, d'investissements étrangers, d'aides financières, d'assistance, de coopération, de concertation et de dialogue politique.¹⁴¹

Malgré les mécanismes établis entre l'UE et l'Amérique latine, les besoins de définir de nouvelles stratégies internationales à court, moyen et long terme ont donné lieu à un nouveau profil de politiques envers l'Amérique latine. Cet effet est davantage visible au niveau du dialogue politique : lors des rencontres, la définition du contenu des pratiques et priorités n'a pas été abordée, ce qui a amené une dynamique chaque fois un peu plus sceptique chez la relation euro latino-américaine. Les effets des attentats du 11 septembre 2001 ne sont pas les seuls à avoir réorienté les priorités de l'UE : le débat sur le nouveau texte constitutionnel de l'UE a également joué un grand rôle, puisqu'il s'agissait de déterminer la viabilité de la constitution d'une nouvelle étape de l'UE et de son futur. Aussi, l'agenda international s'est vu redéfini, et les arguments en faveur d'une politique de sécurité plus forte se sont développés, afin d'assurer le maintien de la stabilité de l'ordre international.

Pour l'Amérique latine, les changements sont importants : suite aux 11 septembre, la stratégie du multilatéralisme visant à intensifier les relations avec l'UE s'est vue diminuée. Les perspectives adoptées ont continué à montrer certaines particularités, à cause des résultats obtenus jusqu'alors. Pour l'Amérique latine, l'objectif principal continuait d'être l'intensification des liens afin d'atteindre une unification de positions officielles des autres régions, qui se convertiraient en un mécanisme pour l'apprentissage des termes de négociation internationale et permettrait d'accélérer l'internationalisation des économies domestiques.¹⁴² Cette structure a permis la création de nouveaux programmes et de nouvelles réformes visant à construire de nouveaux mécanismes de négociation. La participation de la société civile était alors suscitée dans les débats sur les nouvelles pratiques de globalisation. Un des débats majeurs concernait la création d'espaces permettant aux organisations sociales et citoyennes d'exprimer régulièrement leurs demandes, et la mise en place de consultations permanentes que les autorités politiques pouvaient réellement prendre en compte au moment d'arrêter leurs décisions.¹⁴³ Ces nouvelles pratiques sociales ont engendré de nouveaux réseaux transnationaux pour les discussions dans l'ensemble de la région. Les échanges d'opinions se sont élargis avec les groupes créés dans l'UE. Même si les circonstances ne semblaient pas favoriser la région

¹⁴¹ Fazio Vengoa Hugo, *ibid.*, p. 39.

¹⁴² *Ibid.*, p. 41.

¹⁴³ Karlshausen, Gerard, *op. cit.*, p. 30.

latino-américaine, celle-ci a développé malgré tout de nouvelles stratégies d'intégration sous-régionale, avec des modèles de participation sociale différents de ceux existants au cours des précédentes décennies.

Ainsi, l'utilisation de réseaux transnationaux s'est faite de manière plus active dans l'évolution des groupes régionaux. Cependant, le développement d'un modèle d'identification latino-américain s'est vu affecté d'une diminution significative des investissements européens pour la coopération, l'UE privilégiant les politiques de sécurité. Ainsi, la stratégie de l'Union européenne envers l'Amérique latine a été fortement influencée par les évolutions extérieures. Autrement dit, la position de l'Amérique latine dans l'agenda extérieur européen a été victime de la modification du contexte mondial.¹⁴⁴ Ces changements et définitions peu claires se présentent dans les rares définitions des orientations de la politique extérieure européenne envers l'Amérique latine. Javier Solana, ancien Haut Représentant de l'UE pour la politique extérieure, affirmait à ce propos :

« Afin d'augmenter l'efficacité de l'Europe en matière de politique extérieure, il est nécessaire de déterminer clairement nos intérêts communs, que nous ayons un message clair et cohérent, et que nous disposions des instruments d'action politique qui nous servent de soutien [...] Nous devons prendre en compte le peu de temps que nous avons dans ce voyage et reconnaître les limites de nos ambitions. »¹⁴⁵

Malgré la responsabilité internationale par laquelle se définit l'UE, les particularités de l'asymétrie relationnelle mettent en évidence les difficultés de construction d'un dialogue politique préférentiel entre partenaires. Ainsi, avec ses priorités hautement intra-communautaires, l'UE a peu à peu déplacé le dialogue international vers un dialogue caractérisé par des crises internes marquées par de grands débats sur des projets internes tels que le Traité de Lisbonne. Ainsi, alors que les tendances globales définissent la paix et la sécurité comme un nouvel ordre international, les attentes ont pris des trajectoires

¹⁴⁴ Santander, Sébastien, *Conclusions générales : vers un renouvellement des relations euro-latino-américaines ?*, in Santander, Sébastien, coord., *Le partenariat stratégique union européenne Amérique latine Dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives ?*, Centre d'études des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine, *Revue*, n°2, 2007, CERCAL, Bruxelles, 2007, p.154.

¹⁴⁵ Solana, Javier, *Prologo El lugar de Europa en el mundo*, in Roy, Joaquín, Domínguez, Roberto, Velazquez, Rafael, coord., *Retos e interrelaciones de la integración regional Europa y America*, plaza y Valdez, Jean Monet, México, 2003, p. 33.

différentes : alors que l'UE proposait d'asseoir le dialogue politique avec l'Amérique latine, les capacités pour y parvenir se limitaient aux transformations de l'intégration communautaire.

Les attentes de l'Amérique latine résident au même moment dans de nouvelles négociations d'accords sous-régionaux, qui aideraient à une coopération commune autour de projets de diminution des inégalités. Cependant, les tendances de l'ordre international ont eu des effets peu favorables sur la négociation des accords sous-régionaux. L'efficacité du dialogue politique s'en est trouvée limitée, principalement à cause de l'ampleur du programme et de son manque de concrétisation, mais aussi en raison de l'absence de mécanismes intermédiaires et de mécanismes de dialogue spécialisés.¹⁴⁶ Malgré ces singularités, on doit noter une réussite : l'inclusion des secteurs de la société civile dans les dialogues bi-régionaux.

Ce succès est le résultat de processus qui sont alors en train de germer dans l'UE ; l'approbation du *Livre blanc de la gouvernance européenne* en 2001 a constitué une reconnaissance des interactions des collectivités régionales, locales et de la société civile dans les processus de décision. Le dialogue entre les institutions européennes et les citoyens a permis d'établir un processus dynamique de participation sociale afin d'améliorer la qualité des politiques de l'Union. En Amérique latine, la situation était relativement similaire : les différents politiques ayant permis de consolider la démocratie apportaient un espace de dialogue entre la société civile et le gouvernement, fait important pour les avancées de la relation Etat-société, jusqu'alors distante et difficile à concrétiser.

Les conditions du succès ou de l'échec de l'inclusion de la société civile dans chaque région peut-être comparée, dans la mesure où le dialogue politique bi-régional a permis d'établir des mécanismes d'action communs afin de renforcer l'institutionnalisation du dialogue. Avec les événements du 11 septembre, le multilatéralisme et les négociations commerciales sont devenus plus stricts en ce qui concerne les fins et les moyens mis à disposition. Ceci a par ailleurs eu un impact sur la création d'espaces de discussion entre le gouvernement et la société civile. Les discussions concernant les politiques de sécurité dans les pays membres de l'UE ont augmenté, tout comme la place de la société civile dans les politiques nationales et internationales. Enfin, le développement et la cohésion sociale sont alors devenus les thèmes centraux des organisations sociales, suite aux changements de

¹⁴⁶ Sanahuja, Jose A., *L'UE et l'intégration régionale en Amérique latine. La nécessité d'apporter une nouvelle stratégie*, in Santander, Sébastien, coord., *op. cit.*, p. 38.

l'agenda international. Parallèlement à cela, l'Amérique latine devait faire face aux changements de la politique internationale, afin d'assurer la continuité du modèle par lequel elle était alors en train de se faire connaître.

2.4 Le dialogue social comme concept d'intégration bi-régionale

Un des éléments qui fait la particularité de la relation entre l'UE et l'Amérique latine est le dialogue social. La prise en considération de ce dernier a permis l'inclusion de nouveaux secteurs tels que la société civile, dans la construction de mécanismes de développement de la cohésion sociale. De nos jours, le modèle social de l'UE est reconnu dans l'ensemble de sa politique communautaire. Cependant, si ce modèle se présente sous l'apparence d'une structure bien organisée, son adaptation aux changements mondiaux des dernières années a néanmoins montré la fragilité – et parfois l'incertitude – de ce modèle social. Face à cela, les questionnements n'ont pas cessé de surgir autour des difficultés croissantes de l'intégration communautaire. Ainsi, certains considèrent que :

« Malgré le "déficit démocratique" caractérisant l'Union, dans le modèle européen existent les conditions pour avancer dans la configuration d'un cadre régional de gouvernance démocratique, ainsi que dans la création de mécanismes supranationaux de coordination et de définition de politiques communes pour la régulation des marchés, la redistribution des bénéfices et la promotion de la cohésion sociale. »¹⁴⁷

En ce sens, la définition de politiques d'intérêt global pour l'Amérique latine et l'UE a amené à identifier la cohésion sociale comme une valeur déterminante offrant de bonnes pratiques de développement dans la région latino-américaine. La mise en marche du dialogue social s'est affirmée grâce à la redéfinition des éléments d'équité et des valeurs permettant d'engendrer un dialogue politique à plus grande échelle dans l'« association stratégique ». Ce fait est cependant resté peu analysé : la plupart des études se sont en effet focalisées sur la description des secteurs de l'économie et des investissements, au vu du développement des résultats de ces secteurs dans les deux régions.

¹⁴⁷ Sanahuja, José Antonio, *La cohesión social en las relaciones Unión Europea-América Latina: visiones y perspectivas desde Europa*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales ICEI, p. 1, http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/foros_parlamentarios/parlaibero/cohesion_social_europa.pdf, révisé en mai 2010.

Ainsi, la relation bilatérale s'est établie d'abord autour de la question économique, suivie de la question politique, et seulement ensuite de la question sociale. Cette dernière était fortement questionnée par les groupes sociaux, non pas à cause de la rareté des analyses dont elle faisait l'objet, mais à cause du déficit commun du développement social caractérisant les acteurs à la fois latino-américains et européens. Dans ce contexte, les initiatives créées en faveur du dialogue social ont été exposées dans différents milieux d'action, mais surtout dans une série de programmes développés lors des réunions bi-régionales. Ceci a montré la portée transnationale des programmes et le rôle des concepts adoptés. Le développement et l'inclusion du modèle de cohésion sociale a joué un rôle que Putnam décrit comme suit :

« un jeu à deux niveaux. Au niveau national, des groupes nationaux poursuivent leurs intérêts en faisant pression sur le gouvernement pour adopter des politiques favorables et les politiciens cherchent le pouvoir par la construction de coalitions entre ces groupes. Au niveau international, les gouvernements nationaux cherchent à maximiser leur propre capacité à répondre à des pressions internes, tout en minimisant les conséquences négatives de développement à l'étranger. » ¹⁴⁸

Cette différence est évidente quand les programmes visent au développement latino-américain. Cependant, ce modèle semble constituer une idéalisation des valeurs communes, avec des coûts politiques positifs pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le modèle social européen ne peut correspondre totalement ou partiellement à celui de l'Amérique latine : l'histoire de la composition de ce continent et ses mécanismes d'action ne sont pas similaires à ceux de la Communauté européenne en raison de différences fondées principalement sur des circonstances historiques et sociales. Par ailleurs, le modèle social européen s'est vu remis en question au cours des dernières années en raison du manque de cohésion et des réponses au développement stagnant de l'intégration communautaire. Enfin, les dimensions sociales en discussion sont restées limitées à certaines caractéristiques, correspondant aux visions européennes de l'Amérique latine.

La discussion du dialogue social constituait alors un élément nouveau. Les résultats du Sommet de Guadalajara en 2004 ont tenu compte du compromis consistant à travailler

¹⁴⁸ Putnam, Robert, *Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games*, International Organization, vol. 42, n°3, The MIT Press, Summer 1988, p. 434.

ensemble sur le développement de la cohésion sociale. L'intérêt d'identifier les facteurs de croissance dans la région a été reconnu de manière tardive ; ceci s'explique par l'apparition tardive de la politique de cohésion de l'UE. La nécessité d'intégrer la société civile à la table des discussions a été soulignée, mais le dilemme résidait dans les éléments visant à renforcer le dialogue société civile-gouvernement, autant en Amérique latine qu'en Europe. La construction de sociétés justes et participatives étant un élément important pour atteindre le développement social. Ainsi, l'initiative d'intégrer le dialogue social à la cohésion sociale constitue un fait important dans la relation, non seulement par rapport aux défis que cette dernière doit relever, mais aussi en raison des impacts politiques apparus au cours des dernières années. Il est par ailleurs important de signaler que les asymétries entre les partenaires ont joué un rôle permanent dans la conception de la cohésion sociale. La complexité des processus de développement et de coopération montre qu'il n'existe pas encore de consensus pour un modèle de cohésion bi-régional : il s'agit plutôt d'une série de propositions visant à promouvoir les programmes adaptés aux caractéristiques de la région latino-américaine.

La conception du dialogue social doit être comprise dans sa dimension la plus basique : comme un processus d'échange d'informations, pouvant aller de la négociation macro-sociale à la concertation sociale et à la négociation collective – l'une des formes les plus étendues du dialogue social – en passant par la consultation.¹⁴⁹ Le dialogue social est alors un mécanisme qui tente de maintenir les conditions nécessaires du développement social à partir de consultations entre l'UE et l'Amérique latine. Le dialogue social dans chacune des régions possède cependant des apports et une histoire propre ; il convient de le rappeler : pour l'UE, la pratique du dialogue social tend à être relayée par un ensemble d'organisations sociales ; elle constitue un élément de la régulation économique et sociale des pays de l'UE, telle que l'identifient les structures politiques dans chacun d'entre eux. Pour l'Amérique latine, le dialogue social a constitué un sujet de discussion au cours des dernières années, pour la construction d'institutions qui soutiennent le fonctionnement de la politique participative. On compte parmi ces organisations : le Consejo de Educación de Adultos (Conseil de l'Éducation pour les adultes, CEAAL), l'Asociación latinoamericana de organismos de promoción (l'Association latino-américaine d'organismes de promotion, ALOP), le Red Alforja de educación popular en Centroamerica (Réseau Alforja pour l'éducation populaire en Amérique centrale), le Colectivo centro america para el dialogo (Collectif pour le dialogue,

¹⁴⁹ García Femenia, Ana, Morgado, E., Rueda, M., *Dialogo Social Institucionalizado en America Latina*, estudio comparado de Argentina, Brasil Ecuador México y Perú, Documento de Trabajo 207, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina Regional para America Latina y el Caribe, Perú, 2007, p. 12.

CAD), Social Watch, l'Alianza social continental (Alliance continentale, ASC), les Procesos de los Foros Sociales (les Processus pour les Forums sociaux), le Forum Mondial, le Forum de las Americas, la Mesa de Articulación, (Table de l'articulation), la Plataforma interamericana de derechos humanos Democracia y Desarrollo (Plateforme interaméricaine des droits de l'Homme, de la démocratie et du développement, PIDHDD).

Etant donné l'importance reconnue au concept de cohésion sociale, la relation bi-régionale a accueilli une série de consensus visant à intégrer les mécanismes de la participation sociale. Cependant, la cohésion sociale ne pouvait exister dans des conditions d'inégalité difficiles à surmonter,¹⁵⁰ où existaient de graves problèmes sociaux non résolus. Aussi, le dialogue social permettait de renforcer la légitimité des programmes bi-régionaux liés au développement social.

Autre point important à relever : le dialogue social s'est développé entre les différents secteurs nationaux et transnationaux. Ceci nous amène à affirmer qu'il existe une application de la politique d'inclusion à des niveaux multiples. L'accomplissement de la collaboration internationale entre les deux régions n'a pas pour autant défini de manière commune dans l'agenda ce qu'était la « cohésion sociale » ; ainsi, malgré les mécanismes du dialogue social, les grands thèmes de l'agenda bi-régional n'ont pas résulté en une position commune. Autrement dit, la cohésion sociale peut s'expliquer en un sens comme une lutte contre la pauvreté et l'inégalité. Le dialogue social s'avère important pour traiter les intérêts et différences régionales en termes de participation commune, tant dans l'Union européenne qu'en Amérique latine, à travers la cohésion sociale.

2.4.1 La situation sociale dans la politique communautaire et avec l'Amérique latine.

La relation entre l'UE et l'Amérique latine a été nommée « alliance stratégique » en raison d'un thème déterminé : la référence aux mécanismes d'inclusion comme un défi que doit affronter la région latino-américaine. Ainsi, l'identification de la cohésion sociale ne

¹⁵⁰ Arroyo, Alejandra, *Democracia y cohesión social, preocupaciones centrales de la Cumbre de Guadalajara*, in Piñón Antillón, María, *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y perspectivas*, op. cit., p. 299.

survient pas comme une valeur éloignée de l'agenda diplomatique de l'UE : elle correspond au contraire à un scénario communautaire basé sur la responsabilité internationale de l'UE comme promotrice de la valeur « intégration ».

La dimension sociale de l'UE est apparue pour assurer le bien-être des populations à travers le soutien aux collectivités et aux territoires affectés par les conséquences de la mise en œuvre du marché unique. L'accent a été mis sur le développement et le renforcement des politiques sociales et de développement régional et sur une stratégie de cohésion.¹⁵¹ Ainsi la cohésion sociale s'inscrit-elle dans une dynamique différente de participation de la société civile face aux politiques publiques de la Commission européenne. La cohésion sociale active l'adoption des décisions et s'inscrit dans des mécanismes de gouvernance à niveaux multiples. Ainsi, l'adoption de nouvelles politiques se fait en prenant en considération la globalisation ou des instruments comme la Stratégie de Lisbonne.

Tout en diversifiant les espaces de l'intégration européenne, le modèle de cohésion sociale s'est vu fortement limité par les dynamiques complexes qui ont pu être observées au cours des dernières années, telles que les récentes crises économiques ou les référendums sur le Traité de Lisbonne. Ainsi, malgré la longue tradition de dialogue social existante dans l'UE, le dialogue social et les questionnements sur la situation économique et sociale ont eu des répercussions sur la cohésion sociale. Aussi, les processus devant établir des consensus et redéfinir le modèle européen d'un acteur global ont conduit l'UE à promouvoir un dialogue social élargi entre ses pays membres, au vu des expériences peu satisfaisantes qui ont surgi ces dernières années (votes négatifs aux référendums en France et en Irlande). Les transformations du modèle communautaire européen commencent à configurer un espace de régulation sociale de manière très tardive. De plus, cela se passe dans le cadre d'arrangements institutionnels concernant certaines règles formelles de jeu, qui ont peu à voir avec l'institutionnalisation classique de l'Etat.¹⁵² Autrement dit, l'UE cherche à construire des consensus au niveau communautaire pour développer les négociations collectives en termes de participation ; et ces mêmes modèles de consensus ont servi la recherche de politiques d'inclusion sociale en Amérique latine, à partir des rencontres bilatérales qui se sont tenues entre les chefs d'Etat européens et latino-américains dans le Sommet.

¹⁵¹ Goma, Ricard, *La dimensión social de la integración: ¿hacia un federalismo europeo de bienestar?*, in *Foro Internacional*, XLII, abril-junio 2002, p. 372.

¹⁵² *Ibid.*, p. 389.

Cependant, dans la discussion actuelle de l'agenda bi-régional, la cohésion sociale est perçue comme un point de convergence en termes d'objectifs pour les partenaires. Malgré les compromis sur la cohésion sociale qu'elle comporte, la *Déclaration de Guadalajara* relative au dialogue social est vague en ce qui concerne les mécanismes ou instruments permettant de déterminer le développement de politiques de cohésion sociale. De ce fait, la communication de la part de l'UE sur le futur de la coopération souligne que les politiques orientées vers la cohésion sociale partent du besoin d'offrir une orientation multidisciplinaire, intégrale et plurielle, afin que cette orientation soit adaptée au contexte de la région concernée. Autrement dit, la promotion du dialogue social bi-régional a permis de renforcer les recommandations et les résolutions des programmes de coopération entre les interlocuteurs des deux régions. Le *Livre blanc sur la gouvernance européenne* constitue ainsi un exemple de la recherche de dialogue entre les institutions et les citoyens. Ce texte reconnaît à la fois la complexité du système européen et les difficultés gênant son efficacité. Il prend cependant en compte cinq propositions : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et enfin la cohérence, pour une politique qui aide à relier société civile et prise de décisions. Ainsi, un principe de participation sociale communautaire est proposé :

« La qualité, la pertinence, et l'efficacité des politiques de l'Union dépendent d'une large participation des citoyens à tous les stades, de la conception à la mise en œuvre des politiques. La participation dépend de manière déterminante de l'adoption par les administrations centrales, pour la conception et la mise en œuvre des politiques de l'UE, d'une approche faisant précisément appel à la participation de tous. »¹⁵³

La perception de la participation sociale a déjà parcouru un long chemin dans l'UE. Elle a été reconnue comme un instrument d'interaction entre les institutions et la société, basé sur un modèle de solidarité et de réduction des disparités au niveau du bien-être des populations : dans ce domaine, ce qui est visé est une progression intégrant tous les pays vers des standards économiques et sociaux basés sur un consensus politique.¹⁵⁴ En Amérique latine, le processus par lequel la participation des acteurs a conduit à la création d'instances de dialogue social est récent. Ces instances font partie d'un cadre institutionnel qui soutient

¹⁵³ Commission européenne, *Gouvernance européenne*, op. cit., p. 12.

¹⁵⁴ *La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores*, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas (CEPAL), Serie estudios estadísticos y prospectivos, Santiago de Chile, 2007, p. 9.

leur fonctionnement.¹⁵⁵ Leurs objectifs dans le processus d'intégration communautaire vis-à-vis de la cohésion sociale et de la participation de la société civile, ont cependant été marqués par une suite de tensions au cours des dernières années, et ce, même si les paramètres en la matière avaient été définis par l'UE.

Les débats fondamentaux concernant le manque de cohésion sociale se basent sur des préoccupations diverses, liées à l'absence de progrès sur les thèmes sociaux. Ceci a été particulièrement visible dans l'affaiblissement du modèle social européen. Les résultats de la cohésion sociale se sont donc vus questionnés par les résultats des initiatives communautaires, au niveau de l'inclusion du dialogue sociale comme de celle des droits sociaux. Le manque de politiques de cohésion sociale communautaires est dû aux changements structurels de l'UE, basés sur le renforcement des domaines économiques et en accord avec l'orientation globalisée des marchés. Cet élément a amené une diminution de l'harmonisation des politiques sociales communautaires.

Concernant les effets du dialogue social, le problème principal s'est posé dans le débat sur la modernisation des acteurs sociaux, dans la mesure où le marché européen se modernisait. Mais ces effets ne sont pas les seuls à avoir créé de fortes discussions au sein de l'UE : les différences en matière de cohésion sociale figuraient également au rang des débats importants. En effet, la cohésion sociale est essentiellement basée sur les efforts nationaux des membres de l'UE. Le fait que la construction européenne se soit faite dans un premier temps en suivant un processus économique a amené un contexte de compréhension des besoins sociaux et des politiques actives de créations d'emplois et d'amélioration de la productivité et de la compétitivité.

Les effets du manque de cohésion sociale, ainsi que les récents questionnements concernant le projet de constitution européenne, mais également sur le projet même de l'UE, se reflètent dans les politiques intersectorielles et dans la gouvernance multi-niveaux. La décision concernant le développement de la cohésion sociale répond aux objectifs communs reconnus au niveau de la décentralisation et de la régionalisation de la cohésion sociale. Cependant, les mesures prises concernant la modernisation du marché commun ont affaibli les perspectives de projet social des Etats membres. Même si l'intégration européenne a passé par un certain nombre de difficultés, le dialogue social avec l'Amérique latine a été une

¹⁵⁵ García Femenia, Ana, Morgado, E., Rueda, M., *op. cit.*, p. 17.

pratique indispensable à la relation bi-régionale. Le partage de valeurs en commun, comme la solidarité, l'égalité des opportunités ou la lutte contre les discriminations, a été objet d'intérêt de la part de l'UE dans la mesure où ces valeurs permettaient de développer une politique basée sur la cohésion sociale. Malgré les points faibles du modèle social européen et les incertitudes qui persistent à son propos, les efforts au sein de l'alliance stratégique de l'UE avec l'Amérique latine pour construire une coopération dans le domaine de la cohésion sociale n'ont pas été affectés. Les divergences qui ont surgi au cœur du modèle social européen depuis les référendums sur la nouvelle constitution en sont restées au stade de la discussion communautaire, ce qui a permis d'éviter d'aborder ce thème à l'intérieur de la dynamique de la politique internationale avec l'Amérique latine.

Plusieurs questions surgissent alors : si le modèle européen lui-même souffre d'une crise d'identification et passe par une période de stagnation, pourquoi l'UE demande-t-elle à l'Amérique latine de développer un modèle de cohésion social équivalent au sien ? Pourquoi cette nécessité de promouvoir des transformations, qui ne sont en fait pas promues au sein même de l'Union européenne, entre-t-elle en ligne de compte dans les débats avec l'Amérique latine ? Dans une certaine mesure, la réponse à ces questions doit être lue à l'aune de plusieurs critères, au premier rang desquels on trouve les nécessités fondamentales de l'UE en termes de diffusion des politiques de bien-être développées dans l'Union – un objectif qui est facilité s'il existe une adéquation de valeurs entre les partenaires concernant le développement social. Ensuite, on n'oubliera pas que la position de l'UE par rapport à la cohésion sociale en Amérique latine est influencée par des faits comme les guérillas, les coups d'Etat, les dictatures, etc. ; la participation de l'UE à la promotion de la démocratie a signifié d'une certaine manière une coopération au développement social. Enfin, même s'il existe un certain nombre de différences au sein de l'Union, les options de l'UE se présentent comme une politique de coopération permettant d'ouvrir le débat sur les formes connues de cohésion sociale en Amérique latine. Il faut également signaler que les transformations et évolutions qui ont lieu autour de la cohésion sociale dans l'UE peuvent aider l'Amérique latine à développer son modèle social.

La perception qu'a l'UE du modèle social latino-américain est cependant restée en marge de l'évolution qu'a développée l'Amérique latine au cours des dernières années. Aussi la stratégie européenne est-elle devenue asymétrique : les bévues et le manque de clarté dans la définition de la cohésion sociale ont été peu discutés, ce qui a généré des modalités peu pratiques dans la politique européenne envers l'Amérique latine.

Le niveau institutionnel est un autre aspect à signaler : aspect qui sépare les expériences des deux régions. Dans l'UE, le processus de cohésion sociale naît à travers différentes institutions, comme le Comité économique. Ainsi, le concept de « social » atteint un niveau différent dans l'UE et en Amérique latine. Alors que dans l'UE, le concept de social fait référence à l'inquiétude des groupes, individus et régions dans le processus d'intégration régionale,¹⁵⁶ en Amérique latine, en revanche, la notion est plus dispersée : il n'existe pas encore d'institutions produisant un dialogue régional vaste et consensuel.

L'intégration de la société civile dans les processus de consultation liés à la prise de décisions débouche, en d'autres termes, sur la négociation, entre les institutions européennes (la Commission, le Conseil, le Parlement) et le Comité économique et social (CESE), de la politique européenne décrite ci-dessous.¹⁵⁷ Dans l'analyse formelle de n'importe quel jeu, il est nécessaire de bien définir les règles, les choix, les joueurs et l'information, et ce, même si le jeu n'est joué que par deux personnes.¹⁵⁸ En ce sens, on peut dire que c'est avec les mesures démocratiques initiées en Amérique latine que l'agenda social bi-régionale a pris de nouvelles orientations dans la discussion ; cependant, comme l'UE poursuit la promotion de son modèle social, la thématique de la construction de programmes de coopération devient difficile à aborder pour l'Amérique latine. En effet, la dimension du modèle social européen est déterminée par différentes politiques sociales et modèles transnationaux, qui diffèrent les uns des autres. De ce fait, l'efficacité de ces derniers dépend des politiques sociales de chaque Etat. Au vu des différences marquées en termes de cohésion sociale, des critiques sont portées par la société civile organisée contre l'exportation de ce modèle à d'autres milieux. Malgré cela, les tentatives pour construire une politique sociale de développement en commun avec l'Amérique latine soulignent la nécessité d'établir un agenda européen évolutif, même si celui-ci reste parfois incertain et faible. Cependant, il existe un obstacle dans la conception de la cohésion sociale entre les deux régions.

Ainsi, à partir des réunions entre les chefs d'Etat de l'UE et d'Amérique latine, les thématiques sont allées se développant en fonction des intérêts de chacune des régions.

¹⁵⁶ Ruano, Lorena, *La llegada de lo "social" a la agenda de la relación de la Unión Europea con México y America latina*, in Sberro, S., Soriano, P., *La Unión Europea su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2005*, ITAM, Porrua, México, 2003, p. 80.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 81.

¹⁵⁸ Putnam, Robert, *op. cit.*, p. 435.

L'inquiétude concernant l'intégration sociale a cependant pris de l'importance du fait des nombreuses difficultés de la région latino-américaine en la matière. Ces discussions ont également eu lieu au cœur de la Commission européenne en 2003, lorsque Christopher Patten, Commissaire européen aux Relations extérieures, a proposé de centrer le débat sur le thème de la cohésion sociale. Cette proposition fut faite en vue des troisièmes Rencontres bi-régionales UE-ALC en 2004 à Guadalajara, Mexico.

La plupart des analyses menées sur la situation de l'Amérique latine s'accordent sur le fait que les difficultés rencontrées par rapport à la cohésion sociale ne sont pas propres à la région, puisque la réalité européenne elle-même présente un ensemble de modèles relativement différents entre eux : l'UE élargie dispose de politiques partagées, mais qui restent hétérogènes malgré tout ; la dynamique européenne vise donc à plus de convergence.¹⁵⁹ Si l'on observe les rencontres entre les chefs d'Etat de l'UE et de l'ALC, les espaces dédiés aux questions sociales figurent à l'agenda depuis la première rencontre à Rio en 1999, avec l'inclusion d'un premier Forum civil euro-latino-américain, qui a permis d'ouvrir des espaces de discussion entre les deux régions sur les questions politiques et sociales. Cependant, l'intérêt pour ces questions ne s'est manifesté qu'à partir de la troisième réunion, en 2004. Ce troisième Sommet fut l'un des plus efficaces concernant la cohésion sociale, l'un des paradigmes les plus largement débattus au cours des différents forums multilatéraux. Malgré cela, l'agenda s'est vu affaibli par différents événements survenus au sein de l'UE, comme l'agrandissement à 25, les attaques dans le métro de Madrid, ou la définition de la politique de sécurité.

Le consensus atteint entre les partenaires pointe la nécessité de construire de nouvelles politiques de coopération autour de la cohésion sociale, et ce, bien que chaque région doive affronter par ailleurs et de manière propre ce même défi de la cohésion dans le cadre des pressions compétitives dues à la globalisation. Ce défi se présente évidemment de manière très différente pour chaque région.¹⁶⁰ Le point crucial pour l'Amérique latine est ses perspectives en termes de programmes de coopération, et sensiblement le passage des promesses aux actions concrètes, basées sur la recherche d'équilibres sociaux et non pas uniquement pensées en termes économiques. La thématique de la cohésion sociale offre également de nouvelles opportunités pour l'intégration des groupes issus de la société civile.

¹⁵⁹ Vengoa, Fazio, *La Unión Europea y America latina*, op. cit., p. 55.

¹⁶⁰ Freres, C., Sanahuja, José, *La cohesión social y las relaciones Unión Europea-America Latina*, in Cotler, Julio, edit., *La cohesión social en la agenda de America Latina y de la Unión Europea*, IEP Ediciones, OBREAL, Lima, 2006, p. 35.

Les propositions de participation sociale de l'Amérique latine contiennent les éléments suivants :

« La participation citoyenne améliore la qualité des politiques publiques en incorporant de nouveaux sujets dans les réseaux des politiques publiques et en augmentant le niveau d'information disponible pour son identification, sa formulation, son exécution et son évaluation.

La participation citoyenne favorise la création de consensus sociaux et accroît la légitimité des décisions liées aux politiques publiques.

La participation citoyenne établit de nouvelles causes de communication entre les représentants et les représentés, sur l'identification des demandes sociales et le suivi des décisions prises. »¹⁶¹

Il est clair que lors des réunions entre les chefs de gouvernement, les compromis concernant les questions sociales ont été peu nombreux : le commerce et l'intégration régionale ont continué d'occuper un espace privilégié dans l'agenda bi-régional. Sous les termes de « cohésion sociale », la participation sociale a été présentée comme un point important, d'ailleurs mentionné dans le *Livre blanc*. Autrement dit, le modèle social européen a clairement mis en avant la nécessité d'une participation de la société. Concernant cette caractéristique importante, l'asymétrie entre les acteurs a été rendue visible par les débats suivis dans chaque Sommet euro latino américains.

Les analyses de la relation UE- Amérique latine se sont pour la plupart cantonnées à une discussion des avancées et des réformes apportées à l'agenda bi-régional. Parmi celles-ci figurent l'intégration, le développement d'accords commerciaux, l'approfondissement de mécanismes de coopération, l'organisation et le développement de la démocratie latino-américaine, etc. Le dialogue politique et la coopération sont donc deux facteurs qui reflètent un consensus et des améliorations moins centrées sur la partie économique, malgré les résultats favorables de cette dernière. Les limitations du dialogue social ont conduit à la création d'une série d'organisations transnationales de la société civile. Les modèles de l'UE et d'Amérique latine apparaissent parfois distants ; cependant, malgré les critiques de la part de l'UE concernant notamment l'organisation latino-américaine, les mécanismes de travail

¹⁶¹ Martín, Carretero, José, M., *Participación de la sociedad civil y cohesión social, Documentos de Cohesión social, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, FIIAPP, Eurosócial, 2008, p. 14.*

commun de la société civile ont débouché sur une définition du contexte et de la forme de travail à adopter pour l'agenda bi-régional.

La cohésion sociale s'est cantonnée aux programmes de coopération principalement liés aux divers axes économiques, l'inclusion de la société civile y étant à peine reconnue. Même si l'institutionnalisme de l'UE décrit la participation de la société civile comme un élément fondamental des relations gouvernement-société, la pratique laisse donc percevoir que les caractéristiques propres au modèle européen de négociation font en réalité référence aux perspectives politiques *des relations entre la Commission et des Comités tels que le Comité économique et social européen (CESE)* – et que, autrement dit, le concept de participation est défini selon les paramètres politiques de la Commission européenne. La gouvernance multi-niveaux, censée faciliter le dialogue, constitue en soi également une stratégie propre aux milieux communautaires. Et lorsque la discussion sur la cohésion sociale est apparue comme un nouveau défi pour les deux régions, la participation a été élargie aux différentes autorités nationales, régionales et locales. De même, l'action de l'UE s'est définie à travers des méthodes intergouvernementales.¹⁶² Aussi la création dans la relation de structures comme le Comité économique et social s'avère-t-elle être l'expression de la conception européenne visant à diriger le dialogue entre acteurs gouvernementaux et sociaux et à l'inscrire dans la consolidation du dialogue social.

L'idée de porter ce dialogue social est définie par Susanne Gratius comme la marque de puissances civiles agissant à travers des *soft instruments* dans les relations internationales, principalement à travers le dialogue et la négociation, qui font partie de leur idiosyncrasie régionale.¹⁶³ Dès lors, il existe des formats et des pratiques permettant de développer le dialogue social entre l'UE et l'ALC. En Europe, c'est le CESE qui a pour mission de développer les mécanismes de concertation entre les organisations de la société civile et du gouvernement.

Le modèle européen définit la participation sociale et la mise en place d'espaces de négociation collective ; le modèle bi-régional a construit ses modalités à partir des perceptions unilatérales de l'UE. La nécessité de construire des consensus institutionnels

¹⁶² Sanahuja, José Antonio, *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para America Latina*, in *Quórum*, 18, sur http://www.revistaquorum.es/quorum-18/Quorum_18/Jose%20Antonio%20Sanahuja.pdf révisé le 18 mai 2010.

¹⁶³ Gratius, Susanne, *Balance prospectivo del dialogo político: características, etapas y agenda*, op. cit., p. 64.

entre les partenaires dans la relation bilatérale a fait l'objet de questionnements multiples, notamment sur la perception de la participation sociale.

A travers ses programmes de coopération, l'UE a organisée des consultations participatives afin de présenter les objectifs et les moyens des orientations stratégiques de coopération avec les différents pays d'Amérique latine.¹⁶⁴ La partie latine reste alors subordonnée aux définitions et évaluations de la Commission européenne. Ce contexte qui promeut une interaction dirigée à partir des programmes de la Commission et du modèle social défini en termes communautaires va donner lieu à des tensions internes, dues aux divergences intra-européennes en termes de participation sociale. Les référendums sur le Traité de Lisbonne en sont une illustration : les refus émis par la France et la Hollande montrent une société civile mécontente des faibles résultats obtenus par les pratiques de cohésion sociale menée par la Commission européenne. Ainsi, les débats sur la cohésion sociale trouvent une explication, par rapport au peu d'importance qui a été attribuée aux secteurs sociaux.

Ainsi, les structures politiques de l'UE ont été peu efficaces pour coordonner entre eux les objectifs internes de cohésion sociale. Ces circonstances rendent complexe le développement de postures communes par la société civile et le gouvernement. Le dialogue existant entre l'UE et l'Amérique latine concernant la dimension transnationale a cependant expérimenté une forme de coordination singulière, l'échelle de niveau international.

Le Sommet de Guadalajara a été l'un des plus ambitieux pour l'agenda social en termes du contenu. Cette rencontre a mis en avant l'une des problématiques de la dynamique bilatérale entre l'UE et le Mexique sur laquelle nous reviendrons, à savoir que le dialogue social européen est un élément qui réunit des acteurs multiples et que, dès lors, les discussions, consultations et négociations se déroulent au niveau communautaire selon une gouvernance à niveaux multiples. La spécificité de l'agenda social réside dans l'organisation des Comités créés par la Commission pour distinguer les processus de participation sociale bi-régionale. Ces Comités ont contribué à augmenter le nombre de rencontres entre société civile et gouvernements, ouvrant par là même des espaces d'influence politique entre l'UE et l'Amérique latine.

¹⁶⁴ Martin, Carretero, *op. cit.*, p. 33.

Dans l'agenda bi-régional, la question de la cohésion sociale continue d'être une ligne de travail peu développé pour les deux régions. Le manque de programme d'action précis est visible dans les résultats des sommets postérieurs à celui de Guadalajara, où le thème de la cohésion sociale reste présent mais joue finalement un rôle peu significatif : en substance, les deux parties se sont accordées sur la nécessité de modifier l'état de la cohésion sociale afin de combattre la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion. Lors des derniers Sommets, le dialogue politique multilatéral a donc peu à peu abandonné la dynamique qui visait au développement d'échanges concernant la cohésion sociale dans la région latino-américaine, en résultat des obstacles qui se posaient au développement de la cohésion sociale dans la relation bi-régionale.

Nous présentons ci-dessous un tableau des événements advenus lors du Sommet de Guadalajara. Ces événements incluent les discussions concernant l'intégration de la société civile, la contribution de la société civile et la recherche de la bonne gouvernance.

Tableau 4. MANIFESTATIONS EN MARGE DU SOMMET DE GUADALAJARA, FINANCEES OU ORGANISEES CONJOINTEMENT AVEC LA COMMISSION EUROPEENNE (ANNEE 2004)

Date	Événement	Lieu	Organisateur
2004 15-16 janvier	L'intégration régionale et la cohésion sociale en Amérique latine et les Caraïbes : la contribution des parlementaires au troisième sommet UE-ALC	Chile	CELARE (Centro latinoamericano para las relaciones con Europa)
4-5 Mars	Séminaire UE-ALC sur l'immigration	Quito (Equateur)	Gouvernement d'Equateur
18-19 mars	Séminaire de Coopération régionale	San José (Costa Rica)	Gouvernement du Costa Rica
21-23 mars	Conférence de l'association locale UE-ALC (URB-AL)	Valparaíso (Chile)	Municipio de Valparaíso/Diputación de Barcelona
24-26 mars	II Forum euro –latino américain Caribe de la société civile	Patzcuaro, Michoacán (Mexico)	ALOP (Asociación Latinoamericana de Organización de promoción)
13-15 Avril	3 ^e Réunion sur la société civile organisée en Amérique latine	Guadalajara (Mexico)	Comité économique et social européen (CESE)
19-21 d'Avril/juin	Séminaires UE-ALC sur l'accès à la justice	Costa Rica/Bruxelles	IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos)
19-21	Rapport PRODDAL de	Lima	PNUD

avril/Fin mai	diffusion sur la démocratie en Amérique latine	(Peru) Guadalajara (Mexico)	

Source : Cahier “La Unión Europea, America latina y el Caribe, una asociación estratégica”, Dirección de Relaciones Exteriores, Dirección America latina, 2004.

2.5 Le Comité économique et social européen, un instrument de consultation sociale entre l’UE et l’Amérique latine

Relativement aux compétences formelles de l’UE en termes d’économie ou de politique, il existe un ensemble d’organismes de soutien, comme les Comités, qui participent à la définition des grandes lignes des programmes et réformes correspondant aux actions de niveau communautaire ainsi qu’aux interactions européennes au niveau international. C’est la construction de l’Europe qui a rendu nécessaire la création d’institutions diverses ; elles n’ont pas été développées dans le même moment mais elles ont été définies comme faisant partie du modèle social à un moment donné de la construction européenne.

La participation de la société civile, qui est l’une des bases de l’UE, ne s’est pas traduite par des résultats concrets jusqu’à présent en matière de cohésion sociale car les multiples caractéristiques de la société civile n’ont pas été pris en compte en ce sens.

La création de Comités consultatifs a, pour cette raison, connu une diversification, selon les perspectives et les compétences peu à peu acquises par l’Union européenne. La participation de la société civile a retrouvé une place qui s’est exprimée dans la création et la définition d’espaces de démocratie, de bien-être et d’intégration.

L’UE propose dans la question de la cohésion sociale un ensemble de valeurs générant une construction européenne moins complexe, plus facile à appréhender pour ses citoyens. Cependant, de nombreux observateurs s’accordent pour dire que, si le processus de construction européenne n’implique pas la fin de l’Etat-Nation, il conduit bien à une nouvelle forme de gouvernement à niveaux multiples, présentant des interactions complexes.¹⁶⁵ Cette complexité de l’UE se retrouve dans la difficile compréhension qu’ont les citoyens de la signification de l’intégration européenne. L’inclusion d’un dialogue avec la société civile dans les compétences des institutions a constitué un thème récurrent de l’UE

¹⁶⁵ Della Porta, Donatella, Caiani, *op. cit.*, p. 11.

au cours des dernières années. En sont témoins, différents documents traitant de l'importance de la gouvernance européenne et du développement de la participation sociale. Ces documents définissent l'engagement des institutions européennes envers la consultation des secteurs sociaux.

On ne peut évoquer les travaux de l'UE en matière de participation sociale sans mentionner le Comité économique et social européen (CESE), qui constitue un pont entre l'Union et ses citoyens et doit favoriser une société européenne plus participative, plus inclusive, plus cohérente et, partant, plus démocratique.¹⁶⁶ Ce Comité est l'un des éléments qui différencient le « style de dialogue social » de l'UE et d'Amérique latine. Les analyses du travail de ce Comité avec l'Amérique latine sont peu nombreuses ; les mentions qui y sont faites dans la littérature restent anecdotiques.

Une étude de politique communautaire révèle que le débat sur le dialogue social dans l'UE représente une initiative d'une autre nature que celle du débat latino-américain mené sur le même sujet dans le contexte des relations UE - Amérique latine. Le dialogue avec la société civile dans l'UE a suivi les lignes de conduite indiquées par la Commission comme des procédures offrant une possibilité de participation à la société civile au sens le plus large. Ainsi, l'incorporation de groupes de la société civile organisée dans les différentes réunions des organes consultatifs de l'UE démontre le réel intérêt des institutions européennes d'incorporer de nouveaux acteurs au sein des relations communautaires. On a une affaire à une thématique importante pour les canons de l'UE. Dans ce contexte, il existe, à différents niveaux, une forte mobilisation de groupes de la société civile organisée : l'activité de groupes transnationaux œuvre dans les négociations dans le sens d'un consensus entre gouvernements et société civile sur les questions liées au marché unique et aux adaptations qu'il engendre en termes économiques, sociaux dans l'UE.

En même temps, ce processus montre les difficultés et les limites du modèle européen, apparues au cours des dernières années. Le dialogue social européen est un élément indispensable du modèle social européen, clairement ancré dans le Traité instituant la Communauté européenne. Il englobe les discussions, les consultations, les négociations et les actions communes entreprises par les organisations représentatives des partenaires sociaux (employeurs et salariés). Le CESE¹⁶⁷ a pour but le développement de la participation

¹⁶⁶ Cf. site du Comité économique http://europa.eu/institutions/consultative/eesc/index_fr.htm, révisé le 16 octobre 2008.

¹⁶⁷ Le CESE est reconnu dans le processus décisionnel. Dans l'administration européenne (Commission européenne), le Parlement européen et du Conseil, le Comité est l'ensemble des protagonistes de la vie

à la politique communautaire des différents acteurs de la société civile. Ce Comité constitue un élément important pour l'analyse des mécanismes transnationaux dans les relations bilatérales de l'UE (accords d'association notamment, comme dans le cas du Mexique).

La participation sociale constitue une inflexion du développement d'un modèle de cohésion sociale ; d'un dialogue gouvernement-société surgit comme une réflexion du dialogue social. Dans le même temps, l'actualité du débat sur la société civile est devenue évidente face à l'activation ou la réactivation des processus d'intégration régionale.¹⁶⁸ Il faut par ailleurs prendre en compte certaines ambivalences institutionnelles qui existent entre l'UE et l'Amérique latine ; or, le rôle des institutions est important dans la création de liens bi-régionaux, notamment en ce qui concerne le circuit de l'information.¹⁶⁹ Du côté européen, la perspective normative est déterminée par les valeurs communautaires. En tant qu'instance consultative, le CESE comprend des groupes qu'on peut distinguer selon trois secteurs :

- le groupe des employeurs, qui réunit des membres issus des secteurs privé et publics de l'industrie, des petites et moyennes entreprises, des chambres de commerce, du commerce de gros et de détail, des banques et assurances, des transports, et de l'agriculture ;
- Le groupe des salariés, qui représente toutes les catégories de travailleurs, des ouvriers aux cadres ; ses membres sont issus des organisations syndicales nationales ;
- Le troisième groupe représente des intérêts très divers : ONG, organisations d'agriculteurs, petites entreprises, artisans et membres des professions libérales, coopératives et associations sans but lucratif, associations de défense des consommateurs et de l'environnement, communautés scientifiques et universitaires, associations représentant les familles, les femmes, les personnes handicapées, etc.¹⁷⁰

La valeur de cet organe consultatif (le CESE) réside dans la coordination qu'il assure entre les initiatives sociales au développement communautaire. Bien que le CESE soit fondé

économique et sociale. Il s'agit d'une représentation privilégiée, d'information et d'expression des organisations représentatives de la société civile dans les États membres. Cf., CESE, *EL CESE: un puente entre Europa y la sociedad civil organizada*, Comité Económico y Social Europeo, Bruselas, 2007-02-ES, p. 7.

¹⁶⁸ Santos Carrillo, Francisco, *El rol de la sociedad civil en los procesos de integración regional: virtualidad y aspiración*, Análisis comparativo Comité Económico y Social Europeo/Comité consultivo del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), in Casas Gragea, A., Ochman, M., *Integración Desarrollo e Interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América latina*, ITAM, Porrúa, México, 2008, p. 302.

¹⁶⁹ Keohane, Robert, Martin Lisa, *op. cit.*, p. 43.

¹⁷⁰ Cf. le site du Comité économique, http://europa.eu/institutions/consultative/eesc/index_fr.htm.

sur le modèle social européen, le comité change ses initiatives par le développement de l'intégration communautaire, l'identification des groupes sociaux et la définition des priorités de l'actuel modèle social européen. Le CESE a été fondé en 1957 par le Traité de Rome. Il est défini dans la résolution qui concerne la politique sociale :

« *Chapitre III : Organes consultatifs de l'Union*

300. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission seront assistés par un Comité économique et social et par un Comité des régions, qui exerceront des fonctions consultatives.

2. Le Comité économique et social sera composé de représentants des organisations d'entreprises, de travailleurs et d'autres secteurs représentatifs de la société civile, en particulier des milieux socioéconomiques, civiques, professionnels et culturels.

3. Le Comité des régions sera composé de représentants des entités régionales et locales titulaires d'un mandat électoral dans une entité régionale ou locale, ou ayant une responsabilité politique dans une assemblée.

4. Les membres du Comité économique et social et du Comité des régions ne seront reliés par aucun mandat impératif. Ils exerceront leurs fonctions de manière complètement indépendante, dans l'intérêt général de l'Union.

Section première : Le Comité économique et social :

302. Les membres du Comité seront nommés pour une période de cinq ans.

Le Conseil se prononcera après avoir consulté la Commission. Il pourra obtenir l'opinion des organisations européennes représentatives des différents secteurs économiques et sociaux et de la société civile, de ceux concernés par les activités de l'Union.

303. Le Comité sera consulté par le Parlement européen, le Conseil ou par la Commission dans les cas déjà vus dans les traités ; ces institutions pourront le consulter dans tous les cas qu'elles considéreront opportun. »¹⁷¹

La définition stricte des fonctions du Comité est une manière de continuer à enrichir le concept de « démocratie représentative » par la participation des secteurs économique, social de la société civile organisée. Ainsi, le système cherche à fonctionner avec des acteurs

¹⁷¹ Alonso García, Ricardo, *Tratado de Lisboa, versiones consolidadas de los tratados de la Unión Europea y de funcionamiento de la Unión europea*, Aranzadi, 2008, Navarra, España, 2008.

transnationaux structurés dans l'Union européenne, et qui étendront leurs activités transnationales dans des secteurs tels que ceux qu'on retrouve en Amérique latine.

En ce qui concerne l'Amérique latine, le dialogue social ne possède pas le niveau institutionnel régional suffisant pour que puisse être introduit un débat sur la participation civile. Il existe cependant une certaine expérience en la matière, de par la constitution de dialogues¹⁷² de ce type au sein de certaines réalités locales, circonscrites dans certains pays latino-américains. Cette hétérogénéité des expériences entre les deux continents donne des résultats peu satisfaisants : l'expérience d'institutionnalisation du dialogue existant en Europe rend la relation à l'Amérique latine encore un peu plus complexe.¹⁷³

Face au modèle européen se pose alors une question : malgré l'expérience de l'UE en matière de dialogue social, et le fait que l'UE dispose d'organisations comme le CESE, pourquoi le dialogue de l'UE avec les groupes de la société civile organisée, à travers le Comité économique, n'a-t-il pas été entièrement satisfaisant ? Pour répondre à cette question, nous pouvons amener plusieurs éléments de réponse. Tout d'abord, les processus européens de travail des Comités et le développement d'une gouvernance à niveaux multiples ont permis de réunir les différentes opinions concernant la participation sociale. Il est donc clair qu'il existe différents organes de décision et des postures en désaccord et sceptiques sur ce qu'est le dialogue social. Par ailleurs, le format d'organisation à niveaux multiples de l'UE devient complexe et extrêmement limité quant à la participation des groupes sociaux. Le concept de gouvernance à niveaux multiples permet donc de comprendre les transformations du rôle de l'Etat dans les nouvelles stratégies de direction et de coordination des réseaux.¹⁷⁴ La gouvernance à niveaux multiples a produit un ensemble de différences au niveau des postures des groupes et intérêts de l'Union et, du même coup, a entraîné une asymétrie au niveau communautaire, puisque le Comité, en tant qu'organe consultatif, se limite à :

- donner des avis au Conseil, à la Commission et au Parlement européen, à leur demande ou de sa propre initiative ;

¹⁷² Au début des années Quatre-vingt, les changements structurels, économiques, politiques et sociaux de plusieurs pays d'Amérique latine ont conduit certaines institutions sociales à promouvoir des politiques et des pratiques et à assurer un pacte social. C'est alors que les expériences qui ont été développées dans certains pays comme le Mexique ou l'Argentine sont devenues des exemples pour les autres pays de la région qui faisaient partie du dialogue social.

¹⁷³ Entretien avec le chef en charge de la Relation Mexique-Union Européenne à la Commission européenne à Bruxelles, 11 juin 2008.

¹⁷⁴ Stubbs, Paul, *Stretching Concepts too far ? Multi-level Governance, policy transfer and the politics of scale in South East Europe*, in *Southeast European Politics*, vol. VI, n°2, November 2005, p. 68.

- inciter la société civile à s'impliquer davantage dans l'élaboration des politiques de l'UE ;
- stimuler fortement le rôle de la société civile dans les pays tiers et contribuer à mettre en place des structures consultatives.¹⁷⁵

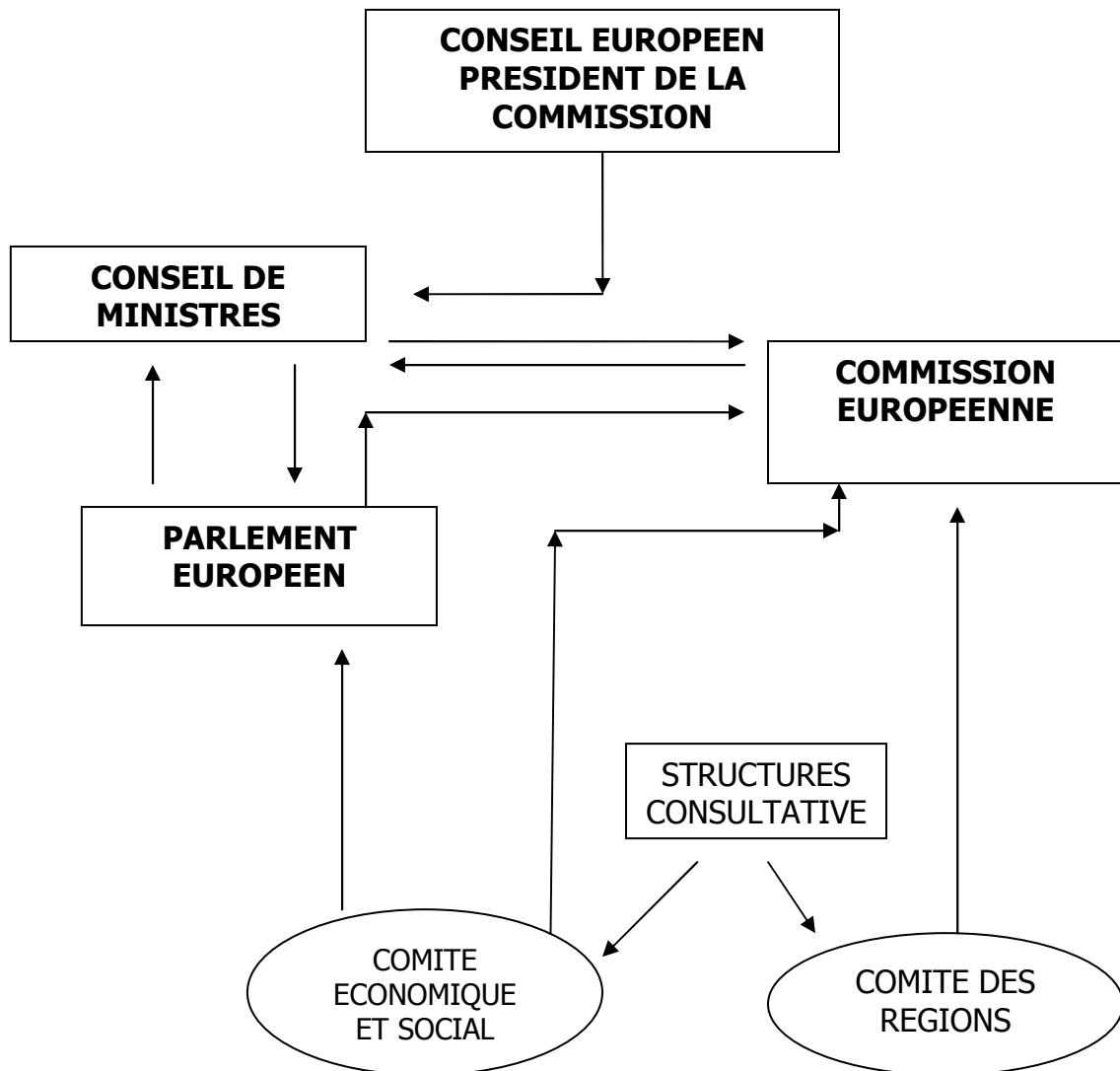
Cependant, le Comité rencontre certaines limites à l'intégration de plusieurs secteurs de la société civile. Le problème est en effet le monopole de participation tenu par certains secteurs au Comité économique : il est, certes, ordonné selon les secteurs sociaux, mais sa représentativité peut être critiquée ; dès lors, la question se pose de savoir comment représenter la société civile de l'UE dans son ensemble auprès du Comité.¹⁷⁶ L'institutionnalisation du dialogue social a bien lieu, mais le Comité est face au défi d'assurer une participation de tous les secteurs afin d'être réellement reconnu au sein de l'UE.

Dans le tableau suivant, nous présentons la structure de communication qui existe dans l'UE entre le Conseil européen, le Conseil de ministres et le Parlement européen. On peut remarquer que les structures consultatives, comme le Comité économique et social ou le Comité de régions, aident la Commission à élaborer ses consultations au cours de la définition de certains programmes de l'Union européenne.

Tableau 5. ORGANISATION DE L'UNION EUROPEENNE

¹⁷⁵ Cf. le site de la Commission européenne, http://europa.eu/institutions/consultative/eesc/index_fr.htm, révisé le 16 octobre 2008.

¹⁷⁶ Entretien avec la responsable de la société civile dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril, 2008.



Source : *Lobbies Europeos, Comité Económico y Social (CESE)*¹⁷⁷

Le manque de garanties du Comité économique et social en matière d'intégration des acteurs sociaux est visible : jusqu'à aujourd'hui, le Comité n'a pas trouvé de forme stable et son action n'est pas non plus satisfaisante pour les acteurs sociaux qui représentent les travailleurs et les citoyens.¹⁷⁸ Il est donc indéniable que l'Amérique latine ne se soit pas

¹⁷⁷ Mérida Fredesvinda, *Lobbies Europeos, Comité Económico y Social (CESE)* Departamento de Sociología y Análisis de las Organizaciones, Universidad de Barcelona, sur <http://www.ub.edu/epp/redes/cese.PDF>, révisé 17 mai 2010.

¹⁷⁸ Delteil Violaine, *Política social y dialogo social en la Unión Europea: referencias y comentarios*, in Sberro, Sthephan, Soriano, Juan P., coord., *La Unión Europea, su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2005*, Porrúa, ITAM, Konrad Adenauer Stiftung, México 2005, p. 104.

interrogée sur l'équilibre négatif de la participation sociale de son partenaire, c'est-à-dire des rencontres entre société et gouvernement dans l'UE ; cela est probablement dû au niveau élevé des attentes de la part de l'Amérique latine quant à l'intervention du Comité dans les dialogues organisés avec la société civile latino-américaine.

Au fil du temps, la complexité des Comités comme le CESE ne leur a pas permis de produire des résultats positifs pour le dialogue bi-régional. Les processus de dialogue social ne sensibilisent pas à la participation sociale de la même manière dans les deux régions, la logique par laquelle la relation entre le gouvernement et la société se développe a défini les objectifs de la relation n'étant pas identique.

La mise sur pied d'un dialogue innovant avec la société civile se révèle parfois complexe quand l'initiateur du dialogue les acteurs sont hétérogènes.¹⁷⁹ Plus qu'ouvrir des canaux de communication intra-communautaires et bi-continentaux, le modèle du Comité a laissé entrevoir des divergences de point de vue concernant la création du dialogue social de la part de chacun des continents. Ce se traduit actuellement par une crise de légitimité du Comité, liée tant à son rôle qu'à sa composition.¹⁸⁰ Dès lors, les valeurs et les positions qui peuvent être identifiées au sein de l'UE à propos de la participation sociale constituent des avancées pour le CESE en termes d'éléments consultatifs.¹⁸¹ En revanche, ce type d'actions épistémiques perd de sa force lorsque les circonstances bénéficient uniquement à certains acteurs sociaux. Si l'on s'intéresse à l'organisation communautaire au sens large, on peut évaluer l'impact des actions de groupes sociaux sur le nombre de membres du CESE, qui diminue au niveau de la participation de groupes organisés issus des pays membres de l'UE, même si le CESE est censé refléter chaque pays.

Le CESE compte 344 membres. Le nombre de membres du CESE issus de chaque pays de l'UE reflète approximativement la taille de sa population, comme le montre le tableau suivant, qui montre la représentation des organisations sociales dans le CESE.

Tableau 6. REPRESENTATION DES ORGANISATIONS SOCIALES

¹⁷⁹ Notez que la composition du Comité n'est pas statique, mais évolue à chaque renouvellement quadriennal, afin de refléter le plus fidèlement possible l'évolution de la société civile organisée elle-même dans chacun des membres. Cf. Santos Carrillo, Francisco, *op. cit.*, p. 307.

¹⁸⁰ Delteil, Violaine *op. cit.*, p. 108.

¹⁸¹ Un cas est le domaine de la médiation entre les intérêts des employeurs et des organisations syndicales de l'UE, il est nécessaire de définir, d'une part, les négociations entre les partenaires sociaux visant à proposer des évolutions législatives, et d'autre part, le dialogue social visant de réglementer le domaine du travail par voie de conventions collectives au niveau européen voir Goma Ricard, *op. cit.*, p. 393.

DANS LE COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Allemagne, France, Italie et Royaume-Uni	24
Pologne et Espagne	21
Roumanie	15
Belgique, Bulgarie, République tchèque, Grèce, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Portugal et Suède	12
Danemark, Irlande, Lituanie, Slovaquie et Finlande	9
Estonie, Lettonie et Slovénie	7
Chypre et Luxembourg	6
Malte	5
TOTAL	344

Chiffres officiels tirés du site du Comité économique et social jusqu'à l'année 2010.

Comme on l'a vu précédemment, dans la transmission des relations Etats-société, le CESE tient le rôle d'un centre intégrateur de la société civile. Son activité d'établissement du lien entre les citoyens et l'UE a donc un faible impact, puisque le CESE transmet ses résolutions en tant qu'organe consultatif. Au lieu d'aller dans le sens du Comité et de renforcer la façon dont il a été conçu, cette situation montre que les changements observables dans les conditions du Comité ne sont pas parfaitement corrélés.¹⁸² Aussi, l'institutionnalisation de l'UE a amené la possibilité d'un véritable forum d'idées et d'accords, à partir d'intérêts divergents,¹⁸³ fait qui n'avait pas été conceptualisé en Amérique latine en raison de la division sous-régionale existante.

Il existe cependant des alliances transnationales entre groupes de la société organisée issue des deux régions, groupes qui opèrent conformément aux règles implicites et explicites basées autant sur des accords informels que sur des traités formels.¹⁸⁴ Cependant, la participation bi-régionale ne se cantonne pas aux acteurs désignés par chaque instance gouvernementale : il existe aussi des alliances entre des organismes n'appartenant

¹⁸² Keohane Robert, Martin Lisa, op. cit., p. 47.

¹⁸³ Santos Carrillo, Francisco, op. cit., p. 307.

¹⁸⁴ Risse Thomas op. cit., p. 379.

pas au CESE et ayant critiqué la composition de ce dernier, comme les groupes sociaux bien organisés et déjà connus comme les ONG issues de la société civile. En effet, ces organisations sont définies par la Commission comme des organisations de la société civile et elles ne sont généralement pas considérées comme faisant partie du tiers secteur.¹⁸⁵ Il existe des formules de la part de la Commission que limitent l'interaction des organisations avec le Comité adoptant un schéma différent d'organisation sociale défini par la Commission et inscrits au CESE. Ceci provoque des absences de la part de groupes de la société civile et limite les moyens de représentation communautaires et bi-régionaux. Devant cette situation, l'organisation transnationale a servi à créer des espaces d'interlocution et de représentation devant le CESE, la Commission et les représentations officielles reconnues en Amérique latine.

Au niveau de la relation bi-régionale, le CESE se présente comme un interlocuteur *ad hoc* pour la création d'alliances avec la société civile. Par la voie de protocoles de coopération, la Commission lui a donc confié la fonction d'intermédiaire entre les institutions européennes d'un côté et la société civile latino-américaine, de l'autre. Cette désignation a permis de réaliser des analyses de la situation latino-américaine sur le thème de la cohésion sociale, thème central du troisième Sommet euro-latino-américain (Guadalajara, 2004). Selon ce critère, l'UE a donné à la société civile des preuves de la consolidation d'institutions répondant aux normes d'influence politique développées dans la relation bi-régionale, et ce, malgré les questionnements suscités par l'incorporation des acteurs de la société civile organisée dans le dialogue social bi-régional. Les pratiques de consultation menées par le CESE aboutissent à une série de perspectives concernant les situations structurelles de la relation avec l'Amérique latine. Ces rapports se font également de manière bilatérale avec les pays avec lesquels l'UE a signé des accords, tels que le Mexique, le Chili ou le MERCOSUR. Le CESE se convertit ainsi en consultant et participe activement aux agendas institutionnels de la relation entre l'UE et l'Amérique latine.

Dans le tableau suivant, on peut voir comment, à travers le dialogue structuré qu'il met en place, le CESE se caractérise comme diffuseur des valeurs européennes. Dans ces rencontres, on remarque surtout l'idée de participation de la société civile organisée.

¹⁸⁵ *Communication de la Commission vers une culture renforcée de consultation et de dialogue- Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, COM (2002) 704 final Bruxelles 11.12.2002 p. 6.

Tableau 7. LE « DIALOGUE STRUCTURE » DEVELOPPE PAR LE CESE

Europe	Association Euromed	ACP	Amérique latine	Asie	Autres pays ou zones
Turquie Comité consultatif mixte	Sommets annuels des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires	Réunions générales à Brussels	Rencontres de la société civile organisée UE-Amérique latine et Caraïbes	Inde : table ronde UE- Inde et Comité de suivi UE- Inde	Participation à l'Association internationale de Conseil économique et social et à des institutions similaires
Balkans occidentaux : groupes de contact, forums de la société civile et futurs comités consultatifs mixtes	Comité de suivi "Euromed"	Séminaires régionaux	Rencontres biennales avec le Forum consultatif économique et social (FCES) du MERCOSUR	Chine : table ronde UE- Chine	Contacts avec l'OMC, l'OIT, et l'ECOSOC des Nations Unies
Nouveaux voisins de l'Est, incluant la Russie : groupes de contact et séminaires	Groups de travail	Comité de suivi ACP-UE	Contacts suivis avec des Conseils consultatifs de la Communauté andine et de l'Amérique centrale		Etats-Unis – Canada
Espace économique européen : Comité consultatif		Participation à l'Assemblée parlementaire paritaire ACP- UE			Contacts bilatéraux et résolutions sur le dialogue transatlantique

Source : *Le CESE : un pont entre l'Europe et la société civile organisée, Comité Economico y social europeo, CESE-2007-02-ES.*

Comme le montre ce tableau, le travail du CESE est celui d'un interlocuteur auprès des pays avec lesquels l'UE a établi des relations. Nous sommes donc face à l'expression de mécanismes institutionnels différents en Europe par rapport à l'Amérique latine : chacun des participants au dialogue social choisit les formes de participation qui sont en accord avec le type d'institutions qu'elle possède. Ainsi, alors que certains des acteurs concernés ont de

comités pour la réalisation des rencontres, d'autres commencent à adopter des mécanismes à caractère social, afin d'être représentés dans les dialogues bilatéraux, comme c'est le cas de l'Amérique latine.

Malgré les différences de conception du dialogue social et de l'institutionnalisation de la représentation des intérêts dans les organismes consultatifs au niveau économique, social et en matière de travail,¹⁸⁶ le cas latino-américain se démarque du cas européen par le fait singulier que les participants cherchent en termes de coopération à déterminer un consensus sur la position de la société civile à travers les organisations sociales. Dans les diagnostics élaborés par le Comité lui-même, conformément au thème de la « cohésion sociale en Amérique latine et aux Caraïbes », le développement de structures propres, visant à la reconnaissance de la société civile et au respect de la cohésion sociale, est mis en avant.

Dans ce document, « cohésion sociale en Amérique latine et aux Caraïbes », la société civile apparaît comme nécessaire à la construction d'une cohésion sociale fondée sur les caractéristiques de la région latino-américaine. Il faut cependant tenir compte du fait que ces observations partent de l'intérêt stratégique qui a été défendu par l'UE à un moment donné, et qui faisait d'ailleurs partie des objectifs décrits dans la coopération. De ce fait, la définition de la cohésion sociale s'est limitée au concept de cohésion économique et sociale tel qu'il avait été défini par la Commission européenne. Plus que de souligner les différences historiques et conceptuelles, cela a eu pour effet d'accentuer les asymétries dans l'interprétation des besoins liés à la cohésion sociale. On assiste donc à l'« européisation » du concept, ce qui implique un processus complexe pour dépasser les frontières internes et en construire de nouvelles vers l'extérieur.¹⁸⁷ En matière de cohésion sociale, les négociations n'ont pas été dépassées : il existait en effet de grandes disparités pour que celles-ci soient construites dans des termes équitables. Concernant la participation de la société civile, les propositions de l'UE incluent différentes dimensions, positions et structures institutionnelles. Dans le cas de ces dernières, la situation est d'ailleurs ambiguë, au vu des situations politiques respectives dans la région européenne et dans la région latino-américaine.

Malgré les asymétries bi-régionales, il existe une similarité au niveau de la participation sociale dans les deux régions : les acquis régionaux et communautaires en la

¹⁸⁶ García Femenia, Ana, Morgado E, Rueda M, op. cit., p. 67.

¹⁸⁷ Della Porta, Donatella, Cainani Manuela op. cit. p. 10.

matière ne sont pas nécessairement linéaires, comme l'indique Donatella Della Porta. Au contraire, chaque région évolue en fonction de ses nécessités internes. En Amérique latine, il faut consolider la réforme de l'Etat, la gouvernabilité et la participation sociale. En Europe, il faut trouver la cohérence des multiples niveaux de gouvernements créés par les institutions européennes.

Etant donnée la structure multi-niveaux de l'UE, le CESE se démarque comme un Comité qui donne la parole aux organisations face à la Commission, et ce de manière institutionnelle. Le CESE cherche à être un exemple pour la création d'une institution similaire en Amérique latine, où les institutions ne remplissent pas pour l'instant de rôle en ce sens ; il semblerait plutôt que les élites politiques latino-américaines aient de sérieuses réserves quant à l'ouverture des institutions à la participation de la société civile, caractérisée selon eux par un tissu social lâche et vulnérable.¹⁸⁸ Face à cet argument basé sur la non-homogénéité de la région, les rapports du CESE ont eu tendance à pointer les erreurs en matière de consensus social de la part de l'Amérique latine, en ne soulignant que très peu les différences structurelles, historiques, sociales et politiques de la région latino-américaine par rapport à l'UE. La différence entre l'UE et l'Amérique latine en matière de cohésion sociale réside dans les propositions, puisque le modèle européen se démarque comme un modèle hautement développé et consolidé dans certains domaines de la cohésion sociale, alors que en Amérique latine la cohésion sociale cherche le développement de programmes pour réduire les inégalités et la pauvreté de la société.

En sus de ses études sur la cohésion sociale au niveau régional, le CESE a élaboré des analyses plus détaillées sur des cas spécifiques de développement de relations bilatérales, entre l'UE et des pays comme le Mexique, le Chili ou le MERCOSUR. Même si ces rapports ne sont pas définitifs, ils aident à évaluer l'évolution de la relation euro-latino-américaine. Les liens qui unissent le CESE à la Commission européenne, au Conseil et au Parlement sont des éléments clés pour l'analyse de ces documents.

Les éléments institutionnels européens et latino-américains offrent bien entendu des possibilités différentes. Les interlocuteurs de la société civile européenne donnent également aux groupes organisés latino-américains de l'information, qui correspond à une plateforme de rencontres pour suivre la relation bi-régionale. Dès lors, le travail d'organisation par ces

¹⁸⁸ Cf. Avis du Comité économique et social européenne *Cohésion sociale en Amérique latine et dans le Caraïbes* REX/152 CESE 315/2004.

groupes épistémiques a permis de développer plusieurs rencontres entre les groupes bi-régionaux. Les relations nationales et transnationales ont travaillé à partir du premier Sommet latino-américain afin d'établir des rapports dans un cadre de référence commun relatif à la participation des acteurs sociaux. Le travail du CESE concernant les dialogues bilatéraux avec des pays spécifiques comme le Mexique, le Brésil, ou avec le MERCOSUR, consiste à rechercher la participation de la société civile à travers la capacité technique des acteurs. C'est donc plus le milieu de la coopération que celui du dialogue en lui-même qui a été développé comme élément d'analyse de la cohésion sociale. Nous reviendrons sur ce point par la suite, quand nous évoquerons la relation bilatérale entre l'UE et le Mexique. L'exemple du dialogue UE-Mexique se démarque de la situation existant dans l'UE par la relative différence institutionnelle entre l'UE et le Mexique, car l'UE compte sur une série d'institutions dans l'intervention et l'interprétation des réseaux sociaux organisés, pendant que le Mexique n'a pas des pratiques institutionnelles pour rejoindre l'ensemble de la société civile dans tout le pays.

2.6 L'Union européenne et le Mexique : un rapport économique ; où est la question sociale ?

La majorité des accords internationaux reposent sur une structure essentiellement basée sur des questions économiques : échanges commerciaux, investissements, etc. La globalisation ayant orienté les relations internationales en ce sens, les aspects sociaux se sont retrouvés au cœur d'une lutte constante de définition des liens entre la partie économique du développement et le développement de la société elle-même. Les différences relatives issues de la globalisation ont créé une suite d'asymétries dans la signature d'accords économiques : les pays développés ont continué à protéger leur économie, tout en encourageant la libéralisation des marchés des pays les moins développés ou en développement.¹⁸⁹

Ces modèles se sont donc peu occupés du développement de la société civile et, de ce fait, les asymétries dans les accords signés se situent au niveau du développement et de

¹⁸⁹ Della Posta, Pompeo, "Asymmetric Globalization: Theoretical principles and practical Behaviour Guiding market liberalization", en Della Posta Pompeo, Uvalic Milica, Verdun Amy, *Globalization, development and integration a European perspective*, Palgrave Macmillan, UK, 2009, p. 20.

la coopération. Les pays en développement cherchent à obtenir des avantages au sein de ces modèles internationaux car ils peuvent ainsi acquérir une importance considérable au niveau international, si l'on ne tient pas compte des asymétries et des insuffisances pouvant résulter de ces échanges. La relation entre l'UE et le Mexique illustre parfaitement l'asymétrie des acteurs dans le cas d'accords commerciaux : si l'on observe le développement de la relation en dehors du seul domaine historique et culturel, on se rend compte que les liens économiques ont été principalement développés grâce à la présence constante de différentes entreprises européennes au Mexique. La position géopolitique du Mexique a donc permis de développer le nombre de commerces et de représentations européennes dans le pays. Ces faits ont permis le développement international du Mexique comme pays clé de l'Amérique latine, facilitant l'établissement d'un lien plus étroit avec l'UE. L'entrée du Mexique en 1986 dans le GATT (Accord général sur les taxes douanières et de commerce) a par ailleurs grandement facilité son insertion sur le marché international.

Le Mexique a montré de l'intérêt pour effectuer un rapprochement avec l'Europe communautaire dès que la toute nouvelle Europe a été formalisée, comme le montre sa présence à Bruxelles en 1960.¹⁹⁰ Même si elle n'était pas nouvelle, la relation entre ces deux acteurs s'était toujours limitée au contexte de la coopération commerciale. Si l'on se penche sur l'histoire de l'UE et du Mexique, la relation commerciale ressort immédiatement ; dans cette relation, le Mexique est dès le début reconnu comme un pays en développement, ce qui permet l'application de la clause évolutive¹⁹¹ pour actualiser tout type d'accord. Aussi, dans les communiqués de presse de haut niveau, peut-on remarquer l'emphase qui caractérise les déclarations sur l'élargissement de la coopération commerciale et économique du pays. L'UE a toujours montré de l'intérêt pour le Mexique, surtout après la signature de l'accord avec les Etats-Unis et le Canada.¹⁹² Cependant, au cours de l'évolution de la relation entre l'UE et le Mexique, les entreprises ont joué un rôle important. Peu après la signature de l'accord entre le Mexique, les Etats-Unis et le Canada (NAFTA/ALENA), le Mexique a travaillé pour attirer l'attention des Européens. Pour autant, le Mexique a fait une promotion active du secteur entrepreneurial européen pour attirer des investissements afin de réussir la

¹⁹⁰ Cruz Miramontes Rodolfo, *las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de libre comercio con la Unión Europea*. UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, IBERO, México 2003, p. 160.

¹⁹¹ La clause de révision a été défini depuis la signature d'un accord de coopération signé en 1976, la clause a permis de mettre à jour les accords nécessaires, ce qui donne suffisamment de souplesse à l'instrument pour répondre aux besoins croissants et changeants de l'environnement des deux côtés.

¹⁹² Entretien avec l'ex sénateur Salazar, coordinateur du parti de la révolution démocratique PRD, au Mexique 18 avril 2008.

signature de l'accord.¹⁹³ Ainsi, la relation a cherché dans un premier moment à poursuivre la dynamique de caractère économique et commercial, sans aucun lien politique ou de dialogue incluant de hauts fonctionnaires. Cela s'est construit par la suite.

Le tableau suivant présente la chronologie de la relation entre l'UE et le Mexique, depuis les années Soixante, époque où la relation a commencé à se diriger vers la construction d'une relation bilatérale importante. Nous pouvons voir que les objectifs de la relation ont d'abord été des conventions de commerce, où l'ouverture de l'économie mexicaine favorisait les investissements européennes, notamment à partir de l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne en 1986. Ensuite, le développement du dialogue politique a aidé à élargir la participation de groupes de la société civile. Avec la création de groupes transnationaux de la société civile, la structure des accords s'est adaptée aux changements et aux demandes émanant de ces groupes, créant ainsi des instruments pour un rapprochement avec la société civile. Les attentes et la nécessité d'inclure ces groupes ont été déterminants dans l'établissement de la nouvelle configuration et des nouvelles tendances, où la société mondiale fait une demande sur le droit à participer au développement social. Ainsi, la relation entre l'UE et le Mexique a intégré dans ses changements le lien avec la société civile, et on a pu observer la même chose dans l'évolution communautaire. Cela est dû au fait que la relation avec l'UE a été conçue par l'intégration du dialogue politique et la coopération au développement. Dès lors, si l'on compare les accords signés par le Mexique, on peut dire que celui signé avec l'UE présente de meilleures conditions que celui signé avec les Etats-Unis et le Canada.¹⁹⁴

**Tableau 8. CHRONOLOGIE DES PROGRAMMES
ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LE MEXIQUE**

Année	Programme / Action
1960	Etablissement de relations formelles entre l'UE et le Mexique. Le Mexique établit une mission auprès de la Communauté économique

¹⁹³ Entretien avec Eduardo Morales Perez, Professeur du Collège Mexiquense de l'Etat du Mexique, Etat du Mexique 27 avril, 2008.

¹⁹⁴ Ibid.

	européenne.
1975	Signature de l'Accord de coopération économique et commerciale de deuxième génération.
1991	Signature de l'accord de coopération. Mise en évidence de la clause de révision. Dynamique de négociations pour l'accès et l'ouverture du marché.
1993	Déclaration par les deux parties d'entamer le renforcement de la relation à travers des visites réciproques entre le Président de la Commission des Communautés européennes et le Président du Mexique.
1995	Communiqué de presse signé par la Commission des Communautés européennes au Mexique, dans lequel est annoncé un Accord sur la coopération économique et politique avec le Mexique. Déclaration conjointe.
1996	Le Conseil de l'Union européenne donne son accord à la proposition de négociation avec le Mexique.
1997	Deux instruments juridiques sont créés entre l'UE et le Mexique : l'Accord d'association économique, de coordination politique et de coopération ; l'Accord sur le commerce et les questions commerciales.
1997	Signature de l'Accord entre le Mexique et l'UE.
1998	Après neuf cycles de négociations entre l'UE et le Mexique, commencés en 1998, il est convenu de parvenir à une phase finale avec la signature d'un ALE avec l'Union européenne ; la phase débutera en 1999.
2000	Début de l'accord Global UE-Mexique.
2001	Déclaration conjointe de la Communauté européenne et du Mexique sur la coopération dans le secteur agricole.
2001	Premier Conseil conjoint.
2001	Décision n° 1/2001 du Conseil conjoint UE-Mexique du 27 février 2001 fixant les règles de procédure de l'UE-Mexique et le règlement intérieur du Comité conjoint UE-Mexique.
2001	Déclaration conjointe I sur les <i>media</i> pour la solution de controverses.
2001	Déclaration conjointe de la Communauté européenne et du Mexique sur la coopération dans le secteur de l'agriculture et le secteur rural.
2001	Désignation de l'Union européenne de développer un programme de coopération sur les droits de l'Homme au Mexique.
2002	II Conseil conjoint.
2002	II Comité conjoint.
2002	Premier sommet UE-Mexique.
2002	Présentation de la stratégie du pays 2002-2006.
2002	Premier Forum Mexique – Union européenne : société civile et gouvernements.
2003	Décision n° 4/2002 du Conseil conjoint CE-Mexique du Conseil du 6 novembre 2003 arrêtant le règlement intérieur des Comités spéciaux CE - Mexique.
2003	III Conseil conjoint.
2003	III Comité conjoint.
2003	Élimination des droits de douane sur les produits industriels au Mexique.
2004	Signature de l'accord sur les sciences et technologies Mexique-UE.
2004	II Sommet UE-Mexique.
2004	Début du programme Piapyme.

2004	Intégration du Mexique au programme Erasmus Mundus (entre 2004 et 2006).
2004	Signature des conditions de financement spécifiques facilitant le projet de coopération de l'Accord de libre-échange entre le Mexique et l'Union européenne (PROTLCUEM).
2004-2007	Projet de développement social PRODESIS.
2005	IV Conseil Conjoint.
2005	IV Comité Conjoint.
2005	Première réunion de la Commission parlementaire mixte UE-Mexique.
2005	Protocole additionnel à l'Accord d'association économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis mexicains, d'autre part, pour tenir compte de l'Union européenne avec l'adhésion de la République tchèque, de la République d'Estonie, de La République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque.
2005	Deuxième Forum : société civile mexicaine-européenne et gouvernements de l'UE-Mexique.
2005	Mesures pour faciliter l'Accord de libre-échange entre l'UE et le Mexique en vue de stimuler le développement économique.
2006	II Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne.
2006	Sommet Union européenne-Mexique.
2006	Signature du financement de la coopération - Fonds international en sciences et technologie FONCICYT.
2006	Lancement du programme pour faciliter le commerce entre l'UE et le Mexique.
2006	III Sommet UE-Mexique.
2006	III Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne.
2007	IV Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne
2007	V Réunion Conseil conjoint.
2007	Présentation de la stratégie du pays 2007-2013.
2007	Création du Fonds culturel UE-Mexique.
2007	Lancement du septième Programme cadre de recherche et de développement technologique avec UEMEXCYT.
2007	V Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne.
2007	Déclaration du chef de la délégation de l'UE sur l'Initiative de Merida pour lutter contre le crime organisé.
2008	VI Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne.
2008	Signature du Fonds de coopération CONACYT-FONCICYT : science et technologies.
2008	Bureau de liaison pour la promotion de la coopération de l'Union européenne - Science et Technologies du Mexique : UEMEXCYT 2 lance la deuxième phase du Bureau.
2008	Début du dialogue UE-Mexique sur les politiques dans le domaine de la cohésion sociale.

2008	Comité conjoint de science et technologies.
2008	Troisième Forum du Mexique et de l'Union européenne - société civile et gouvernement
2008	II Réunion bilatérale Science et technologies Mexique-UE.
2008	IV Sommet UE-Mexique.
2008	Dialogue sur la politique sur l'environnement et le changement climatique de l'UE-Mexique.
2008	VII Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique - Union européenne.
2008	Etablissement du Mexique comme un partenaire stratégique de l'UE.
2009	III Réunion bilatérale sur la science et les technologies UE-Mexico.
2009	VIII Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne
2009	Signature du financement pour le programme de Fonds mixte culturel Programme: Mexique-UE Déclaration commune sur l'éducation, formation et jeunesse.
2009	Détermination par le Parlement européen du partenariat stratégique entre l'UE et le Mexique.
2009	VI Conseil conjoint.
2009	IX Réunion de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne
2009	Début de la deuxième phase du programme Erasmus Mundus : « la fenêtre externe du Mexique (2009-2013) »
2010	Approbation du programme d'action sur la Cohésion sociale.
2010	X Comité conjoint.
2010	V Sommet Mexique UE.
2010	IV Forum Mexique - Union européenne, société civile et gouvernements, Mexique et UE.
2010	Réunion Mexique-Union européenne : deuxième réunion. Dialogue de haut niveau sur l'environnement et les changements climatiques.
2010	Indications sur le programme des possibilités de coopération scientifique.

Source : Elaboration propre à partir de l'information des *Déclarations conjointes* entre l'UE et le Mexique.

Comme nous le voyons dans le tableau ci-dessus, la relation entre le Mexique et l'UE n'est pas récente. Elle obéit à des principes historiques ainsi qu'à des intérêts liés au développement du commerce entre les deux partenaires. La position du Mexique répond ainsi au besoin de son insertion mondiale sur le marché économique. Cependant, nous pouvons souligner que la croissance du régionalisme des Etats-Unis a élargi la présence de ce pays en Amérique latine, par le développement de politiques de libéralisation des

marchés, qui ont commencé au début des années Quatre-vingt-dix avec l'initiative sur l'intégration économique en Amérique latine et l'instauration d'une zone de libre-échange. Dès lors, pour expliquer la négociation entre le Mexique et l'UE, il faut mettre en évidence la position des Etats-Unis. La négociation du North American Free Trade Agreement / Accord de libre-échange nord-américain (NAFTA/ALENA, signé au début des années Quatre-vingt-dix) a permis de mettre en place un commerce bilatéral pour le Mexique, ce qui a été un succès pour le président de l'époque, Carlos Salinas. En vue de la réussite de l'accord, son gouvernement a continué à diversifier le commerce avec l'Europe. C'est aussi grâce au NAFTA/ALENA que le Mexique est devenu le premier pays d'Amérique latine à avoir signé un accord commercial préférentiel avec l'UE, après une négociation exceptionnellement rapide.¹⁹⁵ L'accord présente comme point de départ l'intérêt économique, l'élargissement du marché et l'augmentation des investissements, mais la différence entre cet accord et le NAFTA consiste en l'inclusion du thème du dialogue à travers une clause de démocratie et un chapitre concernant la coopération. Ces deux éléments ont conduit les partenaires à signaler l'Accord global, un modèle d'association inédit.

Ces événements doivent être replacés dans leur contexte, dans le sillage des événements de 1989. Avec la Chute du Mur de Berlin, l'Union européenne a vu son projet se transformer. Le modèle européen n'est plus seulement une position stratégique internationale : des réformes concrètes sont réalisées pour donner à l'Europe communautaire un sens plus large de la nécessité de construire une intégration européenne par une politique responsable. Ces changements entraînent la création de nouvelles structures où la politique extérieure n'est plus seulement une question d'ambitions : celle-ci doit en effet prendre une certaine forme et avoir des objectifs permettant à l'Union d'établir des accords appliqués aux décisions communautaires. Ces modifications servent aussi à obtenir la reconnaissance à grande échelle de la volonté politique des Européens¹⁹⁶, renforçant ainsi la participation sociale croissante au sein du modèle européen.

Ainsi, la négociation d'accords avec le Mexique s'est faite en même temps qu'une série de transformations de l'UE ayant impulsé un ensemble d'accords, suite à la libéralisation des capitaux et à un intérêt en faveur d'une position davantage reconnue au

¹⁹⁵ Sberro, Stephan, *La Unión Europea: ¿una alternativa estratégica para México?* En Nueva Sociedad 190, p.95.

¹⁹⁶ Cf. le site de l'Union européenne http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm révisé 3 mars 2009.

niveau mondial. Le Traité se démarque alors non seulement par la combinaison d'intérêts économiques qu'il présente, mais aussi par son protocole qui inclut le dialogue social. Même si elle s'était constituée dans un cadre économique et politique, l'actualité européenne a alors commencé à « sauver » le domaine du social, situation qui s'est reflétée dans la signature d'accords internationaux.

Malgré de longues négociations, la signature de l'Accord UE-Mexique a entraîné sans aucun doute de nombreuses attentes, prises cependant avec précautions dans certains secteurs sociaux. Ceci peut s'expliquer par les résultats négatifs du NAFTA avec les Etats-Unis et le Canada¹⁹⁷. Cependant, au fur et à mesure des discussions, le projet avec l'Union européenne a semblé maintenir une perspective plus large au niveau de l'intérêt porté à la coopération et au développement social, autant de thèmes qui n'étaient pas mentionnés dans le NAFTA. Cet intérêt s'est ensuite accru au cours de la période 1994-2000, alors que le NAFTA était déjà établi. L'alternative européenne proposait l'institutionnalisation du dialogue politique et l'augmentation des programmes de coopération, éléments incitant à ce moment-là le Président du Mexique Ernesto Zedillo à signer l'Accord. Ainsi, en 1997, sont signés les documents incluant ce qu'on appelle « l'Accord global » :

- « L'Accord global ou Accord d'association économique, concertation politique et coopération, incluant le dialogue politique, les compromis démocratiques, la coopération dans diverses sphères de l'action publique (domaine de la compétence politique et de la coopération) ;
- Un accord interne sur les affaires commerciales et en lien avec le commerce ;
- Un accord final incluant sept déclarations communes et quatre déclarations unilatérales. »¹⁹⁸

La ratification de l'Accord a été faite des deux côtés au préalable, pour entrer finalement en vigueur en juillet 2000. L'accord avec l'Union européenne dépasse le simple libre-échange : il comprend plusieurs aspects du développement économique et social.

¹⁹⁷Le rapport de l'association REMALC indique que l'accord n'a pas bénéficié au Mexique de la façon dont les négociateurs l'ont indiqué. D'un côté, le chapitre concernant le dialogue politique et la coopération se sont révélés de simples accessoires de légitimation du discours sur le développement. De l'autre, le Mexique présente un déficit commercial croissant, une concentration des investissements, un manque de génération d'emplois, et des nationalisations d'entreprises. Pour en savoir plus, voir l'analyse faite par Aguirre, Rodolfo, Perez Manuel, *Siete años del tratado Union Europea-Mexico (TLCUEM) : Una alerta para el sur global*, Documentos de Debate Regionalismos Alternativos, Transnational Institute, Red Mexicana de Accion frente al libre Comercio, Junio 2007, Mexico, p.8.

¹⁹⁸ Lebrija, Alicia, Sberro Stephan, coord. *México-Unión Europea, El acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, sus aspectos fundamentales*, Porrúa, México 2002, p. 22-23

L'accord – le premier que l'Union européenne ait passé avec un pays d'Amérique latine – porte la marque des principes généraux de l'Union : respect de la démocratie et possibilités d'aides structurelles.¹⁹⁹ Cependant, en observant la relation, on se rend compte que la plupart des stratégies ont été dirigées vers le commerce et la coopération. Il y a peu d'analyses traitant *a posteriori* des acteurs politiques et sociaux impliqués dans la relation.

Faisant suite à la dynamique des négociations, l'Accord se distingue non seulement par sa volonté de consolider le processus de modernisation économique et de libéralisation commerciale, mais aussi d'intégrer deux questions importantes : le dialogue politique et la coopération au développement. Concernant le premier point, les négociations se sont révélées délicates puisqu'elles touchent à des thèmes importants : la démocratie et les droits de l'Homme. Ces thématiques ont sensiblement marqué les actions de négociation, notamment du côté mexicain, qui s'est vu agressé dans la discussion par les allusions qui ont été faites à la situation interne du pays. Cependant, malgré les multiples critiques et rapports, il a été convenu de lancer un agenda mutuel, découlant des effets de la globalisation et du développement d'accords internationaux.

Les difficultés rencontrées sur la question de la clause démocratique laissaient percevoir que l'inclusion de cette thématique était délicate : pour le Mexique, il s'agissait d'un thème de politique interne, alors que du côté européen, ce point était l'expression d'une stratégie communautaire fondée sur les principes et les valeurs de l'Union européenne. L'inclusion de ce principe a généré de nombreux questionnements sur les actions suivies. La clause démocratique, l'incorporation du dialogue politique (Titre II) et de la coopération (Titre 6) dans l'Accord, ont éveillé de grandes attentes, puisque ces éléments constituaient une étape faisant suite à une réelle diversification commerciale : une étape faisant du commerce un moyen de développement social, plus qu'une fin en soi.²⁰⁰

Suite à l'entrée en vigueur de l'Accord, une inquiétude constante a surgi concernant trois points basiques : le dialogue politique institutionnalisé, la libéralisation progressive et réciproque des échanges, et la coopération économique avancée. La préoccupation issue de l'Accord ne se base pas uniquement sur des arguments disqualifiant le processus ayant

¹⁹⁹ Seguin, André *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Collection Major, Presse Universitaire de France, France, 2003 p. 18.

²⁰⁰ Cf. *voto particular en contra en lo general de la decisión del consejo conjunto del acuerdo de asociación económica y concertación política y cooperación*. Senador Jorge Alonso Calderón Salazar, coordinador del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 20 marzo 2000, México, p. 9.

permis d'y arriver : elle repose également sur la dynamique peu analysée et faiblement exposée du dialogue institutionnel. Dans la thématique du dialogue politique, la majorité de l'information reflète les avancées des compromis commerciaux et économiques atteints jusqu'à présent. Le dénominateur commun des communiqués est le nombre des secteurs pour lesquels l'impact a été important.

Dans les débats sur la globalisation et le marché, certaines opinions défendent une montée en puissance de la question sociale pour sa capacité d'intégration. Dans notre cas, avec l'accord signé entre l'UE et le Mexique, l'interaction entre les sociétés civiles européenne et mexicaine a montré une série de coïncidences au niveau du dialogue politique, qui ont en effet soutenu positivement les rencontres transnationales. Les analystes ont mis en évidence le rôle joué par les réseaux que nous avons décrits, leur nature transnationale et la manière dont ils sont articulés autour de valeurs et de discours communs.²⁰¹

Dans le modèle européen, les structures formelles se sont d'abord développées sur le plan économique, par la création d'un marché commun et d'un espace politique permettant d'importants résultats en termes d'unité européenne. Lorsque la politique sociale de l'UE a cherché la participation d'interlocuteurs sociaux, la coïncidence entre les sociétés civiles européennes et mexicaines est devenue encore plus évidente. L'objectif de la politique sociale, même s'il était clair, s'est par la suite intégré à la réglementation des organes consultatifs de l'UE, ce qui a eu un impact important, dans la mesure où la société civile européenne s'est peu à peu intégrée aux débats et analyses de documents tels que le *Livre blanc*.

L'importance du *Livre blanc* reflète parfaitement les priorités européennes pour atteindre le bien-être de la société.²⁰² Malgré la création de nouveaux commerces et la formation d'alliances stratégiques, le dialogue et les accords sociaux ne présentent pas de caractéristiques similaires.²⁰³ Les effets de la mondialisation sur l'optimisation des marchés et la portée des objectifs de développement et de coopération ont provoqué une déviation dans les domaines du dialogue politique et du développement social. Le contraste dans la promotion de l'Accord s'est manifesté de la façon suivante :

²⁰¹ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Redes transnacionales de cabildeo e influencia*, in *Foro Internacional*, 158, Vol. XXXIX, n°4, octobre -diciembre 1999, El Colegio de México, COLMEX, México, p. 432.

²⁰² Morales Pérez, Eduardo, *Una nueva Visión de la política Internacional de México, Relaciones con la Unión Europea*, Plaza y Valdés, México, 1997, p. 47.

²⁰³ Morgado Valenzuela, Emilio, *Aproximación conceptual al dialogo y Acuerdos Sociales*, en *El Dialogo Social en los acuerdos Unión Europea/America latina, Situación en el sector rural en Chile y México*, CELARE, INDAP, 2006, p. 25.

« Bien souvent, la société civile, particulièrement au Mexique, n'a accès qu'à l'information des communiqués de presse émis par les délégations des pays impliqués pour connaître l'importance d'initier un processus de négociations qui conduise à l'instauration d'instruments pour élargir et améliorer les relations bilatérales. Ces communiqués s'accordent cependant par leur rédaction faite dans un langage positif et soigné. Il est donc difficile de savoir si ces textes coïncident avec l'opinion de la société. Il est donc nécessaire d'utiliser quelque chose de plus que les communiqués de presse pour connaître la priorité que chaque partie attribue à l'autre. »²⁰⁴

Malgré l'inclusion du dialogue politique dans l'Accord global, la limitation du rôle des acteurs sociaux dans les débats avec les gouvernements, dès le début de l'Accord et jusqu'à aujourd'hui, a entraîné de fortes critiques de la part de ces acteurs sociaux. Ce déficit de participation ne doit pas être analysé uniquement comme une conséquence de la faiblesse de la structure politique du côté mexicain au cours de la négociation de l'Accord : il dépend également de la logique de l'UE où les dialogues et débats concernant l'Accord avec le Mexique n'ont pas été largement diffusés dans les *media* :

« S'il y a bien eu des débats au Parlement européen et dans certains Parlements nationaux des 15 pays membres, la désinformation sur l'Accord global, le TLCUE-Mexique et ses possibles effets est très importante en Europe, non seulement pour la société civile mais aussi pour la plupart des représentants législatifs et gouvernementaux. »²⁰⁵

La dimension politique et sociale de l'Accord se voit donc limitée par l'influence des négociations commerciales Mexique-UE. La préoccupation commune d'établir un dialogue politique ne fonctionne pas uniquement par le biais d'instruments bilatéraux : l'UE utilise également différents niveaux de gouvernement tels que les a créés le modèle européen. , Autrement dit, les défis de la globalisation n'ont pas seulement été édifiés sur la base de la libéralisation des marchés : pour l'UE, le défi a consisté à créer des mesures de consultation des acteurs sociaux pour une gouvernance européenne efficace à travers différentes institutions. En effet, les différents instruments institutionnels de l'UE ont contribué à renforcer les interactions bilatérales. Dans le même temps, ces dernières sont questionnées

²⁰⁴ Morales Pérez, Eduardo, *op. cit.*, p. 45.

²⁰⁵ De Witte, Roos, Pérez Rocha, Manuel, *Hacia un dialogo social para el Acuerdo Global entre México y la Unión Europea*, in Lebrija, Alicia, Sberro, Stephan, *op. cit.*, p. 85.

au Mexique par des groupes d'hommes d'affaires, qui dès le début des négociations ont exprimé avec colère leur rejet d'une ouverture commerciale mise en vigueur sans réciprocité et sans distinctions. On ne peut donc que difficilement supposer que ce secteur d'affaires ait promu le début de nouvelles négociations commerciales avec l'UE.²⁰⁶ Le manque de consensus et de consultation préalable à la signature de l'Accord est donc visible, confirmant par là même le faible développement du dialogue politique et de la participation de la société civile, qui réapparaîtra sous forme de désavantages et d'asymétries dans l'Accord.

D'après ce qui a été établi dans l'Accord, la plupart des avantages se trouvent dans le domaine commercial. Alors, où se trouve la question sociale ? Pourquoi parle-t-on si peu du dialogue politique au vu des mécanismes institutionnalisés qui sont appliqués ? Qu'advient-il de la coopération et du dialogue social ? Au-delà des avantages économiques et géographiques qu'offre le Mexique à l'Union européenne, il faut observer comment ont été développés les processus de dialogue politique et de coopération. Suite aux changements dans l'actualité mondiale, le développement d'accords a reflété les asymétries des acteurs européens et mexicains. Le multilatéralisme soutenu par les deux partenaires a mis en évidence le rôle joué par les organes consultatifs pour conduire les processus de décision. L'exemple clair des référendums sur le Traité de Lisbonne montre l'importance du dialogue social pour soutenir la participation sociale.

Le dialogue politique entre l'UE et le Mexique, conçu à travers un agenda issu d'un Conseil commun et d'un Comité commun, a constitué une expérimentation formelle d'un ensemble de négociations visant à mettre en marche le contenu de l'Accord global. Ainsi, dans une définition large de l'Accord global, les questions tournent autour de l'agenda politique bilatéral mais aussi des mécanismes utilisés par les acteurs politiques de haut niveau, les parlementaires, ainsi que les groupes de la société civile à intégrer. Autrement dit, dans les milieux politiques et sociaux de l'UE, les règles de participation aux politiques intergouvernementales sont déterminées par la gouvernance à niveaux multiples. Aussi ce déploiement de différents niveaux d'action influe-t-il sur les négociations établies avec le partenaire mexicain.

Les scénarios tenant compte des discussions sur le dialogue politique et la coopération tendent à se développer selon des paramètres de la gouvernance de niveau multiple, ce qui a développé les groupes épistémiques grâce à la participation de différents

²⁰⁶ Morales Pérez, Eduardo, *op. cit.*, pp. 51.

acteurs. Même si ce « dialogue politique » institutionnalisé présente une logique inégalée du point de vue de la structure de l'UE, l'agenda avec le Mexique n'offre pas beaucoup de thèmes appartenant à la politique extérieure ou aux questions de sécurité commune ou de justice ni d'affaires intérieures : ce sont les intérêts économiques et de coopération qui prédominent dans la relation bilatérale.²⁰⁷

Aux éléments développés dans ce chapitre, nous ajouterons dans les prochains chapitres les facteurs de dialogue politique et de coopération, afin de poursuivre l'analyse des liens et de la complexité de compréhension que présente autant le dialogue politique que la coopération. Il existe des questions sur lesquelles les acteurs n'ont pas assumé leur différence asymétrique au sein de la collaboration. Ainsi, dans l'analyse qui suit, on verra que les différents acteurs participant au dialogue politique continuent à chercher des mécanismes alternatifs à travers le développement de communautés épistémiques représentées dans les espaces de dialogue. Dans la coopération, il ne s'agit pas seulement du développement de groupes épistémiques : ces derniers participent à une série de relations transnationales ayant pour but le soutien de conditions des groupes en favorisant la dynamique de la relation.

La tendance indique que les analyses de l'Accord sont l'apanage du milieu économique et d'investissements. Cependant, la participation des acteurs sociaux sur des questions économiques, politiques et de développement sont fondamentales à la compréhension de l'Accord. Le travail de coopération de l'Accord ne doit pas rester comme une liste de demandes entre le Mexique et l'UE. Le partage des conditions sociopolitiques et de valeurs sociales entre l'UE et le Mexique sont des éléments importants pour la réussite des programmes. La société civile organisée doit collaborer au développement de ce travail transnational et aider à la promotion de coïncidences entre les régions quant au modèle social. Ainsi l'inclusion du dialogue social dans l'Accord global a-t-elle permis d'élargir le travail à partir de nouvelles rencontres société-gouvernement. Dès lors, la participation de la société civile est conçue comme un élément fondamental pour l'avancée de discussions, mais cela reste un facteur souvent trop peu considéré. L'Accord amène une reconnaissance du dialogue social en théorie face au modèle de coopération économique développé entre partenaires.

²⁰⁷ Ruano, Lorena, México y la Unión Europea: las elecciones de 2006 y la agenda para el futuro en Vega Canovas Gustavo, coord. *México los retos ante el futuro* COLMEX, Fundación Konrad Adenauer, México, 2007 México, D.F. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales Fundación Konrad Adenauer Stiftung, México, 2007, p. 338.

Conclusion du chapitre

Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, la relation entre l'UE et l'Amérique latine a plus d'une dizaine d'années : c'est une relation institutionnalisée et complexe. La signature des différents accords bi-régionaux montre la volonté de contribuer à une relation stratégique et d'intégration bi-régionale. D'abord, en Amérique latine, l'influence des Etats-Unis a constitué un facteur déterminant pour le développement de la région. L'hégémonie étatsunienne a été caractérisée par la recherche pour les Etats-Unis d'une zone de libre-échange, ce qui a favorisé la naissance d'un nouveau régionalisme. Le régionalisme latino-américain a donc été confronté en Amérique latine aux stratégies développées d'abord pour les Etats-Unis et en second lieu par l'UE. L'hégémonie nord-américaine a mis en avant l'intégration économique et le libre-échange. Pour l'Union européenne, la relation avec l'Amérique latine a constitué une opportunité de diversification des marchés. La stratégie de l'UE a été caractérisée par son initiative de soutien à l'intégration latino-américaine. Le modèle de responsabilité de l'UE, avec inclusion d'un dialogue politique et d'une coopération au développement, a joué un rôle important dans l'évolution de la relation entre l'UE et l'Amérique latine.

Ainsi, l'espace bi-régional a connu une série de manœuvres permettant d'établir de nouvelles relations intergouvernementales. Suite à la relation entre l'UE et l'Amérique latine, un projet d'association stratégique s'est mis en place. Le renforcement de la relation s'est fait grâce aux rencontres entre les chefs d'Etat et de gouvernement à travers les Sommets euro-latino-américains. Comme nous avons pu l'observer, ces Sommets se présentaient comme un défi bi-régional, leur dynamique restant problématique dès qu'il s'agissait de déterminer un agenda commun. Ces Sommets sont un exemple du type de politique multilatérale développée au cours des dernières années. Pour cette raison, certains analystes considèrent ces Sommets comme une forme de diplomatie à caractère intergouvernemental : en raison de la définition d'un agenda régional ou sous-régional. Dans les faits, ces Sommets ont permis à la relation d'envisager une série de changements importants, comme la participation de nouveaux acteurs. Autrement dit l'intégration, dans le processus, des organisations de la société civile, des syndicats, des universitaires ou des entrepreneurs, a amené la mise en place d'une nouvelle stratégie de participation.

Quand nous regardons le développement des Sommets depuis leurs débuts, nous

constatons une limitation dans la définition des programmes et dans les mesures relatives aux canaux de communication et aux instances de dialogue. La dialogue politique révèle l'asymétrie bi-régionale. La relation est questionnée par la pauvreté des résultats concrets, qui peinent à prouver la possibilité d'établir une dynamique bi-régionale renforcée par les trois piliers que sont le dialogue politique, la coopération et le commerce. Malgré ces piètres résultats, l'UE et l'Amérique latine ont trouvé des points de contact sur certaines thématiques importantes, comme l'intégration et le développement durable, la cohésion sociale, ou la lutte contre la pauvreté. Ces thématiques constituent un défi politique et institutionnel pour la relation. Dès lors, nous constatons que la responsabilité internationale de l'UE par rapport à l'Amérique latine est fortement influencée par les évolutions extérieures de la politique internationale. Ainsi, la politique extérieure européenne connaît des changements et fournit des définitions peu claires de sa relation à l'Amérique latine, et *vice versa*.

Le débat sur la nécessité d'intégrer la société civile à la table de discussions souligne les faiblesses d'un dialogue qui comporte des enjeux complexes liés à la promotion du développement social. Nous avons vu que les débats concernant la cohésion sociale constituaient un sujet de discussion constant dans la construction européenne, alors que pour l'Amérique latine, la cohésion sociale est un problème dont l'évidence s'impose en raison de la différence régionale de la région même. En ce sens, le compromis entre l'UE et l'Amérique latine concernant la cohésion sociale nécessite un consensus assurant les politiques de coopération, avec un programme suivi par les gouvernements et les groupes de la société civile. Le compromis acquis au cours du Sommet de Guadalajara a été le plus ambitieux, mais l'existence de différences concernant la conception et la mise en place de programmes de coopération a limité le compromis social et les structures de coopération établies depuis le sommet de Guadalajara. La multiplication des acteurs a rendue nécessaire l'aide des Comités. La structure institutionnelle de l'UE pouvait disposer du Comité économique comme d'un moyen de soutien pour les rencontres bi-régionales. Ceci nous montre que, malgré l'adoption de mesures institutionnelles, l'UE rencontre elle-même des limites en termes d'intégration des acteurs sociaux : l'activité du Comité a eu jusqu'à ce jour un faible impact en matière de transmission des objectifs. En conséquence, la relation du Comité avec l'Amérique latine devient complexe, par le travail de « rapporteur » de la situation latino-américaine qu'il doit assumer devant l'UE. L'asymétrie bi-régionale en termes de conception de la participation sociale met en évidence les différences structurelles de la relation bi-régionale. Mais ces différences nous aident à observer les alliances des groupes de la société civile afin de construire une participation plus large. Ainsi les éléments

institutionnels européens et latino-américains relatifs au dialogue social offrent-ils des expériences différentes, dépendant de la structure des deux régions, respectivement. Le dialogue social reste alors un défi pour les deux régions : un débat porteur d'enjeux importants pour le développement des deux piliers que sont le dialogue politique et la coopération.

Finalement, nous avons présenté notre étude de cas de la relation entre l'UE et le Mexique. Notre analyse en la matière porte sur la structure sociale de l'Accord. C'est-à-dire que, dans l'étude de la négociation des accords, la question économique occupe la première place. La question sociale reste définie par la question économique et celle du développement. La relation entre l'UE et le Mexique a continué à développer sa structure économique malgré l'inclusion des deux piliers que sont le dialogue politique et la coopération. Nous constatons que l'évolution de la relation s'est faite en relation avec la signature du NAFTA. L'intérêt du Mexique pour un élargissement de son marché l'a amené à chercher à attirer l'attention des Européens. En conséquence des effets négatifs du NAFTA, sont apparus des groupes organisés de la société civile. Ces groupes ont observé l'évolution de l'Accord, ainsi que les conditions entre les pays membres du NAFTA. La situation du Mexique à cette époque-là a attiré l'attention de l'UE. La négociation de l'Accord global a donc été le résultat des transformations économiques internationales, et l'inclusion du dialogue social a fait la différence entre le NAFTA et l'Accord global.

Ainsi, la proposition d'institutionnaliser le dialogue politique et la coopération dans l'Accord global montre la responsabilité sociale de l'Europe. A ce sujet, il faut noter que la négociation rapide de l'Accord montre : une volonté de la part des partenaires de consolider une relation, mais aussi l'existence de décisions unilatérales sur des thématiques spécifiques à la situation du Mexique, et enfin un manque d'analyse sur les questions institutionnelles nécessaires au développement de l'Accord. Ainsi, le débat sur l'inclusion de la question sociale continue à être limité à cause de la négociation commerciale. Ceci pose des questions quant aux effets de l'inclusion du dialogue politique dans la relation, du fait que le débat sur la question sociale mette en évidence, par les négociations établies entre l'UE et le Mexique, un scénario de politique intergouvernementale sur différents niveaux d'action, avec la participation de divers groupes organisés de la société civile. Ensuite, l'apparition d'un agenda transnational montre que le dialogue politique et la coopération sont complexes, de par l'asymétrie des mécanismes mis en place. Ce qui donne comme résultat le développement de communautés épistémiques qui participent au processus afin de favoriser

la dynamique de la relation. Dès lors, la promotion du modèle social reste peu analysée sous l'angle de la question commerciale.

CHAPITRE 3

L'Union européenne et le Mexique : la construction d'une relation

Après avoir rappelé les grands éléments de la relation entre l'Union européenne et l'Amérique latine, nous arrivons à l'analyse de notre cas d'étude : la relation entre l'Union européenne et le Mexique. Nous présenterons ici les fondements de la relation à partir de l'étude de la politique extérieure du Mexique. Ensuite, pour continuer l'étude, nous présentons les acteurs participant au dialogue politique. La participation des acteurs montre des enjeux et des défis mis en place au cours des consultations permanentes. Ainsi, l'Accord

offre de l'espace à d'autres secteurs sociaux à travers le modèle de dialogue politique proposé.

3. Les fondements de la relation

En considérant la relation entre l'UE-Amérique latine, nous pouvons observer différents aspects des Accords : il a contribué à définir une politique européenne avec certains pays de la région latino-américaine, à travers la mobilisation d'instruments politiques, économiques et sociaux pour contribuer à développer un nouveau modèle pour la relation européo-latino-américaine, dans une formule ouverte aux idées et à la diffusion du dialogue transnational. Ces instruments ont aidé à développer et construire un agenda incluant la coopération.

La relation entre l'UE et le Mexique se poursuit à travers le développement d'instruments politiques, d'une approche commune et d'intérêts communs. Lorsque la relation s'approfondit à travers un accord, l'accord cherche à identifier des intérêts réciproques pour les partenaires. Cependant, il faut observer avec attention le développement de la relation, car l'existence d'une asymétrie politique, économique et sociale, apparaît comme l'un des éléments importants dans le développement de celle-ci. Ceci est évident pour le développement de l'UE en termes d'institutions, de négociations et de dialogue, ce dernier ayant été élargi avec le Mexique en raison de l'Accord global. En même temps, l'existence d'asymétries en termes institutionnels est présente dans la relation bilatérale. C'est-à-dire que la croissance substantielle des institutions internationales²⁰⁸ mène à une relation de *multilevel-governance*²⁰⁹ (*gouvernance multi-niveaux*), situation connue à l'intérieur de l'UE. Par conséquent, le Mexique se trouve face à un partenaire différent

²⁰⁸ Ruland Jürgen, *Interregionalism in International relation*, Conference summary, <http://www.politik.uni-freiburg.de/pdf/InterregSum.pdf>, révisé le 28 octobre 2009, p. 4.

²⁰⁹ Pour l'OCDE, le terme signifie : « La gouvernance multi-niveaux, qui peut être comprise comme l'exercice de l'autorité et les différentes dimensions des relations entre les différents niveaux de gouvernement, a changé au cours des deux dernières décennies. En particulier, la décentralisation a incité les gouvernements locaux et régionaux plus puissants et a supposément augmenté leur capacité à formuler et à exécuter des politiques. Les administrations locales et régionales, qui craignent que leurs économies soient de plus en plus exposées à la concurrence mondiale, s'attendent maintenant à infléchir les politiques publiques afin qu'elles aient un impact réel et positif sur l'amélioration de la compétitivité de l'économie régionale et le bien-être des résidents. », cf : http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_34413_36877643_1_1_1_1,00.html, révisé le 28 décembre 2009.

comme l'UE ; dès lors, la relation entre l'UE et le Mexique doit être comprise entre acteurs avec une perspective différente de ce qui est l'Accord global. Dès lors, il existe un problème concernant l'Accord : il est très institutionnalisé par les trois piliers – le cadre politique, le commerce et la coopération – et parfaitement structuré par le modèle européen ; le problème est que le Mexique ne possède pas d'institutions lui permettant d'être un partenaire égalitaire. Dès lors, le fonctionnement de l'Accord va suivre le modèle des institutions existantes dans l'UE, mais au Mexique, on constate un manque d'institutions nécessaire au fonctionnement de l'Accord.²¹⁰ Par la suite, la relation va montrer le besoin d'intégrer d'autres groupes transnationaux, puisque, par leur travail, ceux-ci amènent un apport particulier à la relation. Dans la mise en œuvre de la relation, le système européen présente les particularités d'un système multi-niveaux de contrats, où les décisions ne viennent pas d'un supérieur ou d'un vote majoritaire, mais de la capacité de négociation des acteurs qui interviennent. C'est-à-dire que les politiques sont le résultat des interactions entre différents niveaux de fonctions, d'intérêts et de ressources différents, ainsi qu'un consensus entre un grand nombre d'organisations, d'institutions et d'acteurs²¹¹. L'instauration de la relation comprend des enjeux politiques qui sont l'un des enjeux négociés dans l'Accord, qui comprend : le dialogue politique, la coopération et le marché économique. Ces aspects visant à institutionnaliser un dialogue politique bilatéral soulignent les asymétries présentes dans la conception stratégique de l'Accord. Pour le Mexique, le problème se trouve au niveau du dialogue politique : il s'agit là d'un élément nouveau dans l'Accord, et aussi d'une question qui n'est pas assez connue par le Mexique devant ses partenaires.²¹² Le caractère asymétrique de la relation montre les difficultés de l'Accord et les différences de perception de ce qu'est le dialogue politique par chaque acteur.

L'intérêt de notre étude est de faire l'analyse des acteurs participants dans la coopération, ainsi notre point de départ est le contexte de la politique extérieure mexicaine et sa relation avec l'UE. Dans cette perspective, il faut considérer pour l'UE le nombre des institutions, le niveau de négociation, et l'expérience des acteurs. La différence institutionnelle européenne montre pour Petters et Pierre la hiérarchie de chaque acteur ; elle est la base de la négociation constante de l'UE. C'est-à-dire que l'intérêt européen est dans une définition de la relation basée sur la gouvernance multi-niveaux et comprenant un

²¹⁰ Commentaires d'Erika Ruiz sur l'accord entre l'UE et le Mexique, professeure de l'ITAM, Mexique, 28 avril 2008, Séminaire d'études européennes.

²¹¹ Grande Edgar, *Instituciones e Intereses en Europa: Grupos de interés y gobernanza en un sistema estructurado por niveles múltiples*, in *Foro Internacional*, 168, Vol. XLII, n°2, Abril-Junio 2002, El Colegio de México COLMEX, México, p. 300.

²¹² Commentaire d'Erika Ruiz, *op. cit.*

processus de coordination large, inclusif et global²¹³. La relation entre l'UE et le Mexique doit pouvoir compter sur une définition concrète des objectifs, exprimée institutionnellement. Cependant, nous sommes devant une relation asymétrique pour ce qui est de la question institutionnelle. La nature institutionnelle interne de l'UE au niveau se comprend par les mécanismes de la gouvernance multi-niveaux : la relation prend en compte les institutions et acteurs transnationaux, nationaux et infranationaux²¹⁴ ; en revanche, au Mexique, le modèle institutionnel est caractérisé par des mécanismes faibles et un dialogue politique consistant en une série de négociations mises à l'agenda international.

L'expression des asymétries dans la relation entre l'UE et le Mexique a amené au développement d'une approche incluant tous les secteurs intervenants dans l'Accord global, tant publics que privés. Malgré cela, l'Accord global a des limitations par les politiques de la globalisation. Par conséquent, il faut considérer les conditions politiques, économiques et sociales européennes et mexicaines. Ainsi la participation de la société civile a été considérée comme un agent nouveau pour les dialogues bilatéraux. Edgar Grande l'appelle « l'action institutionnelle de l'UE dans la dimension sociale », ce qui signifie la participation à la prise de décisions, y compris des acteurs privés.²¹⁵ Le résultat est un dialogue politique plus ouvert entre partenaires.

Nous voyons ici que l'objectif du dialogue politique de la Commission européenne est l'élargissement de sa propre politique en dehors de l'Europe. Avec le Mexique, il s'agit de poursuivre ce modèle, tout en laissant subsister une asymétrie. Nous verrons que la conception institutionnelle de l'Accord a été soumise à l'évolution des effets et engagements européens, tandis que l'agenda des intérêts communs n'a pas été renforcé par une coordination entre les acteurs. C'est pourquoi les dispositions de la gouvernance multi-niveaux ont amené à un modèle de coopération dans l'Accord. Afin de distinguer la collaboration de l'Accord, nous commencerons par nous pencher sur la politique extérieure du Mexique face à l'UE.

3.1 Le rôle de la politique extérieure mexicaine, les enjeux de la globalisation

²¹³ Petters, Guy, Pierre, Jon, *La gobernanza en niveles múltiples: ¿un pacto fáustico?*, in *Foro Internacional*, 169, Vol. XLII, n°3, Julio-Septiembre 2002, El Colegio de México, COLMEX, México, p. 432.

²¹⁴ Petters, Guy, *op. cit.*, p. 431.

²¹⁵ Grande, Edgar, *op. cit.*, p. 294.

Il faut d'abord saisir le contexte de la politique extérieure mexicaine dans la première décennie du XXI^e siècle. La mondialisation a amené dans les relations internationales du Mexique différents changements. Ces modifications ont fait partie de ce qu'on appelle la nouvelle diplomatie mexicaine : la définition de la participation mexicaine dans les organismes internationaux a été pensée comme une stratégie pour présenter le Mexique comme un acteur multilatéral, notamment face à l'UE. En effet, quand nous analysons la politique extérieure mexicaine²¹⁶, notre réflexion se tourne évidemment vers la situation mondiale. Cependant, la situation mexicaine comporte une dimension qui ne peut être ignorée : sa position géopolitique, parfois perçue comme un facteur favorable. Trois facteurs sont importants dans la conduite politique du Mexique : sa position géopolitique, son appartenance à la catégorie des pays intermédiaires ou d'économie émergente, enfin son projet de leadership politique dans la politique étrangère²¹⁷. Le pays a aussi développé des valeurs comme le pacifisme, la non-intervention et, plus récemment, l'ouverture du pays au marché international.

La question géographique a représenté pour le Mexique un élément complémentaire, c'est-à-dire que l'entourage du pays et son voisinage avec les Etats-Unis ont fait du Mexique

²¹⁶ Pour en savoir plus sur la thématique de la politique extérieure mexicaine, il existe des publications récentes qui présentent une analyse de l'actualité sur la politique extérieure et le rôle dans la mondialisation. Par exemple: Covarrubias, Ana, coord., *Temas de política exterior*, El Colegio de México, México, 2008, 486 p. ; Garza, Elizondo, Humberto, *Crisis de la política exterior mexicana*, in *Foro internacional*, Vol. 38, n°2/3, 152/153, p. 177-202, México, DF 1998 ; Gaytán, Guzmán, Rosa, Isabel, *La política exterior mexicana en el marco de los procesos mundiales de integración comercial*, in *Relaciones internacionales*, n°58, p. 25-37, México, DF, 1993 ; González, González, Guadalupe, et al., *Las Américas y el mundo: política exterior y opinión pública en Colombia, Chile, México y Perú 2008*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Div. de Estudios Internacionales, México, DF 2009, 95 p. ; Herrera-Lasso, Luis, coord., *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, Fondo de cultura económica, México, 2006, 401 p. (Cet ouvrage présente une analyse de la politique récente sur la reconstruction du monde depuis la Chute du Mur, il explique aussi les enjeux de la politique mexicaine autour des stratégies développées depuis les 40 dernières années et les changements autour de l'ouverture de la politique avec des sujets importants comme la sécurité internationale, les accords commerciaux et la position du Mexique face aux défis des premières années du XXI^e siècle.) ; *La política exterior mexicana en la transición*, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, DF 2005, 278 p. ; *México: una política exterior de compromiso y cooperación*, Ed. Presidencia de la República, México, Gobierno de la República, 2006, 293 p. ; Navarrete, Jorge Eduardo, coord., *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones: una colección de ensayos*, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, DF, 2006, 371 p. ; Pellicer, Olga, *México y el mundo, cambios y continuidades*, ITAM, Porrua, México, 2006, 191 p. (L'ouvrage fait partie de notre bibliographie basique pour la sélection de textes qui développent la politique extérieure du Mexique avec l'ordre international, la relation avec les principaux partenaires économiques comme les Etats-Unis, l'UE, la situation avec l'Amérique latine et la position du Mexique à l'ONU.) ; Uscanga, Carlos, coord., *Escenarios de la política exterior de México : puntos para una reflexión* UNAM, Macroproyecto Ciencias Sociales y Humanidades, Plaza y Valdés México, DF, 2008, 104 p.

²¹⁷ Pellicer, Olga, *México en la política internacional contemporánea*, in Del Palacio, Alejandro, coord., *Foro México en el mundo: estrategias para el futuro*, UAM, 2005, p. 35.

un partenaire important pour l'UE. La construction d'un espace transnational avec le voisin nord-américain, ainsi que la situation géopolitique du pays, ont amené les relations commerciales du Mexique avec le reste des régions économiques à se réaliser concrètement. En effet, la situation du Mexique a été adoptée au vu des besoins d'une économie mixte et fermée, soumise aux exigences de légitimité et de stabilité d'un régime politique autoritaire et présidentiel, avec un parti dominant au pluralisme limité²¹⁸. Dès lors, la situation géographique et politique a joué un rôle important dans la définition de caractère plutôt économique des intérêts, aspirations et besoins de la politique mexicaine dans la relation avec l'UE.

La décision du Mexique de participer au marché économique mondial a relancé l'intérêt pour ce pays. En considérant le Mexique pour sa position naturelle dans le monde et la région latino-américaine, on met rapidement en évidence les réalités de sa condition de pays semi-périphérique²¹⁹. Les alliances avec les Etats-Unis, ainsi que la conduite de relations avec l'UE pendant les années Quatre-vingt-dix, ont produit de la confiance en faveur du Mexique. La confirmation de facteurs favorables à la géopolitique mexicaine²²⁰ a garanti ce processus de positionnement international. Ces avantages ont été confirmés dans tous les discours des présidents mexicains. En conséquence, la stratégie de mondialisation du pays a intégré des groupes transnationaux, les utilisant comme un moyen de partenariat. C'est-à-dire que ces groupes participent aux négociations ont aide à la réussite de la signature de l'Accord global. Au début de l'an Deux mille,²²¹ le Mexique s'est trouvé dans une situation nouvelle au niveau de sa politique extérieure. On observe, en effet, un changement du discours de politique extérieure, qui se positionne en faveur d'une politique multilatérale. Cette modification a été observée attentivement par les grands partenaires du Mexique car

²¹⁸ Gonzáles, Guadalupe, *Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia*, in Herrea Laso Luis, *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, FCE, México, 2006, p. 156.

²¹⁹ Rocha, Alberto, *La geopolítica de México en Centro America: ¿Una hegemonía regional?* in *Sociologías*, año 8, n°16, Jul.-Dic. 2006, Porto Alegre, p. 309.

²²⁰ L'article *La géopolitique du Mexique en Amérique Centrale* apporte une analyse pour comprendre les enjeux de la géopolitique mexicaine à travers l'ensemble des principes mexicains. L'apport le plus intéressant est à partir de l'année 2000, où la période présidentielle fait des ajustements sur la politique extérieure et les principes ont changé les valeurs souscrites pour redéfinir l'action internationale. L'auteur présente trois facteurs : 1) la politique mexicaine qui continue comme un instrument fondamental pour la promotion du développement, économique ; 2) les relations du Mexique avec les différentes régions du monde et avec les pays clés continuent avec les mêmes lignes suivies par les dernières périodes présidentielles du parti politique PRI. Enfin, l'Amérique latine et les Caraïbes continuent comme les dernières priorités du Mexique. Cf. Rocha, Alberto, *op. cit.*, p. 322-323.

²²¹ L'année 2000 a été marquée par l'élection présidentielle du Mexique où la participation de la société a mené le parti de droite PAN à la présidence, lorsque ce changement s'est produit, la structure politique présentait de nouvelles reforms pour la présence d'un nouveau parti. Les résultats des élections précédentes avaient toujours mené le parti du centre PRI à la présidence.

ses effets pouvaient déterminer l'offre des groupes transnationaux et de partenaires comme l'UE. Les attentes et l'impact de l'Accord signé avec l'UE mettaient en évidence la politique mexicaine internationale, dans laquelle l'action des organisations transnationales et transrégionales jouait le rôle de mécanisme d'appui pour la coordination de la relation. En conséquence, la relation entre l'UE et le Mexique a conduit à un dialogue interne et transrégional visant à unifier les dispositions et à intensifier les consultations et la coordination²²². Il faut donc observer les dispositions de la politique extérieure du Mexique pour évaluer la situation avec l'UE.

3.2 Les choix entre l'UE et le Mexique

L'Union européenne a une grande expérience des accords internationaux. Mais la complexité de l'Union est tout aussi évidente. La consolidation de l'économie européenne avait pour but véritable l'établissement d'une politique de libéralisation par la création d'accords. La signature de nouveaux accords, surtout avec l'Amérique latine au cours des années Quatre-vingt-dix, faisait partie d'une nouvelle génération d'accords,²²³ c'est-à-dire

²²² Rüländ, Jürgenn, *op. cit.*, p. 5.

²²³ La relation de l'Union européenne avec l'Amérique latine a toujours été conçue à travers l'approche culturelle et historique avec l'Espagne, mais ce n'était pas seulement l'Espagne qui a eu un dialogue direct avec les pays latino-américains, l'intérêt de l'UE pendant les années Soixante-dix au début de la politique d'expansion des marchés a abouti à la signature des premiers accords en 1971 avec l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay. Ces premiers accords ont été le début d'une relation commerciale entre l'UE et l'Amérique latine. L'intérêt européen d'élargir le marché dans ces pays privilégiés a favorisé la position d'autres pays des années plus tard. Alors les négociations nomme « par génération » ont abouti au partenariat jusqu'à l'arrivée de la quatrième génération fondée dans les pays latino-américains à la moitié de la décennie des années Quatre-vingt-dix. Pour en savoir plus sur l'histoire des négociations entre les deux régions, il existe de nombreuses analyses qui ont observé la relation et les dynamismes qu'elle représente aujourd'hui pour la politique extérieure européenne. Parmi ces ouvrages nous trouvons comme référence : *América Latina y Europa en los 90 : hacia una nueva relación?*, Inst. de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Madrid, 4-6 de junio, IRELA, Madrid, 1989 ; *El comercio entre la Unión Europea y América Latina: evolución reciente y problemas pendientes*, IRELA, Inst. de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Madrid, 1998 ; *Hacia la Segunda Cumbre Europa - América Latina : recomendaciones desde la perspectiva alemana ; consideraciones y recomendaciones con motivo de la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe*, Madrid, 17 - 18 de mayo de 2002, Caracas, Ed. Nueva Sociedad, 2002, 55 p. ; Fazio Vengoa, Hugo, *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con América Latina*, Fucecchio, European Press, Firenze, 2001 ; *La Unión Europea y América Latina: una historia de encuentros y desencuentros*, Bogotá, Univ. de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, CESO, Colombia, 2006, 134, p. ; González, Alonso, Luis, Norberto, *De Río a Madrid: ¿hacia una "asociación estratégica" entre la Unión Europea y América Latina?* in *América Latina hoy: revista de ciencias sociales*, Madrid, n°31, 2002, p. 63-93 ; Leiva Lavalle, Patricio, *Una asociación estratégica para el siglo XXI : América Latina y el Caribe - Unión Europea*, Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa CELARE, Santiago de Chile, 1999, 366 p. ; Osterlof Obregón, Doris, Altmann Borbón, Josette, Di Filippo, Armando, Fairlie Reinoso, Alan, *América Latina y La Unión Europea : una integración esperanzadora pero esquiva*, ed. : Doris, San José, Costa Rica, FLACSO, 2008 ; Pampillón Olmedo, Rafael, *Perspectivas de las relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*, in *Dinámica de las relaciones*

que l'UE a reformulé sa relation avec la région à partir des accords précédents avec l'Amérique latine. Les nouveaux accords ont pris en compte principalement la question économique ; après des années de reformulation, ils se sont attachés au dialogue politique et à la coopération au développement de la région. Le contexte de ces négociations a favorisé la politique internationale mexicaine et rendue possible l'expansion de son marché. Pour l'UE, les intérêts d'une expansion des relations commerciales avec le Mexique confirmaient l'importance de l'Accord.

En 1995, la Déclaration conjointe signée par le Conseil de l'UE et le gouvernement mexicain, après 20 ans²²⁴ de relations, a lancé un nouvel accord institutionnel. Ce nouvel accord a rencontré la volonté du Mexique de poursuivre la libéralisation et l'ouverture des marchés dans un dialogue politique fondé sur le respect de la démocratie et des droits de l'Homme²²⁵. A cet effet, l'UE a mis en avant sa responsabilité internationale dans la coopération ; ainsi, le dialogue politique et la coopération faisaient partie de la redéfinition

externas de América Latina y el Caribe, 24, Reunión Ordinaria, La Habana, del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1998, Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Buenos Aires, p. 311-341 ; Piñón Antillón, Rosa María, *La Cumbre de Guadalajara, 2004 : una alianza histórica o una asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe*, ECSA, México, 2004, 168 p. ; *Economía global e integración regional: las experiencias de América Latina y de la Unión Europea*, ECSA, Mexico, 2005, 427 p. ; Preciado Coronado Jaime, *Las cumbres del asimétrico triángulo del Atlántico : América Latina frente a Estados Unidos y la Unión Europea*, Guadalajara, Jalisco, México, 2001, 286 p. ; Rocha Valencia, Alberto, Preciado Coronado, Jaime, coord., *Proyectos y estrategias de integración: América Latina y el Caribe en el contexto de América del Norte y Europa*, Guadalajara, Jalisco, Univ. de Guadalajara, México 2008 ; Sberro, Stephan, *Une alliance stratégique entre Amérique latine et Europe?*, in *Problèmes d'Amérique latine*, Paris, n°46/47, 2002, p. 7-18 ; *Unión Europea y América Latina frente a los desafíos de la globalización: XV Conferencia Interparlamentaria Unión Europea - América Latina*, Valparaíso, Chile, entre el 23 y 26 de abril de 2001, Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa Santiago, Chile, CELARE, 2001.

²²⁴ La relation entre le Mexique et l'Union européenne a commencé dans les années Soixante à propos de la politique active du Mexique pour augmenter sa présence dans le marché européen. Depuis cette approche, la communauté européenne a bien reçu la proposition pour élargir le marché européen, et la signature d'un premier accord est intervenue en 1975, donc les premiers signes d'une relation institutionnalisée ont produit une approche qui n'a pas été arrêtée mais elle a connu un ralentissement dans les relations pour la construction européenne. Pour l'histoire sur la relation entre le Mexique et l'UE, il y a de nombreuses analyses qui développent les défis et les opportunités trouvés avec cette relation. Nous n'en ferons pas une analyse dans ce point parce que celles-ci exposent les conséquences de la structure construite entre les deux avec un regard sur l'importance de l'élargissement du marché pour le Mexique. Entre les analyses nous trouvons : Arroyo Picard, Alberto y Peñaloza Andrés, *Derechos humanos y Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, México, ALAMPYME, 2000. 138 p. ; Cruz Miramontes, Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre comercio con la Unión Europea*, Universidad Iberoamericana, UNAM, México, 2003, 237 p. ; Del Alizal, Laura, *Europa America latina, análisis e informaciones : una nueva etapa en la relaciones Mexico- Union Europea*, n°7, Septiembre ; Konrad, Adenauer, *Río de Janeiro 2002, La Unión Europea y México*, México DF, Edición de la Delegación de la Comisión Europea, México, 1995 ; Lebrija, Alicia et Sberro Stephan : *México-Unión Europea: El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación, sus aspectos fundamentales*, ITAM, México, 2002, *La Unión Europea y México : una nueva relación política y económica*, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Madrid, IRELA, 1997 ; Morales Pérez Eduardo, *Las relaciones de México con la Unión Europea, retos y oportunidades*, El Colegio Mexiquense, 2003, México, 473 p.

²²⁵ Sanahuja, José Antonio, *México y la Unión Europea: ¿Hacia un nuevo modelo de relación?* in Piñón Rosa María, coord., *La regionalización del mundo: la Unión Europea y América Latina*, FCPyS-UNAM, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 1998, p. 325.

du partenariat. Néanmoins, cette volonté de l'UE d'être un acteur responsable n'était pas le fruit du hasard. L'Accord avec le Mexique venait en fait comme une réponse à l'Accord NAFTA/ALENA entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique. Il est important de citer ici d'autres analyses comme celle de Ramon Torrent, qui explique que l'Accord global est plutôt le résultat d'une politique internationale de l'époque, d'un *modus vivendi* des relations commerciales. la Commission européenne avait pris l'initiative de négocier un accord avec le Mexique non pas en réaction à l'ALENA mais comme une initiative visant à continuer à négocier une nouvelle série d'accords avec des pays et zones d'Amérique latine, au premier rang desquels le MERCOSUR dans son ensemble, suivi du Chili et enfin du Mexique²²⁶.

Ainsi, la dynamique internationale des années Quatre-vingt-dix était organisée par les marchés globaux et les intérêts économiques des régions prioritaires en émergence depuis la Chute du Mur de Berlin. La consolidation se faisait donc par rapport aux régions plus grandes, comme l'UE. Les enjeux internationaux ont alors aidé les transferts d'initiatives, c'est-à-dire l'intégration et la dispersion des négociations dans le commerce international. L'évolution des accords montre comment les acteurs internationaux ont joué un rôle spécifique en tant que partenaires des différentes régions. D'ailleurs, le Mexique a pris en compte les fondements du marché global avec leur insertion dans les organismes internationaux. Ainsi, la globalisation et les processus de régionalisation sont deux caractéristiques qui ont conduit à une redéfinition de la politique extérieure du Mexique²²⁷. Enfin, pour le Mexique, l'Accord représentait l'opportunité de connaître des alternatives en termes de coopération, par rapport à ce que le pays connaissait déjà (ex. la coopération avec les Etats-Unis).²²⁸

3.3 La collaboration et la négociation : les aspects de l'Accord global.

Jusqu'à présent, l'explication de la relation entre l'UE et le Mexique s'est faite sur un plan d'abord économique. Mais l'Accord allait bientôt développer deux nouveaux axes : le

²²⁶ Torrent, Ramon, *Las relaciones Unión Europea-América Latina en los últimos diez años: el resultado de la inexistencia de una política. Un análisis empírico y esperanzado*, Contribución a la Conferencia del Observatorio de las relaciones Unión Europea - América Latina (OBREAL/EULARO), 3-4 febrero 2005, Barcelona, p. 14.

²²⁷ Fazio Vengoa, Hugo, *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con América latina*, European press Academic Publishing, 2001, Italy, p. 9.

²²⁸ Entretien avec Eduardo Morales Perez, Professeur du Collège Mexiquense de l'Etat du Mexique, Etat du Mexique 27 avril, 2008.

dialogue politique et la coopération. Dans ce contexte, notre analyse portera sur le développement de structures en rapport avec le dialogue politique et la coopération. Lorsque nous considérons les dimensions de l'Accord, l'asymétrie entre dialogue politique et coopération apparaît de façon évidente dans les engagements des acteurs. Par conséquent, le problème se pose de savoir si les stratégies ont eu des résultats notables au cours des dernières années.

En effet, les relations internationales de l'UE ont été établies à partir de la création de multiples institutions visant à renforcer les liens entre les acteurs et à unifier leurs réponses. Ce mécanisme de travail est un effet de la construction européenne. C'est-à-dire que la construction européenne a permis de penser l'Europe grâce au développement d'institutions chargées de coordonner des politiques internationales de haut niveau, sur la base d'une évolution continue. Ce comportement a aussi ouvert aux groupes transnationaux l'opportunité d'introduire leurs arguments dans les négociations des positions internationales de l'Union.

Pour expliquer le fonctionnement de la politique extérieure de l'UE, Moravcsik signale : « certaines théories reposent sur l'hypothèse que le comportement de l'Etat reflète les actions rationnelles des gouvernements contraints à l'Etat des pressions internes de la société et à l'étranger par leur entourage stratégique »²²⁹. Les aspects négociés de l'accord comme le dialogue politique et la coopération sont dès lors une continuation du modèle européen en matière de responsabilité internationale entre partenaires asymétriques. À partir des nombreuses rencontres entre les parlementaires européens et le gouvernement mexicain, la coordination UE-Mexique a été définie sur la base des intérêts géoéconomiques et géopolitiques qui constituent des valeurs partagées par les deux acteurs.

Dès la lecture de l'intitulé de l'Accord (« The EU-Mexico Global Agreement » en anglais, ou « Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération » d'où « Accord Global » en français), on remarque la présence de tels intérêts dans plusieurs secteurs. Détaillons la définition des trois axes d'action.

- *Article 1.* Fondement de l'Accord : le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux, tels qu'énoncés dans la Déclaration universelle des

²²⁹ Moravcsik, Andrew, *Preferences and power in European Community : A liberal Intergovernmentalist Approach*, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, n°4, Décembre, Harvard, 1993, p. 474.

droits de l'Homme, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel ci-après. En conclusion, le partenariat économique et de coopération est fait entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis du Mexique d'autre part.

- *Article 2.* Nature et étendue : L'Accord doit renforcer les relations entre les parties sur la base de la réciprocité et de l'intérêt commun. À cette fin, l'Accord cherche à institutionnaliser le dialogue politique, à renforcer les relations commerciales et économiques grâce à la libéralisation des échanges dans le cadre des normes de l'OMC et à renforcer et élargir la coopération.
- ***Le dialogue politique***, article 3 : Les parties conviennent d'institutionnaliser un dialogue politique plus intense sur la base des principes énoncés à l'article 1. Ce dialogue comprendra toutes les questions bilatérales et internationales d'intérêt commun et conduira à des consultations plus étroites entre les parties dans le cadre des organisations internationales auxquelles celles-ci appartiennent.
- ***Le commerce***, article 4 : L'objectif de ce titre est d'établir un cadre visant à encourager le développement bilatéral et préférentiel, progressif et réciproque des échanges de biens et de services, en prenant en compte la sensibilité de certains produits et secteurs de services et en conformité avec les règles pertinentes de l'OMC.
- ***La Coopération***, article 13 : Dialogue sur la coopération et les affaires économiques : Le Conseil conjoint doit établir un dialogue régulier afin d'intensifier et d'améliorer la coopération dans ce titre, y compris en particulier :
 - a) l'échange d'informations et l'examen de l'évolution de la coopération ;
 - b) la coordination et la supervision de la mise en œuvre des accords sectoriels en vertu du présent Accord, ainsi que la possibilité de continuer de tels accords.²³⁰

²³⁰ European Union, European Commission, Delegation in Mexico, México, 1998, p. 8-12.

Les différents niveaux de coordination sont conduits à travers une gouvernance multi-niveaux installée par l'UE. Dans l'analyse, il faut bien identifier les lignes d'action de l'agenda européen-mexicain. Le modèle d'action n'est pas développé conformément aux propositions déterminées ; les participants ont décidé d'avoir leur propre dynamique, c'est-à-dire que le consensus dans les actions est identifié par apport à un agenda international. Ainsi, les actions menées sont le résultat d'une combinaison d'éléments institutionnalisés introduits par un acteur puissant : l'UE. La vision européenne a proposé un modèle institutionnel, l'UE a donc proposé un système qui pouvant amener des résultats positifs ; cependant, au Mexique, on constate une absence des institutions qui permettraient que l'Accord fonctionne dans les règles qu'il prévoit.²³¹ Les thématiques de discussion ont favorisé la recherche d'une reconnaissance du rôle international de l'UE à travers un agenda ouvert à des initiatives multilatérales. Cette tendance a permis d'identifier d'autres variables dans le dialogue politique et la coopération.

3.3.1 Les opportunités devant l'Accord

L'Accord est entré en vigueur en l'an Deux mille. Il a eu un rôle différent de la relation pour l'intégration de certains secteurs : il a ouvert d'énormes possibilités d'élargissement de la politique multilatérale entre les deux partenaires. Le Mexique, à l'époque de la signature de l'Accord global, présentait une particularité : il avait signé deux grands accords avec deux régions très importantes : l'ALENA (avec les Etats-Unis et le Canada) et l'Accord global (avec l'UE). Deux ans après le début de l'Accord, Pascal Lamy, commissaire au Commerce déclarait : « Cet Accord, le plus ambitieux conclu par l'UE avec un pays tiers autre que nos partenaires géographiquement adjacents, a déjà porté ses fruits. Nos investisseurs, les Espagnols les premiers, se sont empressés vers ce pays depuis son entrée en vigueur. »²³²

La proposition d'actions transversales visant à institutionnaliser certains éléments d'organisation a été l'un des buts de la relation. Les projets développés ont amené une participation de divers secteurs publics et privés. Bien sûr, pour l'UE, cette expérience a

²³¹ Commentaire d'Erika Ruiz sur l'accord entre l'UE et le Mexique, professeure de l'ITAM Mexique, 28 avril 2008, Séminaire d'études européennes, Mexico.

²³² Discours prononcé à la conférence *La política comercial de la UE con Latinoamérica: una prioridad de la Union Europea*, en Casa de América, 26 juillet 2001, Madrid.

consisté en la continuation de l'élaboration de politiques déjà connu dans le niveau de gouvernement infranational, national et supranational²³³, c'est-à-dire que ceux-ci ont connu une division selon les catégories du modèle européen de la Commission.

Ainsi le dialogue politique est-il basé sur des valeurs partagées et sur une appréciation de la paix, sur le pluralisme, la démocratie, la justice sociale, les droits de l'Homme et la poursuite d'une société internationale plus juste et plus équitable, le dépassement constant de la personne humaine et le respect de la souveraineté, encadrés en stricte conformité avec la loi.²³⁴ Il faut signaler que le dialogue politique a cherché à poursuivre l'institutionnalisation de la relation entre les parties ; cependant, les possibilités en ce sens étaient réduites aux niveaux politiques les plus hauts, c'est-à-dire aux niveaux présidentiel, ministériel et des hauts fonctionnaires. En conséquence, un dialogue politique s'est instauré de façon continue tout au long des rencontres.

L'expérience européenne a trouvé une réponse positive du côté mexicain, en particulier chez les membres des ministères qui consacraient leur tâche à la relation euro-mexicaine. L'application de la gouvernance multi-niveaux s'est traduite par la mise en place de mesures en accord avec la relation telle qu'elle s'établissait. Nous verrons plus tard dans la thèse, en étudiant certains secteurs comme la coopération partagée concernant le développement social et les sciences et technologies, comment la régulation était fixée sur la mise en place d'un savoir peu reconnu. Ainsi, la gouvernance multi-niveaux implique une contribution qu'on peut dire « de coordination », dont la caractéristique principale est la planification de différentes catégories ; nous voyons ici que l'expérience européenne est remarquable en ce qui concerne l'implication des différents bureaux coordonnés.

Le commerce a connu une distinction entre les termes « préférentiel » et « bilatéral » dans la relation. Le terme « préférentiel » établissait un compromis par rapport à l'idée de libéralisation pleine et entière, établissant une distinction pour la relation euro-mexicaine par rapport aux accords signés par l'UE avec des pays tiers. La partie consacrée au commerce ne se limitait pas à la libéralisation des échanges de biens et de services : elle

²³³ Hooghe, Liesbet, Gary, Marks, Carole, Wilson, *Integrating Europe: How Domestic Contestation Frames Party Positions on European Integration*, Paper prepared for the APSA, San Francisco, September 2001, cité in Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, *Types of Multi-Level Governance*, <http://www.eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf> révisé le 29 mai 2009.

²³⁴ González Gálvez, Sergio, *Aspectos políticos del acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación México-Unión europea: posibilidades y eventuales problemas*, in Morales Pérez Eduardo, coord., *Las relaciones de México con la Unión Europea*, El Colegio Mexiquense A.C., 2003, México, p. 165.

incluait des thématiques importantes dans le contexte économique global, comme les mouvements de capitaux et de paiements, les marchés publics ou encore la politique de concurrence²³⁵. La relation dans le secteur économique a connu une forte continuité depuis la formalisation de la relation entre l'UE et le Mexique. Les flux économiques montrent en effet un équilibre du marché favorable aux résultats de la négociation ; on remarque aussi une évolution du marché mexicain avec une ouverture aux investissements étrangers sans négociations compliquées. Sur ce point, les différents niveaux de gouvernance nous permettent de considérer les objectifs des dispositifs mis en place, l'importance des institutions révélant la prévalence de formes la gouvernance mixtes public-privé²³⁶.

La coopération et le dialogue politique se présentent donc comme les particularités de l'Accord qui nous occupe. La coopération a pour but le développement du pays dans 29 secteurs : promotion des investissements industriels, des services financiers, des petites et moyennes entreprises, des douanes, de la société de l'information, de l'agriculture, de la pêche, des mines, de l'énergie, du transport, du tourisme, des statistiques de l'administration publique, de la lutte contre la drogue, du blanchiment d'argent, du contrôles des sciences et technologies, de la formation et de l'éducation, de la culture, de la politique audiovisuelle, de l'information et de la communication, de l'environnement et des ressources naturelles, des affaires sociales et de la coopération contre la pauvreté, de la coopération régionale, du droit des réfugiés, des droits de l'Homme et de la démocratie, de la protection des consommateurs et de la protection des données de santé. Ce secteur comprend un article introductif qui prévoit que le Conseil aura des prises de décision communes et le pouvoir de renforcer et d'améliorer la coopération par des évaluations régulières ainsi que de coordonner et de superviser l'application des accords sectoriels.

Les trois aspects négociés- le dialogue politique, la coopération et le commerce - ont amené un grand débat du côté mexicain. Plusieurs études se sont concentrées sur les aspects de la négociation, la discussion autour du dialogue politique et la clause de la démocratie qui, à ce moment-là, était comprise comme une demande assez forte de la part du Mexique. Toutefois, les actions des groupes transnationaux, avec leurs projets, ont montré divers degrés dans les politiques de décision de la Commission européenne. L'usage de la gouvernance multi-niveaux a établi une coordination entre le gouvernement mexicain et les programmes proposés par la Commission.

²³⁵ *Ibid.*, p. 165-166.

²³⁶ Mayntz, Renate, *The architecture of Multi-level Governance of Economic Sectors*, MPIfG Discussion paper 07 /13, Max-Planck Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, 2007, p. 15.

Après avoir pris connaissance des aspects négociés, le début de l'Accord a mené à une réorganisation de la politique mexicaine. Pour l'UE, ce n'était pas le cas, s'agissant d'« un accord de plus » avec un pays en développement. Ainsi, la relation est devenue un objet de débat, posant la question d'un modèle international ajusté à la dynamique du marché économique international plutôt qu'au développement du pays lui-même. Les changements de la politique internationale du Mexique donnaient accès à une structure différente pour consolider la politique multilatérale. En ce sens, il faut voir si ces changements ont réussi à intégrer le Mexique sur la scène internationale, ou si la redéfinition de ces politiques a construit une image commandée par la globalisation.

3.4 L'an 2000 : le début de l'Accord global : Les enjeux entre partenaires

La signature de l'Accord UE-Mexique a ouvert plusieurs possibilités d'actions conjointes. Par conséquent, l'ouverture des marchés aux transferts internationaux a permis la mise en place des politiques sectorielles développant certains programmes au Mexique. Les récents progrès de ces programmes nous donnent une idée de la dynamique établie entre les partenaires. Ainsi l'Accord global peut-il être analysé d'abord dans la cadre des hiérarchies de décision, ensuite par la description de secteurs plus actifs, comme l'économie. C'est ici que la configuration de la gouvernance multi-niveaux européenne a fourni un schéma de développement de l'Accord.

Dans la situation mexicaine, on pouvait remarquer, à l'époque de la signature, différents enjeux politiques : le changement de président, la relation avec les Etats-Unis, l'ALENA/NAFTA, la société civile, la démocratie, etc. C'est dans ces circonstances qu'a débuté l'Accord ; les attentes et les résultats par rapport à ces enjeux se sont révélés plus positifs avec l'Accord qu'avec l'ALENA.

Les changements politiques au Mexique²³⁷ ont été perçus comme un changement voulu par la politique extérieure. D'ailleurs, ces changements annonçaient la possibilité d'intégrer activement la politique mexicaine à la dynamique de la mondialisation. Des projets visant à infléchir la politique extérieure ont été mis sur pied avec le nouveau gouvernement de Vicente Fox. L'année 2000 a ouvert la porte à un projet multilatéral une reconnaissance aux acteurs de la globalisation, cependant le projet a reste limité par la description d'une politique extérieur peu active dans la promotion du Mexique .

Les buts attendus par le Mexique étaient décrits dans le programme consacré à la politique nationale, connu comme *Plan national de développement (PND) 2001-2006*²³⁸, présenté par Vicente Fox. Le contexte du pays a amené à chercher le renforcement de la structure de la politique extérieure, de sorte que, pour pouvoir analyser ce qui correspondait à l'époque à la politique extérieure, il est indispensable de tenir compte des circonstances dans lesquelles la politique mexicaine avait répondu à l'Accord global. Nous verrons que les défis et les circonstances qui se présentaient alors ont été des éléments importants dans la définition des programmes. Ces circonstances sont les résultats d'un compromis fixé par rapport au programme d'action entre l'UE et le Mexique mais qui, au cours des dernières années, n'a pas trouvé le consensus nécessaire à la stimulation positive des négociations.

L'an Deux mille a été une année important pour le Mexique. Par conséquent, l'UE a mis en place diverses mesures pour en savoir plus sur la nouvelle composition du gouvernement mexicain. Ainsi, le programme de la politique étrangère du Mexique a été présenté en mai 2001 ; il a donné une définition de la politique à partir de plusieurs aspects :

« Le Mexique, sa position géostratégique, ses intérêts, sa tradition diplomatique et ses besoins de développement nous demandent de jouer un rôle actif et central dans l'élaboration de la nouvelle architecture internationale.

²³⁷ Les élections présidentielles mexicaines se déroulent tous les six ans. Au Mexique, il existe jusqu'à présent trois partis importants. Dans le contexte des élections, les coalitions se font avec les petits partis, donc les résultats de celles-ci génèrent de nouvelles politiques internes et externes d'une façon où il peut exister une continuité mesurable aux intérêts du parti gagnant, ou bien un changement peut arriver avec une série de nouvelles propositions. Pour l'année 2000, les résultats des élections ont mené le PAN au pouvoir, ce parti considéré de droite a des politiques plus conservatrices en comparaison avec celles du dernier parti au pouvoir, le PRI.

²³⁸ Le Plan national de développement (PND) est un programme présenté au début du mandat présidentiel. Il contient les bases du programme politique à développer pendant la période présidentielle (cette période a une durée de six ans). Le Plan compte sur les bases de la politique intérieure, la politique extérieur, le secteur économique et le secteur social.

Aujourd'hui, nous pouvons promouvoir l'image d'un Mexique démocratique, tolérant et sûr, qui reflète la transparence, la pluralité et la vitalité de nos processus politiques ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels. L'intérêt international a attiré la transition politique mexicaine, et la légitimité démocratique nouvelle que connaît le pays aujourd'hui devrait servir de véhicule pour transporter à l'étranger la vision d'un Mexique renouvelé. Ce n'est pas un simple exercice de relations publiques, mais un effort pour refléter fidèlement la réalité nationale et pour modifier des aspects tels que la défense et la promotion des droits de l'Homme, qui exigent une modification de fond. L'intérêt international a suscité la transition politique mexicaine, et la nouvelle légitimité démocratique que connaît le pays aujourd'hui devrait servir de véhicule pour la vision extérieure d'un nouveau Mexique. »

La proposition de la politique extérieure mexicaine était fondée sur cinq objectifs :

« Le premier est la défense de la démocratie et des droits de l'Homme : Le Mexique devrait renforcer la promotion et la protection des droits de l'Homme conformément aux normes universellement reconnues dans le domaine, en veillant à l'application intégrale des instruments internationaux et à l'harmonisation de notre législation interne avec les obligations internationales.

Deuxièmement, la défense des Mexicains à l'étranger : la promotion et la défense de la démocratie et des droits de l'Homme sont d'un grand intérêt au Mexique, car elles offrent des outils pour défendre les droits des Mexicains à l'étranger.

Troisièmement, la participation à des forums multilatéraux : renforcer la participation et l'influence internationale au Mexique et contribuer à la revitalisation du système multilatéral est un autre axe d'action essentielle de la politique étrangère du Mexique. Cette participation accrue va promouvoir des positions communes sur des questions d'intérêt national, comme la question des migrations, et l'influence de celles qui nécessitent une vaste coopération et coordination internationales.

Quatrièmement, l'équilibre dans le programme de politique étrangère : la participation active du Mexique dans les instances multilatérales mondiales ne signifie pas moins la participation à des forums régionaux et une diminution de nos relations bilatérales. En fait, la nouvelle composition du système international, les changements dans l'économie mondiale et dans la régionalisation pousse le

Mexique à rechercher de nouveaux domaines d'opportunités et une meilleure répartition et équilibre des efforts et des ressources pour ces changements.

Cinquièmement, la promotion du développement économique, commercial et culturel : la proposition est de diriger les efforts visant à promouvoir les échanges économiques et culturels et à améliorer l'image du Mexique vers la poursuite d'un développement national durable à long terme »²³⁹.

Ces cinq points décrivent un nouvel usage de la politique pour le Mexique à partir de sa position géopolitique : il s'agit d'une réponse au changement de parti au pouvoir et d'un effet du changement de la politique extérieure par rapport à celle menée par les gouvernements précédents. En conséquence, le Mexique a disposé d'un arrangement différent pour le ministère des Affaires étrangères. Cette structure n'a pas coïncidé avec celle produite par l'ALENA. Les différents niveaux ont été classés par rapport à une combinaison des mesures mises en place entre l'UE et le Mexique pour l'Accord mais pas suffisamment efficace ni dynamique. Alors qu'on attendait une organisation claire du côté mexicain, la définition politique s'est limitée aux enjeux des observateurs dans les règles de la politique multilatérale.

Les conditions développées par l'Accord ont favorisé une relation institutionnelle entre l'UE et le Mexique, permettant une compréhension pertinente des défis des acteurs. Ensuite, l'UE et le Mexique comptaient sur des mesures juridiques pour les dispositions proposées dans le dialogue politique. Mais, dans ces processus, les transferts d'information ont joué un rôle important entre les secteurs de gouvernement. Les connaissances scientifiques parmi les différents acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux ne caractérisent pas suffisamment les processus de changement social mondial,²⁴⁰ c'est-à-dire que les actions gouvernementales menées entre l'UE et le Mexique n'ont pas prévu les difficultés de l'asymétrie de l'organisation institutionnelle. L'Accord est en quelque sorte un « mobile » d'institutions : comme quelque chose qui serait en suspension dans les airs mais sans base institutionnelle suffisante au Mexique pour fonctionner correctement. On peut observer cette situation au sein du Bureau consacré à l'Europe du Ministère des Affaires étrangères au Mexique : les fonctionnaires responsables n'y connaissent pas bien le

²³⁹ Cf. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Secretaría de gobernación, mayo 2001 México. http://www.gobernacion.gob.mx/compilacion_juridica/webpub/Prog02.pdf, révisé 9 decembre 2008.

²⁴⁰ Klotz, Audie, *Transnational activism and global transformation: the Anti-Apartheid and abolitionist Experiences*, in *European Journal of relations*, SAGE Publications and ECPR, vol. 8, 1, 49-76, 2002, p. 52.

fonctionnement de l'Europe. Dans cette situation, c'est l'Union européenne qui est normative en général, et non le Mexique.²⁴¹

En conséquence, les changements dans la politique extérieure du Mexique depuis le premier gouvernement de droite n'ont pas modifié la situation de la politique internationale du Mexique par rapport à l'Accord avec l'UE. Depuis la première étape d'un gouvernement de droite entre 2000 et 2006, l'arrivée d'une seconde période de droite en 2006 décrit, sinon un changement complet, du moins l'attente d'une politique plus cohérente au niveau international. L'arrivée de Felipe Calderon en 2006 au gouvernement a mis en évidence la faible organisation de la politique extérieure du Mexique. Néanmoins, la relation du Mexique avec l'UE se poursuit, selon les programmes et des rencontres de l'agenda bilatéral.

Avec le début du mandat de Felipe Calderon, les changements ont aussi été attendus dans la conduite de la politique étrangère. La présentation du Plan national de développement (PND) a décrit le travail de la politique étrangère du Mexique avec l'engagement de « la Vision du Mexique 2030 ». Le plan a cherché à inclure le Mexique dans le processus du « développement humain durable » par des programmes gouvernementaux et des projets aux bases solides. Le PND a cherché offrir la possibilité d'avancer dans une perspective globale privilégiant les individus, les familles et les communautés. Dans ces conditions, la définition de la politique étrangère s'est faite dans le cadre d'une continuité avec la politique interne, afin de développer certaines caractéristiques du pays, comme le développement durable.

« La politique étrangère a été identifiée comme l'engagement pour le bien commun et la dignité qui doivent être reflétés à leur tour dans une politique étrangère raisonnable, claire et active. La politique étrangère devrait servir de levier à la promotion du développement humain durable. La place du Mexique sur la scène internationale ne reflète pas l'ampleur des échanges économiques et la richesse de ses ressources naturelles, ni son emplacement privilégié dans le continent ou son importance démographique et culturelle. »²⁴²

Dès lors, le changement nécessaire pour diriger la politique étrangère mexicaine dans une direction qui tienne compte des opportunités offertes par l'Accord avec l'UE n'a pas eu

²⁴¹ Commentaire d'Erika Ruiz sur l'accord entre l'UE et le Mexique, professeure de l'ITAM Mexique, 28 avril 2008, Séminaire d'études européennes, Mexico.

²⁴² *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Presidencia de la Republica, México, 2007, p. 291.

lieu. La définition des nouvelles lignes de la politique extérieure et la reconnaissance des actions nouvelles n'a pas été suffisante pour impulser une forte présence du Mexique au niveau international. Il convient de noter que Felipe Calderon a fait, au début de son mandat, une série de visites en Europe, afin de poursuivre les discussions concernant la relation bilatérale entre l'UE et le Mexique. Le but en était le renforcement de la coopération et de la coordination dans les instances internationales, autour de questions telles que le changement climatique, les droits de l'Homme et la cohésion sociale. Cependant, le PND a reconnu les limites de l'Accord de partenariat économique de coordination politique et de coopération avec l'Union européenne, signé par le Mexique en 1997. Le PND n'a toutefois pas encore matérialisé son potentiel dans les différents segments de la relation ; il faut attendre l'accomplissement de tâches qui doivent être abordées conjointement par les secteurs productifs des deux côtés de l'Atlantique²⁴³.

Observer la reconnaissance de limitations de l'Accord montre le rapport de la politique étrangère du Mexique avec les déficiences observables dans l'élaboration d'accords en question du dialogue politique général. Autrement dit, les objectifs de protection sociale ne sont pas une condition essentielle mise en avant par les accords signés : ce sont bien les conditions économiques et commerciales qui ont été prises comme axe des relations. A cet égard, on observe dans les stratégies de politique extérieure certains changements :

1. Profiter des différents régimes de la coopération internationale pour soutenir les programmes du gouvernement dans la lutte contre la pauvreté, la création d'emplois et l'augmentation des niveaux de sécurité dans le pays ;
2. Promouvoir activement les exportations, attirer les investissements, diffuser l'offre culturelle et touristique du pays et identifier de nouvelles opportunités pour les entreprises mexicaines dans le monde ;
3. Mieux utiliser le réseau de libre-échange et les avantages associés à la libéralisation des échanges pour renforcer les capacités économiques et commerciales du Mexique.²⁴⁴

Les actions du président Calderon avaient pour objectif un changement dans la politique extérieure du Mexique envers l'UE. Cependant, il y a encore des questions de la part de la société civile, des chercheurs et de groupes non gouvernementaux sur la nécessité de reconfigurer la présence internationale du Mexique. Et malgré la réalisation de

²⁴³ *Ibid.*, p.295.

²⁴⁴ *Ibid.*, p.298-299.

l'association stratégique avec l'UE, le Mexique continue sa recherche d'espaces de coopération et l'approfondissement d'alliances internationales. Dès lors, le Mexique se pense comme un leader régional, un grand pays voisin des Etats-Unis, mais le reste de l'Amérique latine ne reconnaît pas pour autant le Mexique comme un marché important, du fait qu'il n'existe pas de stratégie internationale à long terme de la part du Mexique.²⁴⁵ Autrement dit, le Mexique a perdu une position importante en termes de politique extérieure dans la région depuis son engagement dans une politique de voisinage avec les Etats-Unis.

Ainsi, la visite de Calderon en UE s'est orientée vers un nouveau type de dialogue, caractérisé par des contacts plus étroits, plus fréquents et plus réguliers, à tous les niveaux. Dans la continuité des relations avec l'UE, les programmes stratégiques ont été dirigés vers d'autres domaines que la question sociale. Ils ont promu des projets technologiques et culturels afin de développer les réseaux nés de la signature de l'Accord avec l'UE.

3.5 Le dialogue politique : un engagement dans une approche spécifique

La construction du dialogue politique avec le Mexique est liée à la politique extérieure de l'UE. C'est-à-dire que le dialogue ne constitue pas une déclaration différente des principes de la politique de l'Union. En effet, l'étude de la politique extérieure européenne nous amène à considérer certaines de ses particularités, comme le développement de la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC), définie dans le Traité de Maastricht. La PESC couvre tous les domaines de la politique touchant aux intérêts extérieurs de l'Union européenne ; elle est la prolongation naturelle de l'activité communautaire²⁴⁶. Ainsi, l'élément qui permet de caractériser la stratégie de l'UE par rapport à ses partenaires est le processus d'institutionnalisation.

Le thème du dialogue politique amène des questions intéressantes comme celles de la poursuite de la relation, des échecs des discussions et des difficultés des programmes bilatéraux. L'espace institutionnalisé expérimenté par chaque acteur ne reflète pas la totalité de la réalité de l'UE et du Mexique. Ensuite, les initiatives pour construire un dialogue

²⁴⁵ Commentaire d'Erika Ruiz sur l'accord entre l'UE et le Mexique, professeure de l'ITAM Mexique, 28 avril 2008, Séminaire d'études européennes, Mexico.

²⁴⁶ *El Parlamento Europeo y America latina. El rol del Parlamento europeo en el fortalecimiento de las relaciones bi regionales.* CELARE, Chile, 1996, p.17.

égalitaire existent grâce à la lecture de documents de stratégie de pays, qui constituent une sorte de guide. Ainsi, la situation autour du dialogue politique peut se comprendre dans le contexte d'une réalité asymétrique où la relation bilatérale ne tient pas compte des problèmes liés au développement de l'Accord.

On peut dire que les conditions des rencontres ainsi que leur fonctionnement s'expliquent par l'action des groupes épistémiques. C'est-à-dire que l'interaction entre l'UE et le Mexique se manifeste plutôt dans la capacité d'alliance entre les groupes, au travers d'un type de réunions qui montrent bien l'action épistémique de groupes. Les mécanismes de dialogue sont basés sur des contacts, des échanges d'information et des consultations entre les différents organismes associés, y compris la Commission européenne. Les niveaux concernés sont le niveau présidentiel, le niveau ministériel (notamment les Affaires étrangères) et celui des hauts fonctionnaires. L'Accord comprend aussi l'emploi d'autres catégories diplomatiques, comme les législateurs. L'Accord inclut trois lignes qui expriment l'opportunité d'institutionnaliser un dialogue parlementaire, dans lequel les participants seraient le Parlement européen et les deux Chambres, celle des députés et celle des sénateurs mexicains²⁴⁷. Ces nouveaux participants ont amené un progrès de l'UE et du Mexique de manière simultanée dans l'intégration des groupes politiques. Le dialogue politique va donc plus loin : il s'agit d'une coopération à partir d'une série de critères sur lequel il y a eu accord. C'est d'ailleurs une manière d'élargir la participation des groupes qui explique les résultats obtenus. La conception du dialogue politique a redéfini les caractéristiques du modèle en termes d'institutions dans le contexte de la gouvernance multi-niveaux : il existe une stratification institutionnelle entre les acteurs.

Paradoxalement, la planification de la politique institutionnelle ne présente pas la même structure que dans l'UE. Les conditions institutionnelles ne sont pas développées de manière similaire ; d'ailleurs il faut noter que les plans en matière du dialogue politique ne sont pas ajustés à la démarche de l'Accord. Du côté européen, on constate aussi certaines difficultés : l'approche et la compréhension de la politique du partenaire font que les acteurs cherchent un point de compréhension mutuelle afin de définir les politiques non seulement au fil des rencontres mais aussi avec une coordination équilibrée des positions. L'expérience de l'UE s'appuie sur un processus institutionnel vécu par ses Etats membres. Tant pour le processus de décision que pour celui d'exécution, les démarches se produisent dans deux

²⁴⁷ *Voto particular sobre el acuerdo de Asociación Económica, concertación política y cooperación entre México y la Unión Europea*, Senador Jorge A. Calderón Salazar, Grupo parlamentario del PRD Praxis, México 2000, p. 15.

domaines d'action politique distincts mais parfaitement coordonnés²⁴⁸. La considération du dialogue politique répond à des échanges d'expériences. Le travail interinstitutionnel joue donc ici un rôle important dans la multiplication des initiatives et des négociations. Pour le représentant du dialogue politique de la délégation européenne au Mexique, l'Accord doit être questionné en raison de « l'inexistence d'un mécanisme formel pour mesurer les progrès ».

« Il y a dans l'Accord trois aspects différents. Par exemple, l'aspect commercial peut se mesurer à l'augmentation des investissements, du commerce etc., alors que le dialogue politique a connu des avancées au cours des quatre dernières années, grâce à l'augmentation du nombre de visites de commissaires, de directeurs généraux, de hauts fonctionnaires et du président de la Commission en mai 2008, ainsi que de la commissaire aux Affaires étrangères Benita Ferrero au deuxième semestre 2008. Alors, les échanges de haut niveau ont augmenté, ce qui a renforcé la relation au niveau politique. »²⁴⁹

Ainsi, la relation au niveau intergouvernemental donne des éléments indispensables pour comprendre les points d'intérêt identifiés comme facteurs importants pour faire avancer la relation. Pour bien comprendre la relation, il faut considérer la définition que donne l'UE de l'Accord, qui provient d'un travail interinstitutionnel. Le Conseil des Ministres et les instances supranationales, dans les secteurs de la production, de la politique et des affaires sociales, sont les modèles de représentation institutionnels auxquels la priorité a clairement été donnée.²⁵⁰

Cependant, le dialogue politique présente de nombreuses particularités, selon la composition des acteurs qu'il inclut et l'activité que ces derniers représentent. A ces conditions, il faut ajouter la conception politique de la coopération de l'UE, ainsi que les différences dans l'ensemble des pays à l'intérieur de l'Union même. Par conséquent, l'UE a rencontré certains problèmes dans la construction de sa gouvernance multi-niveaux. Ces différences sont visibles dans la discussion entre les pays membres sur le Traité de Lisbonne. Edgar Grande explique que le modèle multi-niveaux présente des avantages mais aussi des inconvénients. Il s'agit là d'un facteur important pour analyser le dialogue politique entre l'UE

²⁴⁸ Piñón Antillón, Rosa María, *Unión Europea, opción estratégica para México*, en *Reconstruir la soberanía. México en la globalización*, Ediciones la jornada, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 1998, p. 157.

²⁴⁹ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

²⁵⁰ Piñón, Antillón, *op. cit.*, p. 158.

et le Mexique. Ce dialogue ne fonctionne pas en réalité selon les intérêts de l'Accord. En effet, on constate une série de perceptions différentes entre les partenaires quant à « ce qu'est la question institutionnelle ». Edgar Grande souligne que le modèle européen constitue l'émergence d'un système de gouvernance multi-niveaux et n'a pas seulement affecté le potentiel des groupes d'intérêt à s'organiser, à se mobiliser et à intégrer les acteurs, mais a aussi entraîné une diminution de la capacité de ces groupes d'influencer la conception des politiques publiques,²⁵¹ les principales organisations européennes ayant vu leur pouvoir de décision diminuer en raison de la formation de nouveaux euro-groupes. Dès lors, le pouvoir des organisations a été transféré dans les caractéristiques supranationales de l'UE elle-même, c'est-à-dire que le pouvoir de groupes est passé du niveau national à un niveau communautaire.

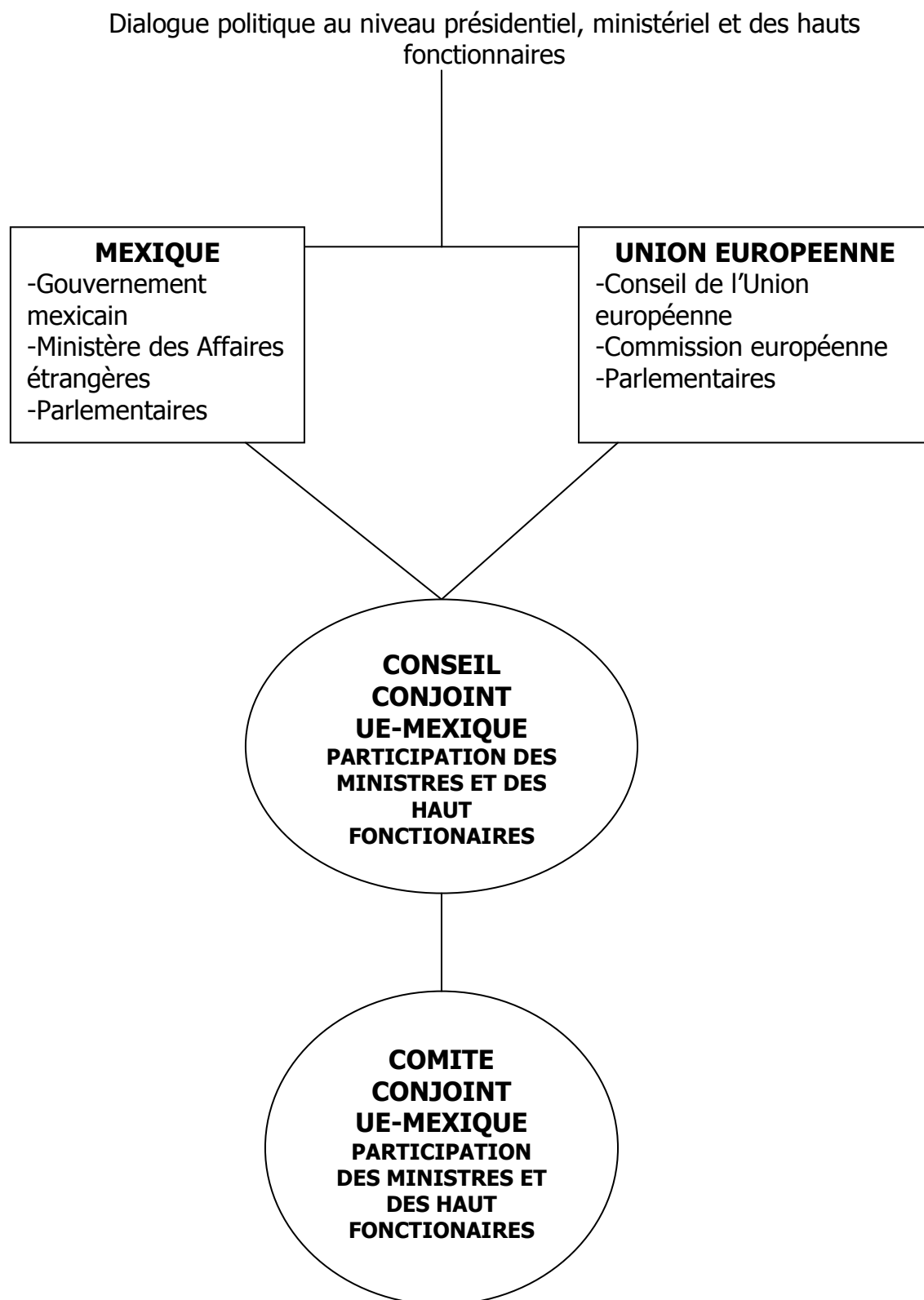
Constater cette incapacité de l'UE sur les perceptions différentes de ce qui est la coopération entre les groupes nous aide à remarquer les déficiences entre l'UE et le Mexique dans la conception des politiques de coopération vis-à-vis du Mexique. L'organisation de plusieurs réunions entre les groupes de haut niveau politique européen-mexicains a connu des asymétries en matière d'organisation et de connaissance entre les partenaires. Le modèle existant ne comprend pas la définition d'agendas concrets entre l'UE et le Mexique : on a affaire à un dialogue faible, avec des facteurs politiques peu représentatifs des deux côtés. Cette situation est soulignée par plusieurs chercheurs au Mexique, qui s'accordent pour dire que la question de l'institutionnel est peu favorable au développement d'un dialogue équilibré entre les partenaires. Dès lors, la relation est devenue un processus faible et déséquilibré entre l'UE et le Mexique.²⁵²

Pour suivre, nous présentons un tableau de l'organisation du dialogue politique, qui montre les acteurs inclus dans le dialogue. Nous avons à la première place le niveau présidentiel (entre le gouvernement du Mexique et le Conseil de l'Union), ensuite le Ministère des Affaires étrangères du Mexique et la Commission européenne, pour suivre le niveau établi par un Conseil conjoint, et enfin le Comité conjoint, avec la participation des ministères et des hauts fonctionnaires des deux parties. Cette situation montre le développement d'un dialogue construit à partir du modèle de la gouvernance multi-niveaux.

Tableau 9. DIALOGUE POLITIQUE UNION EUROPEENNE-MEXIQUE **Acteurs participant au dialogue politique**

²⁵¹ Grande, Edgar, *op cit.*, p. 308.

²⁵² Résultat des enquêtes entre différents chercheurs spécialisés dans la Relation Mexique- UE au Mexique, avril 2008.



Source : Elaboration propre à partir de l'information sur l'Accord global Union européenne – Mexique.

3.5.1 Les efforts pour une contribution institutionnalisée

La question du partenariat a développé un consensus politique dynamique et au niveau international. Pour le Mexique, dans cet Accord, à la différence d'autres, la discussion politique sur la mise en place de l'Accord est devenue un défi pour la politique interne. L'expérience acquise du côté commercial n'était pas un avantage pour consolider le dialogue politique, mais plutôt un modèle visant à consolider la consultation des échanges concernant les politiques de l'Accord. Au moment de l'Accord, le Mexique connaissait déjà une adaptation due aux nouvelles règles internationales pour le commerce, mais la question politique nécessitait un travail plus complexe qu'une simple adaptation à l'international.

Ainsi, le travail de développement de l'Accord était prévu comme une série de consultations avec les institutions désignées par les acteurs (Ministères des Affaires étrangères). Pour garantir une communication plus claire pendant les rencontres, l'Accord a établi un Conseil conjoint formé de la Commission, des Etats membres de l'UE et du Mexique : il déciderait des mesures et du calendrier de libéralisation du commerce des biens et services, des mouvements de capitaux et des paiements, ainsi que de l'ouverture des marchés publics²⁵³. Le consensus s'est fait à travers un Conseil conjoint et un Comité conjoint, entre chefs d'Etat, ministres et hauts fonctionnaires, ainsi que *via* un dialogue interparlementaire (bien que ce dernier ait été rarement utilisé, ce dialogue étant considéré comme une « liturgie » sans contenu réel).²⁵⁴ Lorsque nous considérons l'évolution du dialogue politique, nous pouvons remarquer une série de difficultés quant aux actions des Comités : « il existe au Mexique et dans l'UE une méconnaissance de ce qui est institutionnalisé car il s'agit d'un dialogue entre partenaires. »²⁵⁵.

Ceci contraste avec les mesures de politique extérieure prises par la Commission. Car la définition des actions avec les partenaires en dehors de l'Europe n'est pas encore arrêtée. L'UE est en plein construction, avec l'ouverture aux pays de l'Est, le marché unique, l'entrée dans la monnaie unique, etc. Par conséquent, l'interaction de la politique de haut niveau de l'UE avec le Mexique a dû être ajustée à la situation du moment des priorités de chaque gouvernement de la Commission européenne et de chaque gouvernement mexicain. Le problème se trouvait précisément au niveau de l'institutionnalisation juridique du dialogue. La demande d'institutionnalisation découlait de l'expérience vécue en Europe avec les Etats membres dans l'espace économique européen : le dialogue politique, etc. En ce sens,

²⁵³ Sanahuja, José, *México y la Unión Europea*, op. cit., p. 366.

²⁵⁴ Sanahuja, José, Ruiz, Erika, *Enseñanzas obtenidas a partir de la experiencia de los Acuerdos de México con America del Norte (TLCAN) y con la Unión Europea (AGMUE)*, Madrid, 15 diciembre 2003. p. 4.

²⁵⁵ Entretien avec l'agréé de coopération de la Délégation européenne au Mexique, 25 avril 2008.

l'introduction d'un dialogue a eu peu de conséquences concrètes entre l'UE et le Mexique. Ensuite, il n'y a pas eu de correspondance entre les actions : l'organisation des rencontres s'est faite selon le temps accordé par les membres du Conseil, en adaptation au temps et à la situation européenne. Parallèlement, l'élargissement de l'UE à de nouveaux pays a pris plus d'importance que les rencontres avec le Mexique, alors que le côté mexicain avait signalé comme une priorité sa relation avec les Etats-Unis.

La relation entre l'UE et le Mexique a suivi certaines dynamiques de la politique intérieure et internationale. Cela se remarque dans les rapports, exposés et communications au cours de chaque rencontre. Sur ce point, nous présentons une analyse de contenu des rencontres entre les acteurs politiques européens et mexicains. Rappelons-nous que ces rencontres de haut niveau déterminent le suivi des négociations.

3.6 Le dialogue de haut niveau : les décisions autour du dialogue : le Conseil conjoint Union européenne - Mexique

Le dialogue politique entre l'Union européenne et le Mexique fonctionne selon des lignes de travail assurant des consultations régulières sur certains programmes. Ces consultations doivent amener une aide supplémentaire aux politiques conjointes. Pendant l'élaboration de l'Accord, les partenaires se sont mis d'accord sur les types de groupes et de rencontres nécessaires à garantir une approche étroite. Haas indique que l'importance de ces groupes se trouve dans la coordination et les arguments de la relation internationale, de telle sorte que l'analyse de leur travail nous aide à cerner les défis du dialogue politique.

Les rencontres menées par le dialogue politique ont pris en compte en premier lieu les thématiques du commerce et de la coopération ; elles ont laissé les questions transversales du dialogue politique à la deuxième place. Le travail des groupes comme le Conseil conjoint présente certaines caractéristiques typiques d'une communauté épistémiques ; Haas considère, en ce qui concerne leurs membres, qu'il n'est pas indispensable qu'il s'agisse d'experts scientifiques mais plutôt de groupes qui suivent une méthodologie permettant d'appliquer leurs connaissances dans la relation. C'est-à-dire qu'il existe une coordination dans l'usage de l'information et une dynamique structurée entre les membres. Le dialogue euro-mexicain a défini une série de mécanismes formels par

l'intermédiaire du Conseil conjoint, représenté par les Ministères des Affaires étrangères. Celui-ci apparaît comme le responsable des prises de décisions par la suite. L'Accord fait mention dans son article 13, titre VI, de la coopération avec le Conseil :

- « 1. Le Conseil conjoint établira un dialogue régulier afin d'intensifier et d'améliorer la coopération prévue, y compris en particulier :
- a) l'échange d'informations et d'examen de l'évolution de la coopération ;
 - b) la coordination et la supervision de l'application des accords sectoriels.
2. Il appartiendra également au Conseil conjoint d'établir un dialogue périodique sur les questions économiques, qui comprendra l'analyse et l'échange d'informations, notamment sur les aspects macro-économiques, afin de stimuler le commerce et l'investissement. »

Et dans le titre VII du Cadre institutionnel :

« Article 15 : Conseil conjoint : création d'un Conseil mixte pour superviser la mise en œuvre de cet Accord. Le Conseil aura des rencontres au niveau ministériel à intervalles réguliers et chaque fois que les circonstances le demandent.

1. Le Conseil conjoint est composé de membres du gouvernement du Mexique, d'une part, et de membres du Conseil de l'Union européenne et de membres de la Commission européenne, de l'autre. »²⁵⁶

D'une part, le Mexique participe au Conseil avec son ministre de l'Extérieur et de l'Economie ; d'autre part, la représentation européenne participe avec le ministre des Affaires étrangères, conduit par la présidence du Conseil de l'UE, le secrétaire général du Conseil de l'UE et le représentant de la PESC.

Les rencontres montrent le potentiel des prises des décisions ainsi que le niveau de compréhension mutuelle. Haas soutient que le contrôle des connaissances et de l'information est une dimension importante du pouvoir, la diffusion des nouvelles idées et informations pouvant conduire à de nouveaux schémas de comportement pour se révéler déterminante

²⁵⁶ Cf. *Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación*, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/acuerdoMEXUE.pdf>, révisé le 10 octobre 2007.

en matière de coordination internationale des politiques.²⁵⁷ De la sorte, les rencontres permettent d'aborder de nombreuses thématiques de coordination et de coopération conformes aux programmes. Malgré l'absence de relation plus étroite, les processus décisionnels sont ajustés à l'agenda international. Ainsi, la relation se construit en fonction des activités internationales, de leurs ressources et des intérêts, la combinaison étant produite par les divers degrés de participation internationale.²⁵⁸ Les ministres ont demandé l'établissement d'un contact plus régulier entre les parties pour réagir aux politiques des organismes internationaux. Au cours des rencontres, l'information de la situation internationale est devenue partie de l'agenda multilatéral. La relation entre les acteurs s'est transformée : c'est ce que Haas nomme le rôle de la connaissance basique des experts – communautés épistémiques. Ils jouent en effet un rôle dans l'articulation des relations ainsi que dans le soutien aux Etats pour identifier leurs intérêts en formulant les questions d'un débat collectif et en proposant des politiques spécifiques, ainsi que pour identifier les points de négociation²⁵⁹.

En ce sens, la présentation de l'agenda du Conseil conjoint nous aide à considérer cette transformation du dialogue politique à travers les facteurs de l'action épistémique. Ces actions sont aussi perceptibles à travers les transformations impulsées par les groupes transnationaux, créés à partir de connaissances et de principes normatifs partagés. A travers le Conseil, nous pouvons remarquer l'influence de ces groupes sur les programmes transversaux. Les communautés épistémiques peuvent donc aussi se comprendre comme des groupes transnationaux, les groupes participent aussi à la diffusion des décisions prises, faisant ensuite le bilan de l'impact qu'ils ont eux-mêmes exercé.

3.7 L'interaction des acteurs face à une relation bilatérale

²⁵⁷ Haas, Peter, *Introduction: epistemic communities and international policy coordination*, in *International Organization*, Vol. 46, n°1, *Knowledge, Power and Coordination*, 1992, p. 3.

²⁵⁸ Durazo, Herrmann, Julián, *Una propuesta para el análisis de la regionalización de las relaciones internacionales*, in *Foro Internacional*, 169, Vol. XLIII, n°2, abril-junio 2003, El Colegio de México, COLMEX, México, p. 445.

²⁵⁹ Haas, Peter, *op. cit.*, p. 2

Pendant le premier Conseil tenu à Bruxelles en février 2001, le dialogue a porté sur les bases de la reconnaissance entre les acteurs, la situation politique, les ambitions et les apports de l'Accord. Les délégations étaient formées, pour l'Union européenne, de Madame Anna Lindh, ministre de l'Extérieur de la Suède, membre de la présidence du Conseil de l'Union européenne ainsi que de Monsieur Javier Solana, Secrétaire général du Conseil de l'UE et Haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité. La Commission était représentée par les commissaires Christopher Patten, chargé des Relations extérieures, et Pascal Lamy, chargé du Commerce. Pour le Mexique, la délégation était formée du Docteur Jorge Castañeda, ministre de l'Extérieur ainsi que du Docteur Luis Ernesto Derbez, ministre de l'Economie. La discussion a porté sur trois points : 1) une reconnaissance de la relation bilatérale, l'entrée en vigueur des aspects négociés ; 2) le dialogue politique ; 3) le commerce et la coopération, ainsi qu'un bilan de la situation dans l'UE et au Mexique. Il est à noter que la situation commerciale a été comprise comme le point le plus important car la relation avait été développée à travers les échanges. Cela montre l'importance de la situation géographique du Mexique pour l'élargissement du marché européen.

Au niveau de leur organisation, on peut dire que les rencontres ont révélé une diversité d'intérêts et de conceptions parmi les acteurs. D'un côté, le Mexique se trouvait dans un processus de construction politique interne. Ses institutions démocratiques étant consolidées, la relation entre ministres était favorable au lancement de mécanismes de travail depuis les premières rencontres. Pour l'UE, le dialogue reposait sur la reconnaissance du travail, car les ministres avaient travaillé plutôt à la préparation du Sommet du Millénaire des Nations Unies et à l'élargissement de l'UE.

Ainsi, la perspective institutionnelle est restée focalisée sur l'intégration des participants et sur les moyens de représentation aux divers niveaux de gouvernement. Les gouvernements de l'UE et le Mexique présentaient des opinions communes sur des principes normatifs et produisaient des valeurs fondées sur la justification de l'action sociale des membres de la Communauté²⁶⁰. Cette opinion a été confirmée par le chef du Bureau Europe du Ministère de l'Extérieur du Mexique, qui a indiqué l'existence d'une volonté conjointe de développer le Conseil conjoint grâce à la tenue de deux réunions annuelles entre les

²⁶⁰ Haas, Peter, *ibid.*, p. 3.

partenaires.²⁶¹ Les réunions ont été déterminantes pour la création des institutions répondant aux projets de l'Accord. Le travail a été comme une conséquence des réalités du moment : d'un côté, les politiques européennes d'élargissement, de l'autre, la mutation d'une politique multilatérale vers une politique de sécurité forte et moins consensuelle entre les acteurs internationaux après le 11 septembre 2001. Le contexte des attentats terroristes aux Etats-Unis a participé à l'établissement d'une politique multilatérale où le sujet de la sécurité était dominant. Les relations internationales ont connu une forte censure. La prédominance de la sécurité inter- et intra-relations entre les Etats a affecté les relations euro-latino-américaines.²⁶²

Au cours du deuxième Conseil conjoint (mai 2002), les délégations étaient formées des membres précédemment cités, à l'exception du poste de représentant du Conseil de l'UE chargé de la Présidence européenne, occupé cette fois par Monsieur Joseph Pique, ministre de l'Extérieur. Ce dernier a préparé un bilan sur la relation euro-latino-américaine, la coopération régionale, la planification des différents projets et le niveau de développement de l'Amérique latine. Les thématiques transversales entre l'UE et l'Amérique latine ont été décrites à travers la relation du Mexique pour sa relation avec la région latino-américaine, point important pour conduire les programmes du Conseil.

Lors des rencontres, les ministres se sont accordés sur l'importance de renforcer le dialogue et d'approfondir les échanges et les contacts établis. Ainsi, Guy Petters considère que l'absence d'autorité, associée à la recherche de définitions des compétences entre les acteurs de la relation, génère des échanges institutionnels qui sont souvent *ad hoc* et conçus différemment en fonction de chaque cas particulier.²⁶³ Les résultats de l'Accord au bout de deux ans ont surtout révélé le dynamisme du secteur économique, et montré que la coopération et le dialogue politique en restaient au rang de simples échanges d'expérience.

La proposition du Conseil présente divers niveaux de gouvernement, qui vont dans le sens de l'adoption d'une gouvernance multi-niveaux. C'est-à-dire que le processus de gouvernance intègre à la fois le secteur public et le secteur privé dans des contextes

²⁶¹ Entretien avec le directeur général pour l'Europe du ministère de l'Extérieur du Mexique, Mexique, avril 2009.

²⁶² Gratius, Susanne, *Balance prospectivo del dialogo político: características, etapas y agenda*, in Freres, C., Gratius, S., Mallo, T., Sanahuja, J.A., Pellicer, A., eds., *¿Sirve el dialogo político entre la Unión Europea y America latina?*, Fundación Carolina, documento de trabajo, n°15, Madrid, 2007, p. 72.

²⁶³ Petters, Guy, Pierre, Jon, *op. cit.*, p. 439.

d'échange et de collaboration.²⁶⁴ Ces initiatives ont été suivies par le développement de thématiques transversales de coopération : la question d'un accord en matière de science et technologie, les programmes sectoriels d'éducation, la lutte contre la pauvreté, etc. ; c'est ainsi qu'on en est arrivé à l'inclusion d'autres secteurs. Par exemple, nous pouvons mentionner que, grâce au niveau atteint par le dialogue politique, les échanges ont augmenté en termes de visites des fonctionnaires et de commissaires de l'UE au Mexique, ce qui a permis des avancées dans la relation.²⁶⁵ Cependant, cette inclusion n'a pas été bien définie, la distribution et la coordination de programmes en étant restée aux conditions définies par la Commission et le gouvernement mexicain. L'organisation s'est faite uniquement selon des dynamiques larges, c'est-à-dire avec incertitude et beaucoup d'interprétation.²⁶⁶ Au cours des discussions, le manque d'approche claire a été reconnu par les partenaires : il n'y a pas encore de régulation consensuelle permettant de répondre aux controverses. Au cours des deux premières réunions, les résultats sont restés divergents. Cette situation répond aux changements politiques de la part de l'UE.

Lors de la deuxième rencontre, le début de la circulation de l'euro dans l'UE et les effets de la politique de sécurité lancée par les Etats-Unis sont venus compliquer les résultats déjà faibles de l'agenda euro-latino-américain et euro-mexicain. En conséquence, les programmes sectoriels ont accumulé un retard considérable. Du côté mexicain, il convient aussi de mentionner un aspect important de la situation de l'époque : l'approche particulière envers les Etats-Unis, avec des projets et activités axés en premier lieu sur le commerce, les importations et la question des migrations.

Face à cette situation, pour le troisième Conseil conjoint (mars 2003), les délégations ont été réduites en termes de participants. Pour l'UE, étaient présents Monsieur Anastasios Giannitis, vice-ministre des Affaires étrangères de la Grèce, ainsi que le commissaire Pascal Lamy ; le Mexique était quant à lui représenté par le ministre de l'Extérieur, le Docteur Luis Ernesto Derbez. Les priorités de l'agenda de l'UE ont continué à pointer l'adhésion à l'Union des pays de l'Est, la mission de police en Bosnie-Herzégovine, la situation en Irak, ainsi que le projet de Constitution de l'Europe. Ces événements ont amené une baisse d'intérêt pour les programmes transversaux. La discussion s'est donc focalisée sur la partie la plus envisageable de la relation : la question économique.

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 433.

²⁶⁵ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

²⁶⁶ Haas, *op. cit.*, p. 3.

L'agenda induit par ce secteur économique était devenu le plus dynamique. Les chiffres du commerce bilatéral ont augmenté de 28.3% par rapport aux deux premières années²⁶⁷. Ce résultat a été obtenu grâce aux transferts transnationaux, à la participation et à l'élargissement de l'information avec d'autres groupes, de manière formelle et informelle. Pour Haas, c'est là le résultat des communautés épistémiques, qui peuvent avoir un impact systémique à travers une influence diffusée en réseau. En conséquence, l'évolution de l'économie était alors le premier point dans les discussions du Conseil.

Dans ce même contexte, le dialogue politique faisait partie de la catégorie « problèmes internes du Mexique », rejoignant des sujets comme la consolidation de la démocratie, le renforcement des institutions publiques ou la défense des droits de l'Homme, etc.²⁶⁸ A cet effet, il a été souscrit à la proposition du Conseil mexicain de mettre sur pied un projet de coopération en matière de droits de l'Homme, afin d'incorporer les normes et standards internationaux aux politiques mexicaines. Dans cette ligne, on a pu noter une persistance de l'intérêt pour un compromis commun face au système des Nations Unies et à la lutte contre le terrorisme. L'action des communautés épistémiques visait alors à faire une distinction entre l'expérience et l'influence des organismes internationaux comme les Nations Unies.

Le dernier point de l'agenda était la coopération. L'adoption des mécanismes d'action n'est pas déterminée uniquement par les ministres. Il existe une participation des réseaux qui travaillent autour de la promotion de programmes transversaux pour l'élargissement de la participation du Mexique. Karlsson identifie cette participation comme une réaction du gouvernement face aux lobbies car les lobbies posent des conditions auxquelles les gouvernements doivent s'adapter.²⁶⁹ En conséquence, le travail a suivi quatre axes prioritaires : le développement social et la réduction des inégalités ; la coopération scientifique et technique ; la croissance économique ; la consolidation de l'état de droit ; le soutien institutionnel. L'UE a aussi reconnu la participation du Mexique aux programmes de

²⁶⁷ Cf. *Tercera reunión del Consejo Conjunto UE-México comunicado conjunto de Prensa*, Atenas, 27 de marzo de 2003, UE-MX 3853/03 (Presse 95), p. 2.

²⁶⁸ Le problème chronique de l'insécurité juridique, de l'insécurité publique, de la criminalité organisée, du trafic de drogue, de la pollution de l'environnement, des scandales de corruption et des actes de violence tels que les assassinats de femmes à Juárez et de journalistes dans le nord du Mexique, a entraîné une détérioration de l'image du pays à l'étranger. Cf. González, Guadalupe, *op. cit.*, p. 169, in Herrera Laso, Herrera-Lasso, Luis, coord. *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, FCE, México, 2006.

²⁶⁹ Karlsson, Michael, *Epistemic Communities and Corporate Security: the case of Communicable Disease Control in the Baltic Sea region*, in *Journal of International and Area Studies*, Vol. 11, n°1, 2004, p. 82.

coopération avec l'Amérique latine, comme Alban, Alfa, Al-Invest, Alis, Allure, Atlas, les droits de l'Homme, les ONG et Ubal.

Les programmes de coopération que nous avons mentionnés comprennent une promotion de certaines questions de collaboration.²⁷⁰ Selon le bilan du forum « Dialogue société civile UE-Mexique », les conditions du dialogue n'ont pas prescrit l'agenda ni les thématiques de la délégation, mais la poursuite des rencontres s'est faite grâce au degré d'influence et grâce aux transferts d'information de ces groupes. En effet, le dialogue a conduit à l'idée d'intégrer la société civile dans le dialogue politique. C'est en effet la société civile elle-même qui a pris l'initiative de participer aux dialogues bi-régionaux afin de pouvoir être attentive aux évolutions de l'Accord, un moyen de participation en la matière étant les forums de la société civile.²⁷¹ Cette situation a augmenté le nombre des acteurs du dialogue politique impliqués dans la réflexion sur les demandes faites par la société civile. En raison de ces éléments, les rencontres ont aussi pu bénéficier, dans certains secteurs, d'une politique de haut niveau. Se tissent alors différents liens par une circulation de nouvelles idées, entre la société et les gouvernements, ainsi que de pays à pays²⁷². La mesure de tous ces éléments est importante pour expliquer la situation et les avancées des rencontres. C'est pourquoi l'agenda a proposé de mener une action consensuelle dans les organismes internationaux. Les accords ont permis de présenter des positions communes aux Sommets des Nations Unies. Dans cette situation, Haas indique que le consensus accorde à certains domaines une compréhension qui est diffusée par d'autres acteurs ; la construction de la politique subit donc une influence politique.

Lors de la quatrième rencontre, en mai 2005, l'agenda montre des changements importants. La partie européenne a entre-temps connu une évolution importante de ses structures politiques, plusieurs problématiques s'étant présentées à l'intérieur de la construction européenne. La gestion de la crise en Bosnie-Herzégovine, l'intégration des nouveaux pays de l'Est, la réponse négative de la France et de la Hollande au projet de Constitution, ont marqué la vie de l'Union. Ces événements ont mis à l'épreuve les aspects plus fragiles de la construction européenne, comme les accords de niveau international. Pour le Mexique, la politique extérieure était certes dirigée vers une participation active aux organismes multilatéraux, mais les projets étaient loin de conduire à une politique internationale réellement active.

²⁷⁰ Karlsson, *ibid.* p. 81.

²⁷¹ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexico, 30 avril 2009.

²⁷² Haas, *op. cit.*, p. 27.

Dans ce contexte, la discussion et le nombre de représentants a encore diminué en comparaison des premières rencontres. Le Mexique était représenté par le ministre des Relations extérieures, le Docteur Luis Ernesto Derbez ; l'UE, par Monsieur Jean Asselborn, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du Luxembourg et président du Conseil de l'UE ; enfin, la Commission était représentée par Madame Benita Ferrero-Waldner, commissaire aux Affaires étrangères. Parmi les thématiques abordées, le Conseil a repris la discussion autour de l'intensification du dialogue et des politiques de coordination. Les politiques ont débouché sur des programmes de coopération concernant les thématiques transversales déjà en cours de traitement au Mexique, surtout avec le lancement du programme stratégique UE-Mexique.

Ainsi, le sujet le plus abordé concernant la dynamique du commerce et de l'investissement était la coordination. L'alliance du Conseil a présenté un nouveau programme de coopération, l'objectif établi étant l'identification et l'adoption de mesures de coopération pour le potentiel trouvé au Mexique. De ce fait, des structures intermédiaires se développent alors, sur la base d'une intense coopération entre les agents partenaires poursuivant un but commun²⁷³. La coopération a présenté certaines conditions qui ont montré les enjeux de la politique bilatérale.

La politique choisie par l'UE est celle d'une flexibilisation dans l'exécution des programmes. Moravcsik l'explique comme une tendance des accords internationaux ; la négociation entre gouvernements fait partie d'un jeu politique qui en raison d'une certaine flexibilité permet de parvenir à des concessions. Ainsi, dans le cas de l'Accord, les résultats obtenus sont une généralisation de la situation de la relation.²⁷⁴ Les ministres ont indiqué les nouveaux mécanismes de travail. En effet, ils ont indiqué l'expérience conduite à partir de la deuxième réunion ministérielle sur l'enseignement supérieur ainsi qu'à partir du dialogue avec la société civile. La collaboration a connu un retard déterminé par la nécessaire convergence des situations et des intérêts des groupes. Finalement, le commerce a été repris comme positif et comme bénéficiant du partenariat ; de plus, le Conseil a projeté le programme pour 2007-2013. Nous voyons ici que de nombreuses politiques publiques et

²⁷³ Conein, Bernard, *Communauté épistémique et réseaux cognitifs : coopération et cognition distribuée*, *Revue d'Economie Politique : économie des communautés méditées*, p. 9, http://gdrtics.u-paris10.fr/pdf/ecoles/sept2003/02-01_conein.pdf, révisé le 23 octobre 2009.

²⁷⁴ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

socio-économiques ont des implications importantes pour le commerce international.²⁷⁵ En ce sens, la question commerciale a impliqué une évolution mesurable.

La collaboration a certainement connu des modifications à cause de l'agenda international de l'Union, qui comportait par exemple la politique de sécurité et l'exécution des programmes stratégiques. Malgré les rencontres, le dialogue politique s'est révélé être un événement exprimant les expériences et l'orientation de la politique. Par rapport à cette situation, il est indispensable de procéder à un rappel de la situation mexicaine. Les premières rencontres ont eu lieu sous la première période présidentielle de droite. Lorsque les échanges d'opinion en termes politiques ont été modifiés par les participants, il n'y a pas eu d'effet sur la progression de l'Accord. La Commission a été informée des changements, mais cette situation n'a pas eu d'effets observables sur les rencontres ministérielles. Plusieurs responsables de la délégation de l'UE à Mexico ont qualifié la relation de « sans aucun problème ».²⁷⁶ Les résultats de ces réunions contrastent avec les différentes perceptions du dialogue politique, malgré les demandes des acteurs. D'ailleurs, il faut mettre en évidence que la politique de sécurité lancée par les Etats-Unis en 2001 est venue changer les positions des acteurs internationaux. L'idée de construire et de cordonner une nouvelle politique de sécurité de l'UE a contribué à faire monter l'attention quant aux questionnements des partenaires comme le Mexique. Pour ce dernier, la relation avec l'UE était loin de se concrétiser dans la politique extérieure, en raison de la relation avec les Etats-Unis et les organismes internationaux.

Pourtant, à la cinquième réunion, les représentants ministériels mexicains avaient changé. La représentation était assurée par Patricia Espinosa, ministre des Affaires étrangères, et la partie européenne était représentée par le ministre des Affaires étrangères de l'Allemagne. La priorité de l'agenda était la continuité de la coopération. Cette situation a défini les programmes d'assistance et la perspective de coordination entre les représentants ministériels. Face aux événements mis à l'agenda international, la nouvelle situation a favorisé la discussion autour d'une action multilatérale.

Le dialogue politique a amené une perspective importante pour la consultation bilatérale. L'expression institutionnelle des résolutions démontre l'existence d'une série de d'intérêts communs. De cette manière, les conséquences internationales peuvent déterminer

²⁷⁵ Moravcsik, *ibid.*, p. 492.

²⁷⁶ Résultats des enquêtes faites avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

les transactions internationales entre des partenaires asymétriques comme l'UE et le Mexique. D'ailleurs, le dialogue a été divisé en trois secteurs, l'accent étant mis sur le renforcement du dialogue politique. Un autre point de référence a été celui de thématiques plus spécifiques comme celle des droits de l'Homme : le questionnement à ce sujet portait sur la nouvelle politique et les nouvelles mesures face aux migrations internationales. Les communautés épistémiques voulaient promouvoir une idée consensuelle sur la question des migrations, afin d'amener un rapprochement avec les politiques multilatérales de divers organismes internationaux. En comparaison de ce qui avait eu lieu lors des précédentes rencontres, la situation internationale a retenu l'attention au niveau des politiques conjointes entre les acteurs, en raison du contexte international. L'inquiétude en la matière répond à la politique sécuritaire lancée depuis 2001, avec des nouvelles actions multilatérales. Ainsi, tous les outils disponibles ont été convoqués au dialogue politique.

Les dispositions prises dans le domaine de la coopération ont été assez importantes, mais pas autant que celles concernant le commerce. La structure de la coopération a connu un changement dans le type de projet soutenu par la Commission²⁷⁷ : le programme de l'Accord 2007-2013 a adopté une « stratégie d'aide au développement pour le potentiel du Mexique ». A ce niveau, il faut dire que la délégation de l'UE a indiqué la direction d'une politique qui serait moins une politique d'assistance qu'un échange actif passant par des réseaux spécialisés sur des thématiques spécifiques²⁷⁸. Dans ce contexte, la rencontre a évoqué le programme PROTLCUEM, qui vise à faciliter l'exécution de l'Accord.

La question de la cohésion sociale a été l'objet d'une attention particulière : c'est la conséquence des diverses consultations entre le gouvernement mexicain et la société civile. Depuis le Mexique, les associations font le suivi des Forums : c'est aussi un compromis avec le Ministère de l'Extérieur et le Bureau de la société civile du ministère, qui permet de continuer les rencontres entre le gouvernement et les associations de la société civile.²⁷⁹ Ces résultats ont permis de diviser la coopération en trois secteurs prioritaires : la cohésion sociale ; l'économie durable et la compétitivité ; l'éducation et la culture. Suite à l'expérience de coopération développée depuis 2002, une interaction entre des experts a été mise en place conformément à la prise de décision et au système d'échange d'informations. La représentation mexicaine a ajouté des clauses sur l'agriculture, les services et les

²⁷⁷ Entretiens avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexico, 30 avril 2009.

investissements, afin d'avancer dans le partenariat et la question d'institutionnalisation du dialogue avec la société civile.

Au cours de la rencontre, les partenaires ont fait preuve de résistance par rapport au système d'évaluation de l'Accord. Cette inquiétude montre comment les acteurs peuvent réagir positivement à certaines thématiques comme la politique multilatérale. De ces difficultés résulte une inactivité et donc l'absence de nouvelles opportunités ; ceci résulte en des temps d'incertitude où les acteurs restent inactifs. Mais cette incertitude crée par contre des fenêtres d'opportunités où les communautés épistémiques peuvent exercer leur influence.²⁸⁰ C'est le cas pour la société civile, qui souligne le manque d'évaluation de l'Accord entre l'UE et le Mexique ; le travail des associations cherche à montrer les déficits de l'Accord. Les difficultés pour évaluer l'Accord au niveau ministériel sont le résultat de la faiblesse des mécanismes mis en place. Le manque de volonté pour mettre en place une évaluation est également l'expression d'une incapacité à amener l'Accord dans la direction d'une relation bilatérale, celle-ci étant toujours en attente d'être redéfinie. Au cours des dernières rencontres ministérielles, il y a eu un manque d'avancées quant à la poursuite de l'Accord. Le manque de mesures visant à réviser l'Accord est flagrant.

La structure de la sixième rencontre signale par contre des avancées importantes. Les opportunités de la réunion conduisent à la consultation de divers acteurs transnationaux. La sixième rencontre ministérielle de mai 2009 a été conduite par le ministre des Affaires étrangères de la République tchèque Jan Kohout en tant que président du Conseil de l'UE et par la commissaire aux Affaires étrangères Benita Ferrero-Waldner. Pour le Mexique, la ministre de l'Extérieur Patricia Espinosa était présente. Le dialogue a porté sur les trois axes d'action ainsi que sur les lignes transversales des dernières rencontres. Par ailleurs, il est important d'étudier les thématiques internationales, non seulement au niveau bilatéral mais aussi au niveau international.

Au cours du Conseil conjoint précédent, il s'était produit un changement qualitatif autour de la relation. Ce changement était le résultat du Sommet de Lima en 2008, qui avait nommé le Mexique comme partenaire stratégique. Cette nomination était basée sur la promotion conjointe par l'UE et le Mexique de valeurs et de principes au sein des Forums internationaux. Cette attribution était attendue par le Mexique depuis 2008, date où le

²⁸⁰ Risse, Thomas, cité par Karlsson, Michael, in *Epistemic Communities and cooperative Security*, op. cit., p. 91.

gouvernement mexicain avait lancé la proposition de « partenariat stratégique ». Le développement d'un réseau visant cette nomination avait élargi les thématiques de l'association euro-mexicaine à des thématiques de niveau multilatéral, régional et bilatéral. Les partenaires ont inclus les questions de désarmement et de non-prolifération, de contrôle des armes conventionnelles et de munitions, de lutte contre le terrorisme et de criminalité organisée, des migrations transnationales, d'environnement, de sécurité publique et de droits de l'Homme²⁸¹.

On constate alors dans la réflexion menée par l'UE une montée en puissance des problématiques liées aux enjeux de la politique multilatérale désormais inclus dans la collaboration : la lutte contre la drogue, les migrations, la criminalité transnationale organisée, les droits de l'Homme, l'environnement et le changement climatique, ainsi que le désarmement. Ces éléments correspondaient aussi à la situation politique du Mexique, devenue inquiétante au cours des années précédentes en raison de l'augmentation de la violence et de la question de la drogue. Les recommandations ont été faites sur des thématiques spécifiques. Pour les droits de l'Homme, l'intérêt porte sur un renforcement de la promotion et de la protection des droits par l'échange d'expériences de meilleures pratiques. Le Mexique et l'UE ont aussi exprimé leur engagement commun pour parvenir à un accord mondial de désarmement.²⁸²

La coopération présente un bilan essentiellement en termes de transferts internationaux : elle joue un rôle de générateur d'information entre les partenaires. Ainsi, le programme 2007-2013 a élargi les moyens de participation à d'autres secteurs comme la cohésion sociale, l'éducation et la culture, l'économie durable et la compétitivité. Le modèle développé a été celui des communautés épistémiques, avec une simplification des échanges d'information.

Le dernier point de la réunion était le commerce. Son institutionnalisation rend compte de l'importance du travail conjoint des acteurs transnationaux. Cet aspect a connu une continuité relativement équilibrée. Un autre point important est lié au dialogue avec la société civile. La continuité d'une communication existante entre la société civile et le gouvernement mexicain a mené à l'inclusion de la société civile dans le dialogue politique euro-mexicain. En conséquence, les forums de la société civile ont été mis sur pied pour

²⁸¹ Cf. *Comunicado conjunto VI Consejo conjunto UE-México*, Praga, Republica Checa, 14 de mayo 2009, p. 1. http://www.sre.gob.mx/csocal/contenido/comunicados/2009/may/cp_114.html, révisé le 5 décembre 2009.

²⁸² *Ibid.*, pp. 2, 3.

favoriser le dialogue. Cette implication de la société civile a ouvert une opportunité pour la production de mécanismes d'évaluation conjointe mêlant haut niveau politique et société civile. Au Mexique, cette implication constitue un compromis acquis sous le gouvernement de Vicente Fox ; la pression de la société civile lui a permis d'obtenir un rôle et une participation sur les thématiques internationales. La relation est devenue plus formelle et le ministère des Affaires extérieures était dans des dispositions favorables pour écouter la société civile et ses critiques concernant les décisions relatives à l'Accord global.²⁸³ La société civile souhaitait contribuer au développement d'un dialogue politique efficace avec l'Union européenne, non seulement entre cette dernière et le Mexique mais, aussi entre l'UE et l'Amérique latine dans son ensemble.

Ainsi, le fonctionnement des réseaux repose sur des relations qui nécessitent une coopération multilatérale. Un temps important a été consacré par les groupes de la société civile à l'identification de nombreux domaines de coopération, afin de montrer qu'il est possible pour le gouvernement de compter sur une collaboration efficace et étroite de la part de la société civile. A la longue liste des domaines de coopération, ces groupes ont ajouté : la sécurité publique, l'éducation, la culture, la science, ainsi que la technologie et l'innovation, les relations économiques et commerciales, l'environnement et le développement durable, le développement régional et social et la cohésion sociale. Ces thématiques doivent être abordées dans les prochains mois.

3.8. Le Comité conjoint : l'institutionnalisation des projets

Le dialogue de haut niveau ministériel ne dispose pas des attributions de compétences nécessaires pour mener les discussions thématiques transversales. La participation de haut fonctionnaire centré dans la mise en place des programmes de coordination ne permet pas d'avancer sur ces questions au sein de la coopération ministérielle. Dès lors, l'assistance d'un Comité conjoint a aidé à faire face à la faiblesse découlant de la présence d'un grand nombre de thématiques. Cependant, le dialogue s'est installé dans une dynamique freinant la discussion des secteurs qui ne concernaient pas les hautes sphères politiques. L'installation du Comité conjoint a alors favorisé l'existence d'une discussion plus constante sur la coopération. Le besoin d'appliquer les programmes politiques sur lesquels un accord existait a amené une alternative : la création d'un Comité

²⁸³ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexico, 30 avril 2009.

d'assistance. La discussion ne pouvant en effet pas en rester au niveau ministériel, le Conseil conjoint a décidé d'être assisté par un tel Comité conjoint. Les facultés de ce Comité conjoint sont décrites comme suit par l'article 48 de l'Accord global :

« 1. Le Conseil conjoint sera assisté dans l'accomplissement de ses tâches par un Comité conjoint composé de représentants des gouvernements du Mexique, habituellement des hauts fonctionnaires, et de représentants des membres du Conseil de l'Union européenne et des membres de la Commission européenne.

2. Le Comité conjoint se réunit une fois par an de manière générale, alternativement au Mexique et à Bruxelles, à une date et un jour que les parties décideront à l'avance. » ²⁸⁴

Avec la création du Comité conjoint, il est devenu clair que le niveau ministériel n'était pas suffisant pour discuter l'intégralité des programmes transversaux. On a alors cherché à développer de nouvelles stratégies au travers de mécanismes d'interlocution, afin d'aboutir à une discussion réussie à propos des divers programmes de coopération.

A ce stade, l'épistémologie nous suggère de procéder à l'analyse des actions de coordination apparues entre les groupes. Les variables de consultation ont été identifiées selon l'organisation entre secteurs sur les questions économiques et de coopération car le secteur des programmes sociaux devait attendre un moment plus propice à la reprise des discussions et à l'intégration de secteurs transversaux.

L'interaction que nous pouvons constater tout au long du travail des Comités confirme que les transferts d'information parviennent à former un agenda repris par le Comité conjoint afin de relancer les programmes substantiels de l'Accord. Dès lors, dans l'étude de l'interaction observable lors de chaque réunion, nous percevons l'existence d'une coopération multilatérale entre les différents niveaux – et pas seulement entre les hauts niveaux. Le traitement des thématiques transversales a permis la poursuite des relations entre les acteurs ainsi que l'existence d'espaces de promotion des programmes (comme l'agenda bilatéral ou l'agenda régional proposé par l'UE en Amérique latine). Ce mécanisme d'action a installé un réseau transnational fondamental pour le travail des communautés épistémiques. Dans l'analyse de chaque Comité, nous montrerons qu'il existe un déficit dans

²⁸⁴ Cf. *Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación*, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/acuerdoMEXUE.pdf>, révisé le 10 octobre 2007.

l'analyse de l'Accord, de chacun des deux côtés. La périodicité des réunions n'a pas permis au Comité de travailler sur les questions importantes, malgré la continuité des rencontres. En effet, le Comité était plutôt à la poursuite de programmes produits par l'UE.

3.9 La coordination bilatérale : un processus dysfonctionnel

La première réunion du Comité conjointe a eu lieu après le début de l'Accord en octobre 2001, en la présence de divers représentants politiques tant européens que mexicains. L'analyse du type de représentation présente, surtout pour ce qui concerne le commerce et l'économie, montre que la question sociale n'était pas présente. En fait, le dialogue politique a été engagé plutôt pour suivre les avancées de la partie économique de l'Accord. La Commission européenne était représentée par Fernando Valenzuela, directeur général adjoint des Affaires étrangères, Roderick Abbot, des Affaires commerciales ; pour l'UE étaient présents Willy Stevens, directeur du ministère des Affaires étrangères de Belgique ; pour le Mexique on comptait l'ambassadeur du Mexique auprès de la Communauté européenne Porfirio Muñoz Ledo, le Docteur Miguel Hakim, sous-secrétaire aux Affaires économiques et à la Coopération internationale, ainsi que Fernando de Mateo, coordinateur général des négociations avec l'Amérique latine pour l'ALCA, l'Europe et le ministère de l'Economie mexicain.

Le bilan de la rencontre est très simple. Les échanges entre fonctionnaires ont mis en évidence l'importance de l'Accord, rappelant les différentes visites au Mexique effectuées par des hauts fonctionnaires et les rencontres au sein de différents forums visant à élargir la relation. Le réseau tissé entre ces fonctionnaires, dans leurs domaines respectifs, a facilité le travail des rencontres. La mise en place d'un dialogue de proximité, ainsi que le fait de travailler ensemble au niveau international pour l'UE et le Mexique. Le travail des rencontres s'est déplacé vers de nouveaux programmes associés aux gouvernements, où le multilatéralisme occupait une place importante, dans le but de redéfinir le travail entre les partenaires que sont l'UE et le Mexique. Cette situation correspondait évidemment au résultat du travail des communautés épistémiques, grâce auxquelles la connaissance des modèles de communication avait commencé à faire partie de l'horizon d'un réseau de décideurs politiques. Sur ce point, l'intégration de thématiques ou de rendez-vous internationaux, tels que le sommet UE-ALC ou la conférence des Nations Unies sur le

financement et le développement, ont amené les partenaires à envisager une coopération élargie au niveau bilatéral. Les priorités sur lesquelles un accord se dégageait concernaient le point de la *coopération* : la lutte contre la pauvreté, le développement social, la coopération scientifique, technique, éducative et culturelle, la coopération dans le secteur économique, la consolidation de l'état de droit, ainsi que l'aide à la question institutionnelle.

On trouve dans les réunions ministérielles la trace d'un dialogue visant à développer la participation des sociétés civiles mexicaine et européenne à travers la présence de certaines communautés épistémiques. On assiste donc à la production d'un réseau élargi, intégrant une communauté de spécialistes capables de produire des informations nouvelles.²⁸⁵ Le bilan des réunions a permis de montrer que, au cours de la première année d'existence de l'Accord, la possibilité de maintenir des résultats positifs était envisagée à travers un échange d'informations entre hauts niveaux politiques. Mais des résultats étaient également attendus suite aux échanges d'information faits avec la société civile, devenue une nouvelle référence dans le dialogue avec les institutions. Sur ce point, les partenaires ont mis l'accent sur les diverses façons dont les nouvelles idées et l'information étaient diffusées et prises en compte par les décideurs. L'approche épistémique des communautés suggère une origine non systémique à cet intérêt de l'État.²⁸⁶

La deuxième réunion a présenté un agenda plus dynamique au niveau des thématiques de l'Accord. L'influence des communautés épistémiques est perceptible dans les discussions. Ensuite, ces rencontres ont réalisé un bilan du travail réalisé sur les axes de la coopération et du commerce et le dialogue politique a trouvé une certaine récapitulation dans les questions horizontales de programmes faites par l'UE. Dès lors, il est indispensable d'observer comment certaines thématiques se sont développées dans ces rencontres. En conséquence, les caractéristiques de l'agenda exposent l'état de la communication et du dialogue entre les membres.

Il faut spécifier que l'objet des réunions était de définir les stratégies des programmes et de poursuivre les opportunités en matière de prise de décisions politiques. Les bilans de chaque réunion comprennent une définition de chaque communauté épistémique avec ses caractéristiques, attestant d'une reconnaissance des connaissances de chaque groupe participant au dialogue. La communication devient alors une stratégie de la

²⁸⁵ Haas, Ernst, *op. cit.*, p. 4.

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 4.

part des acteurs qui veulent assumer la conception des politiques gouvernementales. Pour la deuxième rencontre, l'intégration était également suivie par des acteurs institutionnalisés bien distincts, appartenant au domaine commercial et économique. Les thématiques traitées par les fonctionnaires ont été classées en trois catégories. Pour le dialogue politique, le bilan était peu développé. La discussion concernant les événements en Amérique latine, l'évolution internationale et les migrations a été placée à l'agenda du Mexique. Ensuite, la situation bilatérale a inclus des thématiques transversales comme le programme des droits de l'Homme au Mexique ou la question multilatérale. Ces problématiques se sont retrouvées dans de nombreux programmes mis à l'agenda international de la coopération. En raison de leur diversité, les décideurs politiques ont appelé certains groupes parmi les participants à faire part de leurs expériences. On peut ainsi citer la participation de la société civile à la préparation d'un Forum conjoint entre l'UE et le Mexique, mais aussi l'engagement reconnu de certains participants.

En conséquence, le bilan de la réunion a mentionné les programmes considérés des *mémoires*. La Commission européenne a favorisé l'identification de programmes de développement social, la négociation d'un accord scientifique et technologique, ainsi que l'environnement. Le point consacré à l'économie et au commerce a recueilli des opinions favorables. Les fonctionnaires ont reconnu l'existence d'opportunités réciproques pour les partenaires. Les experts ont résolu de lancer un projet de coopération entre les petites et moyennes entreprises. Les capacités et la connaissance du milieu économique et commercial ont montré l'expérience de la négociation bilatérale. En conséquence, la coopération travaille à une série de programmes visant à institutionnaliser les échanges, du fait que le processus d'institutionnalisation est planifié par les acteurs ministériels entre les différentes réunions.

A l'occasion de la troisième rencontre du Comité, nous pouvons remarquer que le dialogue politique reste sur une ligne ambiguë. En effet, l'approche par la coordination reste à la mesure d'un échange d'opinions concernant la situation en Amérique latine et la politique multilatérale envisagée par l'UE. La question de la coopération poursuit sur la ligne du bilan des réunions précédentes, à quoi les partenaires ajoutent des programmes horizontaux comme ALFA ou ALINVEST, ainsi que les conclusions du premier dialogue avec la société civile.

Dans le cas du commerce, l'institutionnalisation a contribué à mettre en place une stratégie transnationale permettant d'exercer une influence²⁸⁷ dans l'espace d'action ; nous sommes donc devant un phénomène de diversification des opportunités. L'utilisation du pouvoir par les groupes transnationaux face aux décideurs de haut niveau tels que les officiels gouvernementaux.²⁸⁸ La stratégie des réunions visait à institutionnaliser les mécanismes d'interaction. Cependant, on note l'existence de déficiences dans le dialogue politique complémentaire visant à intégrer d'autres secteurs. L'inclusion de secteurs commerciaux montre que les groupes épistémiques ont travaillé sur un schéma de décision stratégique déjà connu, avec des contacts institutionnalisés. C'est-à-dire qu'en raison de l'expérience, le secteur commercial a connu une réussite plus remarquable que le dialogue politique et la coopération. Il est indispensable de regarder comment, dans chaque réunion, l'intégration de fonctionnaires a provoqué des changements. Ce sont justement ces actions qui nous aideront à identifier les transferts politiques et transnationaux.

La quatrième réunion a réuni, autour d'un bilan du dialogue politique, des représentants des ministères des Affaires étrangères des deux partenaires. Auparavant, les réunions avaient mis en place un bilan de certains programmes comme le commerce et la coopération. Ainsi, nous voyons que l'influence des groupes épistémiques et de leur expérience a exclu des discussions certaines thématiques importantes, comme la possibilité d'une approche politique entre l'UE et le Mexique. Le bilan de la réunion a porté sur la politique multilatérale comme initiative de la relation bilatérale et pas sur les avancements de l'Accord global. L'évaluation sur la question commerciale a eu une continuation pour l'application d'une communication entre les communautés épistémiques de l'UE et du Mexique. L'intervention de ces groupes a soutenu le développement du travail de coopération grâce à divers moyens de communication, comme les séminaires d'information. Pour la catégorie de la coopération, le Comité a continué avec une articulation différente du travail et une catégorisation des projets énoncés dans la stratégie. L'organisation des réunions à partir de la quatrième rencontre explique comment les différents secteurs ont trouvé de nouveaux espaces pour évoquer efficacement la question politique. Mais il est important de considérer cette catégorie politique comme une simple réalisation de réunions portant sur des politiques publiques à mettre en œuvre dans des délais prévus par un agenda. En effet, il s'agit d'un secteur où la discussion et la programmation de certaines politiques était prioritaire. Mais il est aussi facile de percevoir que le renforcement politique

²⁸⁷ Karlsson, p. 84.

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 84.

n'a pas été considéré comme prioritaire par les partenaires. Chaque communication du Comité comporte en effet une forte demande de renforcement de la relation, mais le problème de conception de l'Accord est évident face à ce type de demandes, car la périodicité des réunions et des rencontres est très faible (au moins tous les ans) pour permettre de vraies avancées en termes de projets. Les modèles de coopération doivent être adaptés aux conditions de chaque partenaire. Sur ce point, Karlson signale qu'il appartient à chaque gouvernement de répondre aux conditions de la politique pour s'adapter au travail. En conséquence, les membres de chaque Comité sont susceptibles de manifester une confiance dans l'avancement de programmes face aux instances politiques participantes, même si elles se trouvent dans des situations asymétriques.

Lors de la cinquième réunion, un instrument consultatif mixte a été identifié entre le Conseil et le Comité. Le Comité a constaté que les espaces de discussion ne devaient pas être partagés seulement à de hauts niveaux ministériels. Pourtant, le Comité a démontré que l'ouverture aux secteurs sociaux pouvait aider à transmettre plus efficacement les résultats de l'Accord aux gouvernements. Le caractère important des dernières réunions réside dans la prolifération des programmes et des projets à caractère sectoriel. L'évaluation du Comité a montré les limites de la relation euro-mexicaine au cours du temps. La discussion s'est prolongée autour de la définition des paramètres opérationnels de chaque accord sectoriel. Le Comité a traité la possibilité d'intégrer des secteurs comme ceux de la culture et de l'éducation. Le partenariat considère que la négociation de nouveaux programmes par la partie européenne s'appuie sur une série d'intentions de programmes développés par l'UE. Cette affirmation coïncide avec les origines de la politique européenne en direction de l'Amérique latine et avec le partage avec le Mexique d'espaces d'intérêts prioritaires.

Le rapport de la sixième réunion témoigne d'un changement dans la composition de la délégation. Le dialogue s'est reposé sur la continuité des consultations, mais il faut souligner que le retour à la discussion de la politique multilatérale montre l'impact d'une vision régionale de la coopération : l'Union européenne et le Mexique ont réitéré leur intérêt pour un renforcement des mécanismes bilatéraux et bi-régionaux de consultation politique, ainsi que pour une coordination mutuelle sur les questions de politique internationale.²⁸⁹ Il existe une différence de travail bien marquée pour chaque Comité défini dans le dialogue comme une communauté épistémique. Dans ce contexte, la question des migrations a lancé

²⁸⁹ Cf. La déclaration : *Sexta Reunión del Comité conjunto México-Unión Europea*, http://www.sice.org/TPD/MEX_EU/MEX_EU_s.ASP#Council, révisée le 2 juillet 2008.

l'initiative d'un Forum international sur la Migration lié aux Nations Unies. En ce qui concerne la coopération, le bilan devait lancer de nouveaux programmes. Ces programmes, après de nombreuses consultations, ont fourni la forme et la manière nécessaires à construire des dialogues avec d'autres secteurs importants comme les sciences et les technologies. C'est là le résultat d'une longue discussion suivie entre experts au cours du premier programme de coopération entre 2002 et 2006. Même si les dialogues de haut niveau ont été conçus comme une manière de s'organiser et de mettre en place certains programmes pour l'avenir, les réunions montrent le besoin de considérer les secteurs intéressés en leur permettant de participer à la consultation ministérielle. Pour la coopération commerciale, le Comité a identifié de nouvelles lignes de travail, comme le Programme des petites et moyennes entreprises (Piapyme). La reprise de la question de la cohésion sociale s'est faite à travers un échange concernant d'éventuels plans de coordination avec les politiques sectorielles. Ainsi, le Comité manifeste une conception de la coopération qui est loin de structurer la définition des pratiques sociales.

La limitation du travail ministériel d'analyse de l'évolution de l'Accord est visible dans les réunions. La temporalité des réunions suppose une communication déterminée entre les participants du Comité. La continuité des réunions a besoin des bilans pour considérer les thématiques à suivre à propos de l'Accord global. La septième réunion a suivi la même structure de discussion que la dernière réunion du Comité, elle a produit un bilan négatif en raison des difficultés rencontrées dans la mise en place de programmes au cours des années précédentes. Il s'agissait de problèmes d'application et de coordination. Ces dysfonctionnements amenaient à remettre en cause les processus d'évaluation réalisés au niveau ministériel. Même si le partenariat remplissait une fonction à travers les transferts internationaux de mobilité, la connaissance des acteurs ne pouvait pas consolider les programmes soutenus sans un consensus entre les différents secteurs. En conséquence, les avancées formulées n'étaient pas une expression des compétences des acteurs, mais plutôt des observations sur les politiques menées jusqu'alors. Pour le dialogue politique, la volonté est restée sur la même ligne d'une politique multilatérale et d'une nouvelle demande de renforcement, ainsi que sur des questions comme les programmes de soutien de droits de l'Homme, les migrations, la question environnementale, le changement climatique et enfin la relation entre l'UE et l'Amérique latine. La discussion a indiqué les secteurs plus concrets et observables comme les droits de l'Homme, les sciences et technologies, ainsi que le nouveau programme de coopération pour la période 2007-2013.

La différence entre le Conseil et le Comité est plus marquée quand la discussion est consacrée à la génération de programmes et à la négociation entre les divers secteurs d'application. A cet effet, il existe une action des groupes épistémiques aux différents niveaux de connaissance. Les différences exposent la gouvernance multi-niveaux, c'est-à-dire que la génération d'un dialogue multi-niveaux part de l'évaluation effectuée par les membres du Comité. Malgré les discussions et l'intégration sectorielle, la temporalité rend difficile l'application d'un bilan concret. Le fait d'élargir chaque fois la collaboration à d'autres acteurs comme les ministères a développé la gouvernance multi-niveaux, mais les réunions sont paradoxalement suivies seulement par le niveau ministériel. La collaboration au niveau ministériel limite l'impact de l'Accord dans la consultations.

A l'occasion de la huitième réunion en 2008, le dialogue a intégré des membres issus de tous les secteurs ministériels. La réunion était axée autour de quatre axes : l'association stratégique, le dialogue politique, la coopération et enfin le commerce. En raison de la nomination du Mexique comme partenaire stratégique, la réunion s'est engagée autour d'une formulation positive de l'Accord global. La formulation de l'association stratégique a relancé les objectifs de la politique européenne par rapport à certains pays latino-américains. C'est à ce moment-là qu'on a intégré le Mexique en tant que partenaire stratégique. Pour ces actions, la réunion a établi les conditions d'une combinaison d'éléments et de mécanismes de négociation afin d'aborder les cibles des programmes sectoriels et des Comités. Pour le Comité mexicain, la définition du partenariat stratégique allait augmenter la qualité et le niveau des relations, afin de donner une nouvelle définition de la coopération bilatérale dans tous les domaines.²⁹⁰ La question se posait de savoir si cette dénomination aiderait à mieux gérer les fonctions de tous les secteurs qui participent au politique multi-niveau. Par ailleurs, la nomination du Mexique comme partenaire stratégique n'a pas donné de nouvelles propositions pour avoir une meilleure coordinations. La nomination de partenaire stratégique ne propose pas de véritable analyse de la situation ni de la diffusion des programmes à venir. Au contraire, nous sommes face à une dénomination qui ne définit pas clairement les ambitions des différents partenaires. Dans la pratique, on a affaire à un dialogue ministériel qui n'a pas trouvé les moyens efficaces d'une évaluation formelle. C'est-à-dire que les critères de coopération sont encore en phase de développement, sans organisation régulatrice qui puisse proposer des solutions aux situations réunissant des facteurs contradictoires.

²⁹⁰ Cf. *Comunicado Conjunto Octava Reunión del Comité Conjunto México-Unión Europea*, http://www.sice.org/TPD/MEX_EU/MEX_EU_s.ASP#Council, révisé le 2 juillet 2008.

Le contenu de cette rencontre a été suivi par Daniel Parfait pour l'UE et par Luz Maria de la Mora, chef de l'Unité Affaires économiques et Coopération internationale du ministère des Affaires étrangères du Mexique. Les deux parties ont exposé la thématique du dialogue des sociétés civiles mexicaine et européenne avec les institutions. Les résolutions présentent la parole d'un important secteur de consultation au sujet de la liste des programmes qui se sont ajoutés à la coopération. La capacité de la société civile à agir sur les paramètres de consultation est importante : on remarque l'émergence de questionnements tels que la prévention ou l'application des programmes de coopération en matière sociale. Ensuite, la thématique des migrations a soulevé non seulement la question de la relation entre Mexique et Etats-Unis en matière de migration mais aussi la situation internationale vécue par l'UE à l'époque (cf. *supra*) et les nouvelles mesures prises dans le contexte international. Même si la situation sur la migration entre ces deux partenaires s'inscrit dans le contexte de problématiques différentes, la partie mexicaine a demandé un dialogue afin de renforcer la situation concernant la migration. Ensuite, le dialogue a abordé des situations particulières au Mexique : la problématique des droits de l'Homme et la violence apparue au cours des dernières années dans le pays.

Les récentes évaluations du dialogue multi-niveaux ont permis des avancées dans la relation entre les partenaires. Même si l'UE connaît une situation différente de celle du Mexique, l'augmentation des problèmes internes au Mexique a attiré l'attention de l'UE sur la mise en place d'un dialogue visant à un compromis conjoint. Ainsi l'adaptation de certains politiques d'interdépendance sont adaptés à la stratégie politique des systèmes politiques de nature différente.²⁹¹ Nous verrons l'engagement de la politique de l'UE au cours de l'application l'Accord.

Une analyse de la coopération a été réalisée par Petro Mavromichalis, chef responsable de la relation avec le Mexique et l'Amérique centrale de la Direction générale des Affaires étrangères, Luz Maria de la Mora, chef de l'Unité Affaires économiques et Coopération internationale du ministère des Affaires étrangères, ainsi qu'Ana Pumares, coordinatrice pour le Mexique de la Direction générale de l'Office de Coopération EuropAid de la Commission européenne (AIDCO). Les auteurs ont suivi l'impact des programmes de coopération économique, de sciences et technologies et de développement social. Pour la coopération économique, ils ont énoncé les progrès de programmes tels que le Programme

²⁹¹ Mayntz, R., *ibid.*, p. 19.

intégral d'aide aux petites et moyennes entreprises (PIAPYME) et la facilitation des programmes de coopération. Le programme sectoriel de sciences et technologies a réussi à connaître des progrès depuis le lancement d'un programme de collaboration avec les instances chargées des sciences et technologies au Mexique. Si on examine l'intégration de ces programmes sectoriels, on se rend compte de la nécessité d'une coordination à divers niveaux. Cela reprend l'idée d'un accord situé à plusieurs niveaux, qui concerne différents secteurs de négociations privés et publics. Un autre point important relevé dans l'analyse est celui de la coopération dans les questions de la société civile et de la cohésion sociale. Les membres du Comité ont signalé l'intégration de programmes sectoriels au programme stratégique de 2007-2013 : la santé, la sécurité sociale et la question fiscale.

La délégation européenne présente était composée de Philipp Dupuis, chef de l'Unité des Affaires commerciales avec les Amériques de la Direction générale du Commerce de la Commission et la délégation du Mexique était composée d'Eduardo Ramos, chef de l'Unité de négociations commerciales du ministère de l'Economie. Le commerce est facile à qualifier car les paramètres sont définis par les investissements et les résultats de négociations vis-à-vis de besoins particuliers. L'augmentation du commerce bilatéral est en équilibre dans les chiffres, malgré la situation du Mexique où les avantages ne sont pas réellement mesurables dans le cadre du développement social. Ainsi, les objectifs lancés dans le cadre de l'initiative de coopération restent dans l'attente de résultats positifs.

Le rôle des groupes épistémiques doit être questionné dans le cadre de la dynamique des pratiques, qui sont largement adaptées aux circonstances mais manquant d'une évaluation correspondant à définition structurelle de l'Accord. La consultation de groupes épistémiques peut réellement profiter d'une formule politique à plusieurs niveaux ; elle peut aider à construire une organisation plus stratégique que celle qu'on a pu observer au cours des dernières rencontres. Il est évident que le réseau de promotion de la coopération a acquis de l'importance par rapport à la désignation des programmes sectoriels. Dès lors, les secteurs privé et public participent au dialogue de haut niveau. De telles relations sont construites sur la base d'une institutionnalisation ou d'un réseau développé à travers la communication entre agents traditionnels. Il s'agit d'associations avec mécanismes de communication nécessaires pour mettre en lumière les faiblesses de l'Accord. Mais ces groupes, à l'échelle internationale, multiplient les variantes organisationnelles visant à développer des actions conjointes. Leur représentation est alors assurée dans les rencontres

du Conseil, ce qui doit permettre de trouver les moyens d'évaluation indispensables et qui n'ont pas jusqu'ici été inscrits de façon adéquate dans l'Accord.

Nous présentons ci-dessous un tableau qui fait une synthèse des éléments exprimés au cours du chapitre, avec les résultats obtenus par chaque Comité. Nous y prenons les trois questions de l'Accord : le dialogue politique, la coopération et les affaires économiques. Depuis la première réunion, le contenu du dialogue politique sur la coopération et le commerce montre que la relation bilatérale ne bénéficie pas d'un agenda défini et contrôlé par des mécanismes d'évaluation formelle, qui seraient consacrés à l'état d'avancement de chaque programme considéré. La répétition des objectifs montre que les secteurs concernés ne disposent pas de structures institutionnelles d'organisation permettant de dresser des bilans périodiques pour chaque programme sectoriel.

Tableau 10. RESULTATS POUR LES THEMATIQUES TRAITEES PAR LE COMITE CONJOINT UNION EUROPEENNE – MEXIQUE.

Comité conjoint	Dialogue politique	Coopération bilatérale	Affaires économiques
1^{re} réunion Bruxelles 2 octobre 2001	- reconnaissance de la visite du Président élu du Mexique à Bruxelles, rencontre des secrétaires des ministères des Affaires étrangères - volonté de renforcer les contacts bilatéraux - reconnaissance de la politique multilatérale pour les thématiques du changement climatique, de la défense des droits de l'identité culturelle, de la lutte contre le terrorisme, du blanchiment d'argent, de la peine de mort, ... - importance de la réunion UE-ALC	- renforcement des instruments pour commencer l'Accord - accord sur les priorités de coopération : lutte contre la pauvreté, développement social, coopération scientifique, technique, éducative et culturelle, coopération dans les secteurs économiques, consolidation de l'état de droit et aide institutionnelle - continuer le dialogue avec la société civile mexicaine et européenne pour un échange d'informations, accord pour l'organisation d'un forum en 2002	- révision de l'état de l'Accord - augmentation du commerce bilatéral - promotion des flux d'investissements
2^e réunion Puebla, Mexique 3 octobre 2002	- échange d'opinions sur la situation régionale et internationale - avancées dans la politique de migration de l'UE - exposé de la situation des droits de l'Homme au Mexique et en Irak - échange d'avis sur les questions multilatérales de la Cour pénale internationale	- souscription du budget dans le cadre du memorandum de compréhension sur les orientations pluriannuelles de la coopération pour la période 2002-2006 - Forum entre les sociétés civiles mexicaine et européenne organisé pour le mois de novembre - soutien au projet « Renforcement et modernisation de l'administration de la justice au Mexique » - négociation de l'accord sur la science et la technologie - accord sur la coopération environnementale	- révision de l'état de l'Accord, diminution dans les échanges commerciaux - promotion d'alliances commerciales entre Mexicains et Européens

		- Participation plus directe de la Commission européenne au Mexique	
3^e réunion Bruxelles 11 novembre 2003	- évaluation positive de la relation - échanges d'avis sur la situation régionale et mondiale - présentation de l'état qui garde la Conférence intergouvernementale et des implications pour l'UE - protection des droits de l'Homme - thématiques pour la III^e réunion de chefs d'Etat entre l'UE et l'ALC en mai 2004	- rapport sur la situation des projets de coopération, évaluation du programme de développement social - renouvellement du programme de coopération en matière de droits de l'Homme, pour la promotion du dialogue entre la société civile et les autorités au Mexique - conclusion de la négociation du programme sur les sciences et les technologies - planification de réalisation d'accords sectoriels : éducation, jeunesse, formation, ALFA y ALBAN - importance du dialogue avec la société civile, révision des conclusions depuis le premier forum	- révision des chiffres depuis le début de l'Accord - renforcement de la promotion des relations entre les entreprises européennes et mexicaines. - projet d'aide aux petites et moyennes entreprises - rapports des comités techniques - échange d'avis sur les négociations de l'OMC
4^e réunion Mexico 10 novembre 2004	- renforcement du dialogue politique ; politiques multilatérales et ONU - soutien à la réforme intégrale de l'ONU - compromis dans la protection des droits de l'Homme	- convention de financement du programme de facilitation de l'Accord - programme de coopération en sciences et technologies (IMPULSO) - programme de développement social intégral et soutenable au Chiapas - programme de renforcement et de modernisation de l'administration de la justice au Mexique	- augmentation du commerce de 40% en 4 ans - élargissement de la coopération horizontale avec des programmes comme AL-Invest, PYMES - révision des politiques agricoles, services et investissements en vue de la libéralisation de ces secteurs

5^e réunion Bruxelles 26-27 octobre 2005	- renforcement du dialogue bilatéral ; suite du sommet des Nations unies - poursuite des initiatives du sommet UE-ALC	- révision des projets sectoriels - appréciation d'instruments normatifs et de réglementation de l'UE - considération du cadre juridique et administratif du Mexique - analyse de programmes sectoriel 2007-2013 : cohésion sociale et soutien au dialogue dans les secteurs économique, de compétition, d'éducation et de culture - échange d'opinions sur le programme sectoriel de sciences et technologies afin d'établir un Comité conjoint sectoriel spécifique pour la direction, la gestion et la suite de l'Accord - possibilités d'élargir la coopération dans le domaine de la culture en général - poursuite du dialogue avec la société civile, afin d'institutionnaliser le dialogue pour qu'il devienne un moyen de consultation	- appréciation des exportations pour les deux côtés - rapport des comités spéciaux sur les thématiques douanières, des normes techniques, des achats gouvernementaux et des normes sanitaires - avancements sur les clauses de l'Accord au niveau de l'agriculture, des services et des investissements
6^e réunion Mexico 5-6 octobre 2006	- intérêt de renforcer les mécanismes bilatéraux et bi-régionaux de coordination conjointe - analyse et compréhension de la situation migratoire - coordination du Forum des Nations Unies afin de renforcer les institutions et de promouvoir le Conseil des droits de l'Homme.	- avancements dans les programmes en cours d'exécution comme les droits de l'Homme, la justice, le développement social et la coopération économique - approbation du programme de sciences et technologies pour la période 2002-2006 - exécution du programme de coopération sur les droits de l'Homme - rapport de la première réunion bilatérale sur les sciences et les technologies et installation du Comité directif de l'accord sectoriel de coopération sciences et technologies UE -Mexique - accord pour mettre en place un dialogue sur les politiques sectorielles au sein de la cohésion sociale	- lancement du programme de facilitation de l'Accord et soutien au commerce - progrès du programme Piapyme - rapport des comités spéciaux : douanes, normes techniques, sanitaires et production d'acier

		- reconnaissance de la poursuite du dialogue avec la société civile	
7^e réunion Bruxelles 26-27 novembre 2007	- étude des mécanismes de renforcement de la coopération politique bilatérale et multilatérale - augmentation de la coordination des thématiques internationales pour une obtention de résultats positifs - coopération étroite avec les Nations Unies au sein de forums multilatéraux et renforcement de la question des droits de l'Homme - situation migratoire entre le Mexique et l'UE - rapport sur la situation des deux régions ALC et UE et sur les processus d'intégration - renforcement des discussions multilatérales dans l'agenda de Doha pour le développement (OMC)	- rapport sur les avancées des projets en matière de droits de l'Homme, justice, développement social, coopération économique et en matière de sciences et technologies - intention de commencer un dialogue politique Mexique-UE dans la thématique de la cohésion sociale - rapport sur l'importance du dialogue social - rapport sur l'éducation et la culture - rapport de coopération en sciences et technologies : création de nouvelles opportunités dans le septième programme-cadre de recherche et développement 2007-2013 - renforcement de la coopération dans les programmes des droits de l'Homme - annonce des politiques environnementales et sur les changements climatiques	- rapport sur les thématiques opérationnelles valables - exposé des avancements dans le cadre des programmes d'aide aux PMI et PME - évaluation de la situation de la région ALC - rapport des comités spéciaux - adoption des mécanismes de négociation de mutuelle reconnaissance pour la compétitivité
8^e réunion Mexico 13-14 octobre 2008	- bilan des profits depuis la signature de l'Accord - reconnaissance du « Dialogue entre la société civile et les institutions du gouvernement mexicain et l'UE » - participation à la question internationale des migrations - rapport sur la situation des droits de l'Homme au Mexique - bilan de la situation du dialogue sur le changement climatique	- exposé des avancées dans les programmes de développement social, de coopération économique et de sciences et technologies - rapport des avancées dans les programmes PYAPIME - avancées dans le programme de sciences et technologies FONCICYT - rapport du programme consacré aux droits de l'Homme entre UE et Mexique pour 2008-2010	- bilan des progrès depuis le début de l'Accord - accord pour approfondir les négociations face à l'OMC au niveau multilatéral - révision des activités des comités spéciaux - révision des clauses sur l'agriculture et les produits de la pêche

	- accord bilatéral pour lutter contre les drogues par les mécanismes de coordination et coopération UE-ALC - coopération conjointe sur les thématiques de la sécurité, de la lutte contre le terrorisme, du crime organisé, du contrôle des armes, du narcotrafic et du trafic de personnes	- introduction du programme de coopération Erasmus Mundus pour la mobilité des étudiants mexicains vers l'UE - intérêt de développer un dialogue sectoriel : éducation, culture et jeunesse - poursuite des programmes de politique-cadre sur le changement climatique	

Source : élaboration propre avec l'information des Déclarations.

3.9.1 La relation entre les parlementaires : Commission interparlementaire mixte Union européenne – Mexique (CPM UE/Mexique)

Les partenaires ont cherché à intégrer dans le dialogue de nouveaux acteurs politiques. L'idée d'intégrer des parlementaires est apparue avec l'idée d'élargir les consultations et de faire une analyse de l'Accord. En effet, la participation législative donne l'opportunité de rencontrer d'autres secteurs politiques, mais ceux-ci restent dans une dynamique de consultation et de connaissance faible. Pourtant, le dialogue devient dans ce contexte une base d'opportunités pour discuter de certains points d'intérêt entre les parlementaires. L'inclusion de ce dialogue est récente et la collaboration est donc aussi un nouveau défi pour les législateurs. Le développement du travail continue à se faire dans le cadre d'une relation entre différents niveaux politiques considérés comme primordiaux. En raison de ce mécanisme de travail, l'étude des communautés épistémiques nous aide à aborder la construction du dialogue par les différences politiques présentes à l'intérieur de chaque groupe parlementaire. Par conséquent, le dialogue politique a amené à la tenue de réunions mixtes parlementaires. Ces réunions ont donné un caractère nouveau à la relation au cours des trois dernières années, au cours desquelles on constate que les parlementaires dialoguent à propos d'intérêts mutuels. Il s'est donc créé une chaîne de communication nouvelle : la relation commence à se consolider.²⁹²

Pour expliquer le contenu de ces rencontres, nous utiliserons le concept de communauté épistémique²⁹³, qui nous aidera à saisir le rôle des interlocuteurs provenant d'un même type d'organisations politiques ; nous pourrions ainsi évaluer les connaissances de chaque acteur. En effet, la participation à la stratégie mise en place a pour but d'approfondir le dialogue entre l'UE et le Mexique. Il est important de considérer la configuration de chaque réunion ainsi que la précision du travail qui a « validé » les résultats de ce dialogue

²⁹² Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

²⁹³ La communauté épistémique est un réseau de professionnels avec des connaissances pratiques et des compétences dans un domaine particulier. Ils ont autorité pour faire des demandes au niveau politique pour certaines thématiques ou *areas*. Dans cette communauté, il y a des professionnels de diverses disciplines et parcours, ils détiennent une série de normes et de principes qui aident à donner une valeur sur la base de l'action sociale des membres d'une communauté. Cf. Haas, Peter, *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*, Vol. 46, n°1, *Knowledge, Power and International Policy Coordination*, Winter, 1992, p. 3. Dans le processus de travail entre les parlementaires, notamment les principes de coordination sur la base de normes souscrites pour le dialogue, la description du travail est l'intégration dans la réflexion d'un groupe transnational susceptible d'influencer la politique de haut niveau en conséquence de l'activité institutionnelle établie comme coordinatrice du processus de rapprochement politique entre le Mexique et l'Union européenne.

politique. En conséquence, il est nécessaire d'étudier le contenu du discours présenté par les Commissions et qui conduit à former un espace institutionnalisé concret pour les diverses normes de l'Accord entre l'UE et le Mexique.

Les principaux travaux consacrés à la stratégie officielle concernent les résultats de ces réunions, des actes conjoints, de la déclaration des parlementaires et de l'élaboration des agendas à discuter. Ainsi, nous pouvons aborder l'analyse de la dimension pratique par le biais de plusieurs thématiques.

Le concept de *communauté épistémique* trouve son origine dans l'analyse des relations et de la coopération internationale. Assurant la coordination internationale, la communauté épistémique fournit les informations et les conseils dont les acteurs politiques ont besoin pour agir de manière efficace sur la scène internationale, ce qui place les groupes d'acteurs considérés dans des positions stratégiques. Les communautés épistémiques peuvent influencer les intérêts des Etats en éclairant certaines dimensions des problèmes traités, influençant dès lors les choix des décideurs quant aux intérêts qu'ils ont à défendre²⁹⁴.

Dans la théorie des relations internationales, l'UE a développé plusieurs outils en proximité avec ses partenaires. Un exemple clair est celui des délégations du Parlement européen. Ce fonctionnement est simple mais important car, à travers lui, ont été approfondies les valeurs européennes comme points de référence avec les partenaires. L'organisation des délégations permet à la Commission de mieux gérer les dialogues avec ses associés, à la fois à l'intérieur et en dehors de la Commission ; qui, au cours du processus, aide à distinguer les besoins et les normes de la relation. Il est évident que, la plupart du temps, les activités proposées par les membres des délégations parlementaires européennes s'appuient sur les valeurs et les principes acquis par l'Union, ainsi que sur le développement de relations plus étroites avec les membres d'autres parlements, devenus des partenaires.

Les délégations jouent un rôle important pour développer l'influence de l'Europe à l'étranger. Il existe 35 délégations, chacune étant composée d'une quinzaine de députés européens. On distinguera deux catégories de délégations :

²⁹⁴ Enguélelé, Stéphane, *Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle*, in *Droit et Société*, 40, 1998, p. 567, sur <http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds40/ds040-04.pdf> , révisé le 27 octobre 2009.

- les *délégations interparlementaires*, qui ont pour mission d'entretenir des relations avec les parlements des pays hors Union européenne et non candidats à l'adhésion ;
- les *commissions parlementaires mixtes*, qui sont en relation avec les parlements des pays candidats à l'adhésion ou les parlements d'Etats associés à la Communauté²⁹⁵.

Par ailleurs, le Parlement a conçu cinq assemblées multilatérales dans le monde entier : les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACO-UE), les pays méditerranéens (EUROMED), les pays d'Amérique latine (EUROLAT), les pays du voisinage oriental de l'Union européenne (EURONEST) et les pays de l'OTAN. Ceux-ci sont coordonnés dans la Conférence des présidents des délégations.

Sur ce point, le Parlement a envisagé, dans les articles 6 et 11, paragraphe 1, alinéa 5 du Traité sur l'UE :

« Les activités des délégations doivent, d'une part, viser à maintenir et à accentuer les contacts avec les parlementaires des Etats partenaires traditionnels de l'Union européenne et, d'autre part, contribuer à promouvoir, dans les pays tiers, les valeurs sur lesquelles se fonde l'Union européenne, à savoir les principes de liberté fondamentales et l'Etat de droit. »²⁹⁶

Dès lors, l'UE a fixé une série de lois et de principes. Le regroupement des délégations permet un dialogue de haut niveau avec les partenaires, que l'UE a la possibilité de développer quand elle le veut. En conséquence, ce nouveau dialogue intégrant la Commission parlementaire mixte est récent. La réunion a donné un nouveau caractère à la relation entre l'UE et le Mexique au cours des trois dernières années, pendant lesquelles il y a eu un dialogue sur des questions d'intérêt commun, telles que celle des droits de l'Homme, des migrations, de la coopération, etc. Il s'agit là d'un nouveau canal de dialogue²⁹⁷. Ainsi, la construction de ce canal destiné à l'échange montre comment les différentes composantes du dialogue ont grandi et se sont transformées en de nouveaux éléments permettant de soutenir le dialogue politique.

²⁹⁵ Cf. le site du Parlement européen, <http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/home.do?language=FR>, révisé le 30 septembre 2009.

²⁹⁶ Cf. le site Internet du Parlement, <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=6&language=FR>, révisé le 30 septembre 2009.

²⁹⁷ Entretiens avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

3.9.3 La Commission parlementaire mixte à la recherche des thématiques

Suite à la classification faite par le Parlement, la Commission parlementaire mixte (CPM) a tenu une série de réunions visant à échanger sur l'Accord global. Ces dialogues entre parlementaires sont une conséquence de la situation asymétrique entre l'UE et le Mexique. Les rencontres sont l'effet d'un travail qui vise à analyser les problèmes du Mexique. Afin de bien évaluer les échanges, les deux Commissions ont décidé d'institutionnaliser le dialogue en termes de « dialogue politique ».²⁹⁸ Cette volonté d'institutionnalisation a renforcé l'idée d'une réglementation du Parlement permettant des contacts internationaux pour fonder *a posteriori* un groupe de travail compétent accompagnant l'application et les propositions nées dans la relation. Le processus institutionnel a disposé d'une organisation conduite par le Conseil conjoint et la Commission mixte, c'est-à-dire que les dialogues parlementaires sont situés à un haut niveau ministériel. Les dispositions de travail de la Commission ont été établies dans une réglementation délimitant les objectifs et la base des rencontres. Ainsi, chaque Commission est composée de quatorze membres désignés de manière équilibrée par le Parlement européen et par le Congrès du Mexique (Chambre des députés et des sénateurs). Ils se réuniront au moins une fois par an en alternant les lieux de travail et les réunions seront publiques, sauf si la Commission en décide autrement²⁹⁹. Cependant, les réunions échouent par rapport à ces rencontres, surtout du côté du Mexique, car les parlementaires travaillent sur un terrain qui correspond surtout au niveau exécutif de l'action.³⁰⁰

La première réunion a eu lieu en septembre 2005 à Strasbourg, puis les parlementaires se sont réunis deux fois par an. Ainsi, la deuxième réunion a eu lieu à Monterrey (Mexique) du 8 au 13 janvier 2006, la troisième à Bruxelles (Belgique) le 30 mai 2006, la quatrième à Mexico (Mexique) du 27 février au 2 mars 2007, la cinquième de nouveau à Bruxelles du 27 au 30 novembre 2007, la sixième à Strasbourg du 21 au 22 mai

²⁹⁸ Rappelons-nous que l'accord a trois piliers : le dialogue politique, le commerce et la coopération. C'est justement dans la partie du dialogue politique, établit dans l'article 3 de l'Accord du libre commerce entre l'Union européenne et le Mexique (ALCEUM) que le dialogue politique se fera en particulier au niveau : présidentiel, ministériel, des hauts fonctionnaires, et tout au long de la chaîne diplomatique. Le cas du dialogue entre parlementaires est soumis aux hauts fonctionnaires.

²⁹⁹ Cf. articles 2 et 5 du règlement de la Commission parlementaire mixte Mexique- Union européenne, in *VIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México- Unión Europea 2008, Antecedentes y Declaraciones*, H. Congreso de la Unión, Comisión de Relaciones Exteriores, Europa, México 2008.

³⁰⁰ Entretiens avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

2008, la septième à Mexico du 28 au 29 octobre 2008 et la huitième à Bruxelles du 30 au 31 mars 2009.

Il existe entre les deux participants un lien quant aux connaissances et à l'information traitée, lien que nous qualifierions volontiers de réseau entre partenaires³⁰¹. A ce niveau, nous pourrions découvrir les avantages du dialogue entre les parlementaires. Nous pourrions aussi nous demander si, dans l'avenir, ce dialogue sera profitable aux initiatives entre les partenaires. Les pouvoirs politiques des parlementaires vont donner une approche favorable à la relation bilatérale dans le cadre d'une analyse de la situation internationale vécue depuis l'Accord. Si l'on considère ces groupes comme une communauté épistémique, au sein de laquelle l'usage de l'information permet d'augmenter les chaînes de coopération, les moyens internationaux auront une interaction considérable sur les *inputs* et les *outputs* de l'information. Ces processus amènent à remarquer une nouvelle fois l'importance du dialogue politique. L'usage de l'information obtenue définira alors l'agenda ; il sera aussi une conséquence de certaines thématiques privilégiées à discuter. Ces définitions sont pertinentes pour expliquer comment les parlementaires ont commencé les réunions et comment a évolué chacune d'elles.

Le développement du dialogue institutionnalisé entre les parlementaires a démontré le besoin d'une approche à tous les niveaux politiques, ce que le Mexique souhaitait afin de poursuivre une relation plus étroite avec l'UE. Cependant, après avoir fait l'analyse des premières réunions, nous constatons en premier lieu que les partenaires se redécouvrent à l'occasion du dialogue entre parlementaires ; la nature de cette dynamique montre donc la faiblesse des deux parties. Les thématiques ont été proposées ou, dans certains cas, le manque de thématiques à dialoguer. En considérant les adaptations faites à l'agenda législatif mexicain, où les commissions législatives sont créées tardivement, on note l'absence de tout travail informatif précédent à propos de la relation Mexique-UE. Par ailleurs, les

³⁰¹ La connaissance entre les deux partenaires fait partie de ce que les analystes nomment les communautés épistémiques, dont l'information acquise a la particularité de traiter un sujet spécifique, il existe des deux côtés des expertises introduisant l'origine de l'information, les objectifs et les activités à développer dans des domaines particuliers. Pour les communautés épistémiques, nous avons pris comme exemples : Ernst B. Haas, *International Organizations: Adapters or Learner, When Knowledge is Power*, University of California Press, 1990 ; Gaylord George Candler, *The Professions and Public Policy: Expanding the Third Sector*, in *International Political Science Review*, 21, 1, 2000, p. 43-58, Sage ; Sabrina, McCormick, *Democratizing Science Movements: A New Framework for Mobilization and Contestation*, in *Social Studies of Science*, 37, 4, august 2007, p. 609-623, Sage ; Aysegul, Kibaroglu, *The Role of Epistemic Communities in offering New Cooperation Frameworks in the Euphrates-Tigris Rivers System*, in *Journal of International Affairs*, 61, 2, 2008, p. 183-198, ProQuest ; Michael, Karlsson, *Epistemic Communities and Cooperative Security: The case of Communicable Disease Control in the Baltic Sea Region*, in *Journal of International and Area Studies*, 11, 1, juin 2004, p. 79-100, ProQuest.

membres de la Commission du côté mexicain sont répartis entre le Sénat et la Chambre des députés, ce qui rend encore plus difficiles la continuité et l'échange d'informations entre les membres. Ainsi, l'agenda législatif mexicain semblait avoir des objectifs peu spécifiques face à l'importance de l'Accord : jusqu'alors, le milieu parlementaire était un moyen pratique pour les membres d'apprendre à se connaître. Le côté européen a lui aussi rencontré des problèmes à cause du manque d'information sur la situation mexicaine.

Dès lors, pourquoi organiser un dialogue de haut niveau entre parlementaires ? A quoi sert ce type de politique proposée par la Commission ? L'une des raisons en est de garantir l'évolution d'un dialogue politique de haut niveau pour l'agenda bi-régional, parce qu'il est question d'un Accord global non seulement économique mais aussi proposant un élargissement du dialogue politique et de la coopération. Partant de la structure proposée pour l'activité législative, les rencontres semblaient intéressantes pour le travail à venir. Les considérations faites étaient susceptibles d'évaluer l'Accord d'une façon plus appropriée. L'agenda aurait ainsi trouvé une évolution enrichissante pour les réunions suivantes.

Notre réflexion sur le progrès des réunions dans le champ institutionnalisé nous amène à une étude de la construction des rencontres de ce type. Nos remarques portent sur les questions de dialogue politique, c'est-à-dire sur les savoirs politiques présentés par chaque délégation afin d'évaluer le développement du travail comme un échange de comportements entre communautés épistémiques.

3.9.3. Entre connaissance et reconnaissance législatives européo-mexicaines Commission Parlementaire Mixte

Le but des rencontres entre les parlementaires était l'amplification de l'institutionnalisation du dialogue politique. Ainsi, la création de la Commission amènerait à définir ou redéfinir la notion de coopération entre partenaires. Certaines modalités ont été mises en place par le Parlement européen pour répondre au processus de développement des régions du Mexique³⁰². Dès lors, à ce niveau politique, l'idée d'un rapprochement entre deux partenaires plutôt asymétriques semble très importante, non seulement pour la

³⁰² Cf. Cahier de la VII reunión de la Comisión parlamentaria Mixta México-Unión Europea 2008, antecedentes, p. 6.

discussion spécialisée dans les champs parlementaires, mais aussi pour le caractère de pluralité des idées et des propositions en faveur d'un approfondissement de la relation. A cette formulation, s'ajoute la coopération comprise comme un moyen de connaissance, depuis l'évolution et la dynamique qui ont accompagné l'Accord global jusqu'à la première réunion. Nous verrons que la procédure de travail se distingue dans ce cas de la modalité d'action des communautés épistémiques pour ce qui concerne la construction de contextes de coordination en faveur de la continuité du dialogue politique institutionnalisé. Il faut indiquer que les parlementaires sont perçus comme des promoteurs de l'Accord cherchant à tirer un meilleur profit de la situation de l'Accord.³⁰³

Dans cette perspective, depuis l'organisation de la première réunion, les attentes au niveau parlementaire ont montré certains points importants. Le temps de structuration entre chaque réunion est de 4 à 9 mois, un temps qui n'est pas suffisant pour un agenda évolutif et concret concernant les aspects de l'Accord. Dans ce cadre, quelle coordination est prescrite dans ces rencontres ? Quels sont les résultats observables depuis la première rencontre ? Le dialogue politique pourrait principalement produire des consensus sur les besoins et la problématique de communication des projets trouvée après les débuts de l'Accord.

D'abord, il faut évoquer le temps d'organisation. Pour la première réunion, il a été considérablement long après le début de l'Accord. Malgré cinq années de partenariat, le début de la première réunion a consisté en une découverte des membres de la Commission parlementaire mixte. C'est-à-dire que chaque Commission a fait un bilan de sa situation : il s'agissait d'expliquer l'évolution économique, politique et sociale de l'UE et du Mexique, respectivement. L'intervention européenne a présenté l'actualité des relations internationales de l'UE. Bien que le bilan ait été assez simple, il était presque inconnu des membres. Le même travail a été réalisé du côté mexicain, mais en raison de l'agenda avec les Etats-Unis, les Mexicains ont centré leur intervention sur les questions migratoires, afin de mettre au programme la situation sociale de marginalité. Ils ont également examiné la problématique interne du pays, les difficultés du dialogue entre les partis politiques ainsi que le manque de résultats législatifs, interprétés comme les conséquences d'un travail partiellement insuffisant. Tous les efforts qui devaient amener à un dialogue productif ont donc été fournis pour un mettre sur pied un programme finalement peu efficace.

³⁰³ Entretiens avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

La création de ce dialogue de haut niveau a favorisé une rencontre institutionnelle destinée à discuter des investissements, des programmes et des efforts réalisés pour mettre en place les nombreux défis liés à l'asymétrie de la relation. Au niveau international, les parlementaires peuvent mettre à l'agenda la réalité de chacun des participants afin de lancer une série de mesures en relation avec leur situation spécifique – cela avant que la coopération ne devienne une référence nécessaire à la garantie de la continuité du dialogue politique. En conséquence des premières discussions, qui avaient été consacrées à la connaissance de la situation régionale, avec des résultats sans impact sur les programmes politiques ou le dialogue lui-même, les membres de la Commission européenne ont recommandé un dialogue centré sur des sujets concrets et déjà définis.

Depuis les débuts de la construction européenne, l'expérience de l'UE est remarquable quant à la communication d'expériences, au dialogue et à la diffusion de transferts vers d'autres partenaires. Mais il convient précisément de souligner que la complexité de l'ensemble européen amène une réinterprétation des données. Celle-ci semble plus facile quand le partenaire provient d'une région différente ; cependant, dans notre cas, la formulation des politiques publiques montre le manque de connaissance et d'assimilation de la part de partenaires comme le Mexique. Pour cette raison, en étudiant chaque rencontre, nous découvrons des éléments divers et intéressants. La proposition d'un dialogue institutionnalisé risquait de caractériser le dialogue avec une structure connue de l'UE et des pays membres, mais il s'agissait ici de partenaires différentes. Ainsi l'innovation portait-elle sur l'augmentation des intervenants : des secteurs peu importants auparavant, comme les entrepreneurs ou la société civile, ont trouvé une place dans la discussion avec les parlementaires. À partir de cette dynamique, l'introduction d'échanges d'expériences, via la planification de séminaires avant chaque réunion parlementaire entre Mexicains et Européens, a permis de présenter plus d'arguments sur des expériences exposées que ce n'était le cas lors de discussions purement législatives. L'objectif de ces travaux a admis une approche profitable dans la discussion des divers programmes mis en place par l'UE dans certains pays membres.

La modification apportée lors de la deuxième réunion touchait surtout aux secteurs participants. Aux législateurs européens et mexicains se sont ajoutés : les législateurs représentant chaque parti politique présent au Congrès local du Nuevo León (Mexique), des ambassadeurs et d'autres personnels diplomatiques, des entrepreneurs, des représentants de municipalités, ainsi que différents secteurs de la société civile (effet du règlement de la

Commission)³⁰⁴. Au début de la réunion, les parlementaires mexicains ont repris le thème des migrations avec les Etats-Unis, cette question étant examinée comme une extension de la problématique de l'inégalité et de la pauvreté existante au Mexique. Pour sa part, l'UE a remarqué l'importance du Mexique dans la globalisation et elle a souligné sa relation avec les Etats-Unis. Lors de chaque réunion, les interlocuteurs ont consacré un point à la question des migrations car l'évolution de la situation en la matière correspondait à une absence de structure de dialogue sur cette question avec les Etats-Unis. La discussion s'est déroulée différemment par rapport à la situation globale grâce à la ligne transversale de dialogue qu'ont constitué les migrations, la situation politique et sociale au Mexique, la lutte contre la corruption, la société civile et l'environnement. Les variables proposées lors des réunions des parlementaires ont analysé la coopération et le programme cadre du septième programme de coopération de l'UE, qui décrit la capacité et le potentiel du secteur en sciences et technologies.

L'exposition des matières commerciales reste facile et connue car les résultats sont toujours plus positifs et faciles à qualifier que dans le cas du dialogue politique et de la coopération. A l'occasion des investissements, la CPM européenne a indiqué que le protocole permettant l'action de la Banque d'investissements européenne n'avait pas avancé depuis la signature de l'Accord. Ce point démontre que certaines actions n'avancent pas selon les principes décidés dans le dialogue, et ce, même pour la question économique. La thématique forte de la réunion est restée la migration. Il ne s'agit pas d'un sujet nouveau pour le côté européen, qui a suivi l'évolution de la situation du Mexique. Bien que les variables de ce phénomène lié à la globalisation ne soient pas les mêmes en Europe, la région européenne connaît elle aussi des transformations car les législateurs se sont prononcés, dans une déclaration, contre la politique des Etats-Unis, c'est-à-dire la chasse aux migrants.

Les modifications introduites par cette deuxième réunion doivent être prises en compte dans l'analyse : on a affaire à une transformation du dialogue selon une ligne transversale qui devient un pilier du dialogue politique et inclut plusieurs sujets liés à la politique interne du Mexique. Ainsi, les transferts institutionnels impliquent une notion de

³⁰⁴ Cf. le site Senado de la Republica Mexicana, <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>, révisé 27 novembre 2008.

L'article 5 du règlement de la Commission parlementaire mixte Mexique-Union européenne dit dans son paragraphe trois : les réunions seront publiques, sauf si la Commission décide le contraire.

supériorité incontestable des institutions et des savoirs.³⁰⁵ Les rencontres parlementaires ont cherché dans les discussions thématiques importantes concernant l'Accord, mais l'Accord même n'a pas prévu la participation de ces groupes dans le dialogue politique. Les raisons en sont évidentes : une mise en place retardée de l'agenda, en raison de la différence de situation des partenaires. Le côté européen était concentré sur la question de l'intégration européenne, avec les référendums de ratification du Traité de Lisbonne en France et en Irlande, qui ont plus retenu l'attention des Européens que la création d'un dialogue productif avec les collègues latino-américains. Du côté mexicain, on se trouvait alors dans une année électorale, non seulement au parlement mais aussi au niveau présidentiel. Cependant, les parlementaires européens ont amené dans le dialogue une sorte d'innovation, puisque la plupart des membres faisaient partie de la fraction socialiste et démocrate chrétienne. Si bien que l'orientation politique était une opportunité pour le dialogue, il y avait des faiblesses dans l'information des rencontres.. C'est pourquoi les discours des parlementaires n'ont présenté aucune nouveauté. Des raisons expliquent ces faibles résultats. La politique parlementaire mexicaine possédait une connaissance très pauvre des structures européennes. En effet, la connaissance de la situation européenne était faible du côté mexicain, la plupart des membres de la Commission n'ayant aucune expérience en la matière. Les participants à cette Commission avaient été choisis de façon proportionnelle entre les différents partis politiques et aussi entre le Sénat et la Chambre des députés. Cette situation pouvait donc être excellente pour le travail législatif, mais le point qui posait question était l'uniformité de l'information au sein de chaque groupe. En effet, les membres du Sénat et de la Chambre n'échangent pas les informations pour préparer un agenda ensemble, les parlementaires étaient forcés de se couler dans un processus d'ajustement d'informations et dans un agenda collectif³⁰⁶. Les différences entre les sénateurs et députés ont été plutôt dans la recherche d'agenda législatif. Ainsi la participation législative a été la combinaison des fonctions épistémiques ainsi que des experts comptant sur certains attributs.

Au cours de la troisième réunion, les partenaires ont partagé des informations plus proches que celles signalées dans l'Accord global. La situation de la réunion ne montre pas la structure et les opportunités politiques de ces groupes pour une négociation collective qui

³⁰⁵ Bafoil, François, *Transfert institutionnel et européanisation. Une comparaison de cas Est-allemand et Est Européens*, in *Revue internationale de Politique Comparée*, Vol. 13, n°2, 2006, p 216.

³⁰⁶ Pour ces rencontres à initiative propre les sénateurs et députés organisent des séminaires ou bien des journées de travail pour en savoir plus sur leurs partenaires. Ces sessions informatives sont organisées par des spécialistes de la question européenne. Information proportionnée dans divers entretiens avec différents académiques au Mexique, avril 2008.

conduirait à la légitimation du dialogue interparlementaire, mais elle essaie de gérer un agenda conjoint plus efficace pour l'évolution de l'Accord. La troisième réunion a connu un moment d'égal intérêt pour les deux côtés : le bilan du IV^e sommet entre l'Union européenne et l'Amérique latine et les Caraïbes, qui se sont tenu à Vienne. Les thématiques similaires comme l'intégration de la société civile et d'autres secteurs dans la discussion a amené des aspects positifs pour l'élargissement du dialogue et l'enrichissement non seulement de l'agenda bilatéral UE-Mexique mais aussi de la relation bi-régionale UE-AL.

Le dialogue politique était encore une fois centré sur le sujet des migrations, à cause des résultats du sommet de Vienne. Suite à l'importance que ce sujet prenait, les Commissions ont accordé à la discussion de l'immigration vers les Etats-Unis une place permanente. En conséquence de cet ensemble de propositions qui sortait de la dynamique de l'analyse de l'Accord global entre l'UE et le Mexique, l'agenda bilatéral est devenu un exercice de politique trilatérale, comprenant dès lors les problèmes accumulés de l'immigration mexicaine vers les Etats-Unis. La question à ce moment-là est de savoir où se situent les avantages d'un dialogue institutionnalisé. La réponse possible est liée à la globalisation et au statut d'un acteur comme les Etats-Unis. Il faut dire que la problématique est difficile et parfois compliqué car la CPM européenne a collaboré pour favoriser le dialogue entre les parties nord-américaine et mexicaine.

A ce stade, nous pouvons conclure que le dialogue interparlementaire n'était pas destiné à une analyse spécifique de la relation euro-mexicaine. Après un an de rencontres, et six ans après la signature de l'Accord, ces réunions institutionnalisées sont plutôt des opportunités d'évaluation pour la relation commerciale. Les partenaires ont compris l'importance de la participation de la société civile ainsi que d'autres acteurs pour augmenter les profits de l'Accord ; ils ont fait peu de recommandations, contrairement à ce qui était attendu suite au programme de stratégies élaboré par la Commission européenne. Dans ces recommandations, nous trouvons le soutien à des thématiques transversales comme : l'amélioration d'un programme de bourses pour étudiants mexicains en vue d'un programme de coopération plus large, ou la discussion sur la politique de l'environnement et du changement climatique, problématique mondiale et que marque le protocole de Kyoto.

La transformation de ces réunions d'agenda bi-régional en un débat sur la problématique des migrations entre Mexique et Amérique du Nord a conduit à de nouvelles négociations dans le cadre de problèmes transnationaux, ce qui est bien le but d'une

communauté épistémique³⁰⁷. A ce moment-là, l'évolution des réunions est peu visible pour la population en général. Les résultats obtenus par la CMP nous permettent de reprendre une analyse de l'organisation des institutions, des relations et des niveaux multilatéraux existant dans ce dialogue institutionnalisé.

Les innovations institutionnelles ont été un élément peu profitable à la reprise de l'activité d'un dialogue institutionnalisé de haut niveau. La participation de la CPM européenne a notamment été perçue comme celle d'un partenaire international plein d'expériences à considérer. Cependant, on a observé une limitation des situations où le travail législatif constituait une source parlementaire d'analyses et de propositions, en vue de gérer le dialogue, dont l'objectif principal est la contribution à l'application de l'Accord d'association³⁰⁸, et d'augmenter les possibilités de connaissance de l'Accord dans la population en général.

3.9.4. La poursuite des changements parlementaires

On a observé, lors de la quatrième réunion, une nouvelle modification. Les initiatives d'organisation étaient différentes et chaque Commission avait de nouveaux membres. Alors que les trois premières réunions de travail n'avaient pas réussi à mettre en place un agenda profitable, dans ce rencontre il y a eu des nouveaux membres, cette situation a montré un changement pour le dialogue entre parlementaires.

Du côté mexicain, les sénateurs et les députés avaient été remplacés suite aux élections du pays. À l'initiative des sénateurs, et à cause de la méconnaissance de la réalité européenne, des séminaires explicatifs sur l'UE ont été organisés. De plus, un cahier de travail a été constitué, dans lequel divers chercheurs et académiciens spécialisés sur la thématique européenne ont écrit un rapport sur les sujets prévus pour la quatrième réunion. Du fait que les législateurs mexicains ont commencé à développer un intérêt plus important pour le processus, ils se sont informés, et sont devenus en quelque sorte proactifs avec la

³⁰⁷ Cf. l'article de Aysegul Kibaroglu, *The Role of Epistemic Communities in offering New Cooperation Frameworks in the Euphrates-Tigris Rivers System*, in *Journal of International Affairs*, 61, 2, 2008, pp. 183-198.

³⁰⁸ Cf. le règlement de la Commission Parlementaire Mixte Mexique-Union européenne, article 1, in *VII Reunion de la Comision Parlamentaria Mixta Mexico-Union Europea 2008, Antecedentes y declaraciones*, H. Congreso de la Union, México, 2008.

délégation européenne, cherchant à obtenir des présentations de travail de la part de la délégation européenne.³⁰⁹

La notion de transfert a bien conduit le changement du cadre cognitif, des outils d'intervention et de contrôle, mais pour des dynamiques originales, non prévues initialement³¹⁰. Ces modifications ont laissée ouverte la possibilité de maintenir les rencontres officielles et institutionnalisées afin d'arriver à une relation plus efficace. Les mesures des législateurs mexicains avaient pour objectif un impact plus compétitif, avec une véritable connaissance de l'UE, défi indispensable.

Du côté européen, les membres législatifs étaient par contre les mêmes, même si certains membres de la Commission avaient changé. Il faut dire que, dans ces rencontres, la plupart des législateurs provenaient d'Espagne, un point favorisant la proximité avec la politique mexicaine en raison des relations étroites du Mexique avec l'Espagne. Malgré les modifications dans la Commission mexicaine, les questions continuaient cependant de porter sur l'efficacité du travail législatif.

Après les résultats obtenus au cours des trois réunions précédentes, le changement s'est concentré sur un approfondissement des thèmes proposés par la Commission européenne. Restait la question de la continuité, même si les autres réunions n'avaient pas donné les résultats attendus. Quel effet pouvons-nous attendre de la logique de stratégie planifiée par la Commission européenne ? Il peut y avoir plusieurs réponses à cette question. Le déroulement de la Commission n'a pas été favorable pour la thématique énoncée, car les législateurs mexicains venaient de connaître leurs partenaires européens et ils avaient un déficit de connaissances sur la situation de l'UE. Les séminaires organisés avaient pour but d'informer les législateurs ainsi que de leur faire comprendre comment l'UE avait réussi à formaliser un système supranational comprenant des engagements de politique extérieure. Avec la préparation de séminaires sur ce thème, un bon déroulement du travail semblait pouvoir être réalisé par la Commission. Cependant, le dialogue continuait dans la dynamique précédente, avec des sujets transversaux, sur la base du dialogue politique prévu : la coopération économique, le commerce, la migration, les droits de l'Homme, la sécurité et le terrorisme international.

³⁰⁹ Entretiens avec divers responsables de la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

³¹⁰ Bafoil, *op. cit.*, p. 218.

Un point énoncé entre les membres de la Commission était la faiblesse avec laquelle les programmes de l'Accord étaient travaillés.. Quant à la volonté de renforcer le dialogue politique pour accomplir les stratégies du plan 2007-2013, il s'est avéré qu'il existait une coïncidence entre certaines thématiques : les partenaires n'ont pas acquis une planification simple mais ont énuméré les thèmes qui faisaient partie des enjeux de la politique internationale.

La présence des secteurs diplomatiques, à travers la présence par exemple de l'ambassadeur d'Allemagne et du président de la Commission européenne lui-même, montrent clairement à quel niveau se situe le dialogue, mais cela montre aussi que la plupart des discours étaient remplis de compliments pour les résultats obtenus jusqu'alors. La réunion a aussi cherché à établir les lignes essentielles d'un travail conjoint de niveau international. D'ailleurs, une thématique ratifiée a été la question de la cohésion sociale avec une programmation des objectifs dans la stratégie présentée par la Commission européenne. Le développement de la cohésion sociale était vu comme la meilleure façon d'améliorer la situation sociale ; les partenaires ont indiqué que les échanges entre les sociétés européenne et mexicaine conduiraient à un échange d'expériences sur des situations semblables.

La position des discours politiques des parlementaires, souvent ambiguë, parfois positive, peut être perçue comme une formalisation des enjeux politiques. L'agenda a justifié la méconnaissance d'une des parties : le Mexique. Le processus politique, du côté mexicain, était notamment indépendant dans la discussion européo-mexicaine. En conséquence, dans la quatrième réunion, les partenaires ont beaucoup insisté sur la problématique migratoire en lien avec les Etats-Unis. A cet effet, la Commission européenne a soutenu les réformes présentées par le Sénat mexicain devant les parlementaires nord-américains. La thématique de la migration n'était pas une surprise car les législateurs mexicains avaient demandé avec insistance l'intervention de la Commission européenne dans le cadre de la réunion UE - Etats-Unis. La nature des règles européennes développe toute une série de politiques publiques qui mettent en évidence la capacité d'intervention de différents groupes d'acteurs et donc leur capacité à aménager la règle commune³¹¹. La relevance de ces mécanismes de travail est assez faible pour le vrai agenda du dialogue politique entre les deux partenaires.

Le travail qui a suivi portait sur le développement des expériences ; la réunion a considéré certains résultats. Les travaux organisés ont été : un séminaire sur le Fonds

³¹¹ Bafoil, *op. cit.*, p. 229.

structurels et de cohésion, un dialogue avec des entrepreneurs européens pour présenter l'expérience du grand marché européen et leurs expériences d'exportations en Europe, tout cela suivi d'un séminaire des petites et moyennes entreprises et d'un autre sur le cas de féminicide.

Dans notre perspective, les réunions institutionnalisées entre législateurs ont suivi, jusqu'à cette quatrième rencontre, des démarches communes à la diplomatie internationale ; les réunions ont ajusté le discours, et la situation n'a pas amélioré le dialogue car il était centré sur les problèmes plutôt du côté mexicain. Ces discussions ont amené à identifier, comme l'une des instances naturelles de communication, les communautés épistémiques et surtout les mouvements sociaux, qui divergent sur les moyens par lesquels ils poursuivent leurs objectifs³¹². Les réunions des législatifs mexicains ont amené une analyse peu réfléchie des particularités de la relation. La nouveauté a surgi avec certaines politiques publiques, comme la demande de maintenir dans la stratégie 2002-2006 les dialogues sectoriels pour la science et les technologies, en tant que stratégie favorable au Mexique. Ensuite, les partenaires ont évoqué le fait de poursuivre le dialogue entre la société civile et le gouvernement aux niveaux national et bilatéral. Ce dialogue implique la création d'une évaluation, avec des recommandations appliquées dans le document de la Commission. Les demandes discutées montrent la mobilité des communautés épistémiques représentées dans la relation asymétrique Mexique – Union européenne. Plus précisément, les buts et les raisonnements suivis lors de chacune des réunions nous font réfléchir sur l'information que possède l'UE et sur la puissance qu'elle représente pour développer un dialogue en dehors de l'agenda, comme c'est le cas pour la problématique des migrations.

Les valeurs de l'UE sont déjà mises en place alors que les connaissances mexicaines à leur sujet ne sont pas encore complètes. Afin d'élargir un dialogue politique entre parlementaires, les partenaires mettent en avant plusieurs questions portant sur différentes situations que l'Accord a spécifiées : le besoin spécifique de construire une politique conjointe à travers des documents stratégiques est le fondement d'un raisonnement permettant de dessiner un progrès dans la situation mexicaine. L'attention a été peu dirigée, dans l'institutionnalisation d'un dialogue à ce niveau, vers une valorisation du travail législatif et vers la construction d'une analyse de l'effectivité de chaque participant. Il peut y avoir plusieurs raisons à cela : les études des rencontres des Commissions parlementaires mixtes montrent que les initiatives sont diverses et que le travail proposé doit compter avec

³¹² Dobusch, *op. cit.*, p. 11.

la réalité de chaque région ou avec un partenaire spécifique. Les demandes se trouvent souvent du côté européen, qui veut mettre en place certaines règles déjà appliquées aux mécanismes de l'intégration européenne. L'expérience de l'UE comme communauté reste un exemple de politique d'intégration pour ses partenaires ; ses observations lui donnent le pouvoir d'agent transmetteur d'expériences, le *know how*. Cependant, l'influence de l'UE sur la forme du travail peut être mise en question, en raison de la connaissance acquise par les partenaires. Les thèmes à discuter lors de la Commission parlementaire mixte aboutissent toujours au fait que les partenaires n'ont pas encore obtenu de résultat définitif ou qu'ils n'ont pas encore trouvé l'évolution souhaitée. C'est le cas des thèmes suivants : la démocratie, la défense des droits de l'Homme, la cohésion sociale, qui sont des valeurs situées sur l'échelle de la politique publique de l'UE. Dans le cas de la relation entre le Mexique et l'UE, c'est plutôt à partir de la cinquième réunion que les sujets ont pris plus de place dans le dialogue bilatéral car le gouvernement mexicain, depuis 2000, a indiqué l'ouverture du système. C'est seulement en 2007 que la reprise de ces sujets devient possible dans les rapports faits par la Commission sur la situation mexicaine elle-même.

Alors que, depuis la troisième réunion, les sujets de discussion étaient transversaux, et visaient à définir les connaissances entre les parlementaires, la cinquième réunion a divisé les sujets selon quatre axes. Le dialogue politique a considéré comme une priorité le sujet de l'immigration, ensuite le multilatéralisme, que les deux groupes avaient conçu comme une amplification de l'agenda entre l'Amérique Latine et l'UE, puis la partie commerciale et la coopération. Comme nous l'avons dit pour expliquer les critères de travail de la Commission parlementaire mixte, il ne faut pas oublier que, dans la conduite des échanges entre les communautés épistémiques, la Commission a aidé à définir les problèmes et à réduire l'éventail des options disponibles aux preneurs de décisions. Elle aide à intégrer les préoccupations environnementales, avec l'ensemble des questions économique et de la politique face aux décideurs.³¹³ Grâce à la prise de parole de la Commission européenne, les sujets ont été déterminés en fonction des dialogues sectoriels dans le cadre de l'environnement et de la cohésion sociale.

A la différence des réunions précédentes, les deux parties ont ressenti le besoin de parler de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion dans la société, comme thèmes prioritaires pour les réunions à venir avec l'Amérique latine. Jusque là, l'évaluation de la Commission européenne avait montré une évolution dans la connaissance de son partenaire,

³¹³ Kibaroglu, *op. cit.*, p. 192.

à partir du moment où elle avait pris une position plus engagée dans l'échange d'informations avec la Délégation européenne située au Mexique. Nous étions dans un changement de stratégie du côté européen, avec une emphase sur les structures organisationnelle permettant la diffusion de la connaissance de l'institution parlementaire.³¹⁴ Les argumentations et l'introduction de thématiques telles que l'environnement et les objectifs situés dans le contexte de la relation sont un bon exemple du processus de discussion et de décision de la Commission. A cet effet, la demande d'un compromis plus étroit entre les deux CPM a été lancée, tout particulièrement sur les questions de cohésion sociale et de coopération. Cela a constitué une avancée significative par rapport à la première réunion, à la mesure d'un dialogue institutionnalisé dans lequel les groupes épistémiques prenaient l'habitude de s'informer.

En ce qui concerne la politique internationale de multilatéralisme, les parlementaires ont cherché à approfondir le dialogue à travers une participation plus active au sein des organismes internationaux, en raison des grands problèmes politiques et sociaux de la communauté internationale. Concernant l'évolution économique, la réponse était plus facile à analyser. L'évaluation de l'Accord constate que l'application de certaines règles a réussi à maintenir un bon niveau pour les questions de la coopération et du dialogue politique. Il faut dire que la mise à disposition de l'activité de coopération a exploré plusieurs domaines dans le but de favoriser une relation plus étroite, mais cela n'a pas produit les résultats souhaités. Ainsi, les secteurs plus actifs dans la coopération sont : le secteur économique et commercial, la coopération technique et scientifique, le développement social et la réduction des inégalités, la consolidation de l'état de droit et l'aide institutionnelle.

Le fait que les législateurs mexicains reconnaissent leur manque de connaissance montre que la coopération bilatérale n'a pas donné de bons résultats. Comme pour les autres réunions, lors de l'élaboration de celle-ci, les partenaires ont travaillé sous la forme de séminaires concrets et informatifs pour produire un réseau d'information de telle sorte que des échanges puissent avoir lieu dans la réunion. A cet effet, le séminaire de travail a porté sur la question des migrations, qui avait été le point de départ de toutes les réunions. En considérant ses causes et ses effets de la migration, le séminaire a répondu au processus d'ajustement des comportements où le rapprochement de communautés développe des solutions en dehors des nationalités, de façon à ce que chacun trouve la sienne.

³¹⁴ Dobusch, *op. cit.*, p. 12.

Les déficits politiques persistent au niveau des mécanismes de connaissance entre les partenaires. En effet, l'information n'est pas approfondie, elle reste une connaissance purement superficielle. Cela peut s'expliquer par le produit de l'activité législative de chaque groupe. En effet, pendant que les membres de la CPM européenne ont continué avec les mêmes représentations, les intérêts se sont élargis sur l'analyse thématique de l'agenda. En revanche, la méconnaissance et la poursuite du même discours de la part des Mexicains démontrent la faible institutionnalisation de la politique internationale mexicaine ; ce qui montre que le groupe épistémique mexicain n'a pas réussi à mettre en place l'information dans le contexte d'une politique publique intergouvernementale.

La dynamique des communautés épistémiques a pour conséquence un fonctionnement qui tend à considérer certains aspects dans la perspective de la construction et de l'affirmation de l'implication de divers groupes. Les mécanismes d'organisation entre les Commissions parlementaires européennes et mexicaines suivent un processus focalisé sur l'internationalisation et l'institutionnalisation. Les Commissions comptent sur une maximisation des intérêts à travers les approches intergouvernementales. Les compétences de la délégation mexicaine en termes de connaissance de la relation bilatérale entre le Mexique et l'UE ont été improvisées à partir de l'information reçue avant de la réunion.

Il est intéressant de revenir aux différents lieux où ont été organisées les réunions entre les Commissions parlementaires. La décision d'un dialogue équilibré est venue de la demande des acteurs. Toutefois, comme la Commission européenne est restée sur son territoire, c'est-à-dire en Europe, le format du dialogue a pris un modèle plus fermé et moins participatif en terme de nombre d'assistants parlementaires. Il également importe de dire qu'au contraire, les réunions faites au Mexique ont eu un format plus ouvert, avec un nombre plus grand de personnes présentes. Cela répondait au besoin d'écouter les expériences européennes, mais montre aussi la difficulté d'organiser un dialogue de haut niveau avec une contribution de nouvelles idées et d'analyses concrètes. Les perceptions sur l'institutionnalisation des réunions entre parlementaires ont été reconnues par la Commission mexicaine. Ensuite, les membres de ce groupe n'avaient eu aucune expérience préalable permettant de définir leur statut de participation dans le débat sur ces questions internationales. L'analyse de ce modèle de discussion révèle une coopération qui aide à la création d'opportunités multiples. C'est aussi l'apprentissage de nouvelles expériences et de processus enrichissants pour chaque partenaire. En même temps, les autres structures

cherchent un développement quantitatif et qualitatif des programmes structurels, définis pour la plupart par la Commission européenne.

Les travaux de la sixième réunion étaient accompagnés de la présence diplomatique d'autres secteurs, la réunion a discuté les déclarations de la Commission européenne depuis le sommet de Lima.³¹⁵ La participation de la commissaire aux Relations extérieures de l'UE, Benita Ferrero, de l'ambassadrice de la Représentation du Mexique à Bruxelles, Sandra Fuentes-Berain, et de la chef de la Représentation permanente de la Présidence en exercice de l'UE, Marjetika Bole, apparaissent comme le résultat d'une coopération institutionnelle intense, dans laquelle la Commission européenne a proposé au Mexique d'être un partenaire stratégique de l'UE. A ce moment-là, la reconnaissance de la relation avait contribué à diriger la rencontre entre parlementaires vers un modèle d'action suivie entre législateurs. Une première partie de la session a été consacrée à la haute diplomatie, afin de procéder à un exposé des principaux travaux de dimension bilatérale entre l'UE et le Mexique. Les discours ont montré l'intensité de la collaboration, soulignant par exemple la responsabilité acquise par le Mexique depuis son intégration au « Groupe des 5³¹⁶ » à Heiligendamm. Ils ont aussi confirmé le potentiel du Mexique comme partenaire naturel de l'Europe, ce qui a apporté du soutien à la nomination du pays comme partenaire stratégique de l'UE.

Les réactions des législateurs à ces discours de partenaire stratégique permettent d'analyser les conditions de fonctionnement de l'Accord. Du côté mexicain, l'importance de l'Accord est très claire. Les Mexicains ont trouvé les efforts de l'Accord peu satisfaisants, la reconnaissance du partenariat stratégique est devenue un moyen au service d'une dynamisation des réponses de l'Accord dans les différents champs d'action. Les Mexicains souhaitent une transformation du dialogue dans le sens d'une focalisation sur les réalités et la dynamique de la compétition et des enjeux politiques mondiaux. La reconnaissance du modèle européen comme une possibilité de diversifier les opportunités stratégiques du pays a renforcé l'idée chez les Mexicains qu'il fallait avancer sur une définition du contenu social.

Lors de la deuxième partie de la réunion, l'évaluation politique s'est centrée sur les schémas des activités. Les partenaires ont pu identifier un schéma de thématiques transversales qui distinguent les différents types de travaux, sur la base des orientations des programmes. Il existe des relations stables, mais on peut voir une évolution des références

³¹⁵ Le sommet de Lima s'est tenu les 16 et 17 mai 2008.

³¹⁶ Le groupe des 5 est la dénomination donnée au cinq pays émergents : Brésil, Chine, Inde, Afrique du Sud et Mexique.

au fur et à mesure des rencontres. Parmi les structures, le sommet UE-Mexique propose une discussion autour de thématiques transversales reprises dans les réunions entre parlementaires : le commerce, les investissements, la cohésion sociale, le changement climatique, les droits de l'Homme, la société civile et la coopération scientifique et technologique. La conception de ce Sommet peut influencer l'organisation de la réunion par rapport aux thématiques, mais une telle démarche est la suite logique de l'institutionnalisation du dialogue, où les législateurs participent à l'organisation de colloques, séminaires et journées d'étude sur des situations concrètes, suivies de dialogues sectoriels pour mettre en place les politiques concernant certains secteurs. Le résultat des derniers travaux a assuré la promotion de nouveaux dialogues sectoriels dans les champs de l'environnement, les échanges d'expériences sur l'emploi, les politiques sociales et les droits de l'Homme. Ensuite, les partenaires ont abordé le commerce, dont l'évolution est toujours l'objet d'une évaluation positive. La discussion a pris en compte la situation mondiale : elle a pour partie été consacrée à la crise alimentaire, aux prix élevés rencontrés sur le marché mondial et à leurs conséquences pour les deux partenaires. Ici, le travail parlementaire a reconnu l'expérience sociale comme l'un des domaines de communication appartenant à la communauté épistémique. La présentation de l'organisation de la rencontre dans les discours, ainsi que les intérêts pour trouver une explication à la situation bilatérale, montre la disposition des acteurs à mettre en place un espace de discussion plus transnational. A ce stade, les marchés présentent une problématique de l'ordre du système économique international. Au cours de la discussion, les membres ont démontré une évolution dans la coordination de l'évaluation, ensuite à travers leurs discours et les diverses positions qu'ils ont exprimées les parlementaires se sont focalisés sur une définition de la problématique centrée autour de la crise mondiale. Ce fut là un point permettant des avancées au niveau des rencontres parlementaires, qui étaient alors au point mort. L'autre point commun notable chez les partenaires au cours de cette réunion était la préoccupation pour le changement climatique et les politiques publiques qui y sont liées, conçues dans l'idée d'améliorer l'action dans ce domaine et de traduire les discours en politiques soutenables. La partie européenne a réfléchi à la dynamique mexicaine, très proche de la construction de la politique européenne. Le dernier point commun concernait la cohésion sociale, l'intégration régionale et la coopération scientifique : des thématiques transversales, mais qui suggèrent un examen de problématiques sectorielles à explorer par rapport à l'Accord global.

Lors de la sixième réunion de la CPM, on note une amélioration en qualité de l'action collective et de la coordination entre partenaires. Le début des rencontres a constitué une

sorte d'outil de reconnaissance entre les acteurs. La qualité du dialogue exigeait de nombreux discours ainsi qu'un réseau de coopération en fonctionnement. Néanmoins, la reconnaissance de la relation a plutôt été amenée dans la direction d'un espace pluriel de présentation des membres et d'un forum d'exposition des problématiques internes qui ne concernaient pas directement la discussion.

Après les premières rencontres entre les communautés épistémiques, on observe une forme d'échanges typique, basée sur le progrès des discussions précédentes mais qui n'a pas d'ordre d'importance par rapport aux thématiques développées. Ainsi, la notion de communauté épistémique suppose un modèle d'action collective³¹⁷. C'est précisément cette situation qui a amené, à travers les différentes rencontres, à une configuration de la CPM sous la forme d'une suite institutionnelle de discussions à propos des mesures d'actions politiques entre l'UE et le Mexique. Dans cette configuration, divers thèmes ont été abordés à partir de la sixième réunion.

Lors de la septième réunion, la situation mondiale a fourni des éléments pour nourrir la discussion parlementaire. Il faut dire que l'attention des parlementaires mexicains et européens était focalisée sur la crise économique. Ils n'ont eu de cesse de constater que l'information sur la situation de chaque secteur était indispensable à une discussion productive. Dès lors, toutes les mesures ont pris en compte *l'information* comme une valeur nécessaire. Ainsi, les arguments s'appuyaient sur les connaissances et propositions des partenaires pour une définition précise de l'action à venir concernant la situation mondiale. La formation et l'information entre les parlementaires sont des points intéressants. Nous avons vu que, dans les réunions précédentes, les bilans étaient peu constitués d'informations et que la pauvreté des avancées du dialogue politique de haut niveau avait amené les partenaires à adopter diverses mesures pour relancer ces échanges. Nous trouvons à présent chez les deux parties une maturité en ce qui concerne l'usage de l'information. La discussion retrouve alors une vraie dynamique et le débat est planifié avant la septième réunion. Du côté mexicain, l'organisation est remarquable dans plusieurs secteurs : des séminaires informatifs sont tenus, des articles sur la relation latino-américaine et européenne sont analysés pour faire connaître aux sénateurs et députés la situation de l'UE. L'évaluation a augmenté le besoin de plus d'information pour la septième réunion de parlementaires à venir.

³¹⁷ Conein, Bernard, *Communauté épistémique et réseaux cognitifs : coopération et cognition distribuée*, in *Revue d'économie politique : économie des communautés méditées*, p. 3, http://gdrtics.u-paris10.fr/pdf/ecoles/sept2003/02-01_conein.pdf, révisé le 23 octobre 2009.

Du côté européen, les analyses de la situation mexicaine étaient réparties entre différents bureaux situés au Mexique et les bureaux bruxellois de la Commission européenne elle-même. Ceci a permis un travail plus large, notamment concernant la gouvernance et la situation politique du Mexique. Depuis le Sommet Amérique latine - Caraïbes - UE, les bilans des rencontres devaient retrouver leur place dans la discussion du contexte de l'actualité mondiale. Ce contexte posait en même temps plusieurs questions autour de l'institutionnalisation et de la capacité du gouvernement à bien gérer la situation économique. Les analyses proposées en la matière se sont concentrées sur l'association stratégique entre le Mexique et l'UE, la question des migrations, la coopération contre la délinquance organisée (notamment le terrorisme et le trafic de drogue), le changement climatique et la crise financière. Ainsi, au début de la septième réunion, l'échange d'opinions sur l'état de la relation s'est dirigé vers un renforcement du dialogue et un approfondissement de la continuité des rencontres, en s'appuyant sur la position politique des législateurs de chaque CPM. Depuis les avancées dans les discussions et la position du Mexique, il faut savoir si une approche rénovée a été trouvée par le principe de coopération au cours des dernières réunions, approche produite par le besoin de relations au niveau législatif. C'est-à-dire que, les réunions comptent sur une avancée du dialogue pour approfondir les liens politiques, économiques et culturels de l'UE avec le Mexique. Nous avons vu que les CPM précédents présentaient une série de faiblesses, mais qui pouvaient être justifiables en attendant que les communautés épistémiques trouvent un modèle d'action et de connaissance pour la collaboration. Alors que les groupes parlementaires ont travaillé comme un réseau, ils ont eu dans un premier temps une connaissance et une reconnaissance des membres. L'exploitation des expériences était aussi une aide à la consolidation de la situation et au maintien de la croissance des rencontres. Un autre point est la question des transferts chargés d'évaluer les points de l'Accord concernant le système de dialogues institutionnalisés. La continuité des relations a permis la consolidation du débat entre parlementaires. Le renouvellement des parlementaires a retardé le processus de connaissances des problématiques autour de l'Accord du côté mexicain.

Certaines théories des communautés épistémiques expliquent que le niveau de cognition puisse augmenter en fonction de l'apprentissage et de la coopération. Ceci peut être intégré au travail de la CPM, qui depuis un certain temps a considéré les réseaux comme une source de communication utile à sa mission. C'est ici que la reconnaissance du Mexique comme un pays « socio-stratégique » a lancé un nouveau débat autour de

l'évolution de l'Accord. Un eurodéputé a défini cette résolution comme la reconnaissance d'une relation mature et pluridimensionnelle entre l'UE et le Mexique, ainsi que la reconnaissance d'un nouveau rôle du Mexique face à l'Amérique latine, dans le cadre des relations internationales et aussi dans les forums multilatéraux³¹⁸.

Afin d'observer convenablement les nouveautés de la septième réunion, nous devons analyser les progrès au niveau de la participation des législateurs. Cette participation fut active en ce qui concerne les analyses de l'Accord et il y a encore eu des résultats en ce sens depuis la dernière réunion. Quand nous parlons des résultats, nous devons tenir compte du temps très bref au cours duquel les réunions ont été réalisées. Le temps a été nécessaire pour comptabiliser certaines avancées dans les secteurs économiques, comme la signature de certaines collaborations déjà souscrite dans le calendrier de l'Accord. Après une coopération qui n'avait pas réussi à expliquer les demandes de la part de chaque groupe, cette nouvelle réunion s'est tournée vers un dialogue constructif, suivi d'une discussion sur les deux crises mondiales, la crise alimentaire et la crise économique, problèmes qui ont touché la production des deux partenaires. Les thématiques transversales ont occupé une place centrale dans le débat car la situation du Mexique et les observations internationales faites par la Commission devaient prendre en compte des domaines difficiles à discuter : les droits de l'Homme, la mobilité académique, la science et la technologie, ainsi que les facilités pour le commerce et les divers dialogues sectoriels. Au cours de cette septième réunion, la discussion s'est dirigée vers des positions convergentes, vers une stabilisation de la coordination et vers une activité de production des connaissances. C'est-à-dire que les rencontres mettent en présence deux acteurs provenant de milieux différents, dont l'un possède une longue expérience dans la discussion et l'évaluation des politiques publiques ainsi que dans la mise en place de programmes de développement et de coordination dans les secteurs transversaux – type d'éléments qui sont constamment discutés au cours des réunions de la CPM. La production de connaissances basées sur l'expérience dans le partenariat fait en sorte que la discussion sur la collaboration avance.

Les mécanismes de coopération entre l'UE et le Mexique se situent dans le cadre d'une assistance volontaire acquise depuis la signature de l'Accord. Ainsi, les réunions ont donné l'opportunité au Mexique de développer un dialogue plus ouvert sur la scène internationale, ce dialogue étant auparavant strictement limité au cadre du monopole

³¹⁸ Cf. le document élaboré par la chambre des députés au Mexique sur *VII Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos-Unión Europea, 28-31 octubre 2008*, Servicio de Investigación y Análisis, Centro de Documentación Información y Análisis, Cámara de Diputados, Febrero 2009, p. 17.

diplomatie du Mexique. Les points les plus discutés lors de la réunion ont été : la sécurité et la lutte contre le terrorisme (sujet qui apparaît dans toutes les tables rondes internationales) et le marché du narcotrafic (problème fort de la politique interne du Mexique). Ensuite, la discussion sur les migrations a trouvé, comme dans les réunions précédentes, une place très importante, suite aux nouvelles règles énumérées par la partie européenne. Enfin, selon des mécanismes rationnels, les deux groupes ont défini des modèles de coopération où l'expérience européenne indique comment la circulation des connaissances doit faire partie des mécanismes de la relation. Des structures intermédiaires se développent sur la base d'intenses coopérations entre des partenaires poursuivant des buts communs. L'extension des coordinations nécessite une diversification des liens dans des limites observables³¹⁹ ; c'est justement dans cette diversification que les parlementaires ont remarqué le besoin d'une collaboration plus étroite de la part de l'exécutif, pour améliorer les conditions prises dans les domaines de la collaboration politique, économique et de coopération. La situation mondiale a fini par produire un dialogue qui montre en même temps la modernisation de l'organisation et de la communication d'une communauté à l'autre. Les échanges de points de vue, dans le contexte d'une transformation de l'économie mondiale, ont eu lieu avec une activité beaucoup plus forte que ce n'était le cas lors des réunions précédentes, ce qui nous permet de mesurer le rôle progressif de la connaissance dans l'amélioration de la relation entre les groupes.

La réflexion jusqu'ici sur le travail de la CPM est par la coïncidence de thèmes et d'intérêts que chaque rencontre a suivis dans les débats. L'institutionnalisation du dialogue permet de poser les questions de la construction d'un modèle politique international. Les schémas d'information ont suivi une norme concrète pour les membres de chaque groupe, selon une procédure correspondant à la consolidation de propositions dans la perspective parlementaire. Du côté européen, le travail a proposé une structure dans l'information provenant de la situation mexicaine. L'information sur la situation du Mexique n'était pas évidente au début des rencontres, car il y eu différentes réactions face aux thématiques sociales. Il s'agit d'une forme de collaboration et de reconnaissance entre groupes à propos du processus législatif. Le renouvellement des membres parlementaires comme certains eurodéputés membres de la CMP, qui donne une continuité à la Commission et enrichit le travail législatif ; en fait, les parlementaires mexicains ont été renouvelés pour des raisons propres à la législature mexicaine, qui n'ont pas permis la continuité sur les thématiques abordées au cours du développement des réunions. Les modes d'organisation institutionnelle

³¹⁹ Conein, *op. cit.*, p. 9.

dont nous avons parlé dans la législature mexicaine et du parlement européen construisent des opinions divergentes sur chaque thématique, cette disposition donnant moins de possibilités d'avancer vers une ratification concernant des sujets transversaux de coopération.

Pour la huitième réunion, les schémas d'action ont été enrichis par la participation de nouveaux secteurs. L'intervention de ces secteurs s'est faite selon les modalités de collaboration européenne en matière de projets d'actions institutionnalisées et organisationnels, prise en exemple. Cependant, la reprise des négociations sur certains sujets a conduit à la répétition de points de vue sur l'Accord.

La réunion parlementaire a repris la situation mondiale de la crise économique et les nouvelles politiques d'action de l'UE. Par ailleurs, une réunion avec le Secrétaire général en fonction à la Commission européenne, Monsieur Stefano Sannino, a offert une série de réponses aux parlementaires mexicains. La réunion parlementaire a d'abord conduit à focaliser l'essentiel de la recherche sur ce que l'on peut appeler le moment législatif, même si le processus normatif est toujours envisagé par rapport au fonctionnement des institutions³²⁰. Ensuite, la discussion est revenue sur la thématique de la migration et de la nouvelle loi créée par l'UE ; la connaissance de cette loi a amené à une discussion liée aux mesures prises par l'UE. Au cours des débats, la question de la sécurité et de la coopération a continué car les divers fonctionnaires ont soutenu les mesures du gouvernement dans la lutte contre le crime organisé. Par ailleurs, la discussion avec les représentants des fondations allemandes³²¹, concernant les liens et la sélection des partenaires, a accompagné cette rencontre. Comme dans toutes les réunions, la poursuite du travail avec d'autres eurodéputés a relancé les divers débats sur la situation financière actuelle du monde, cette fois au cours d'un séminaire dédié à l'impact de la crise financière internationale sur les pays émergents. Ce qui est évident au niveau de la discussion parlementaire est la relative connaissance de la situation européenne par les législateurs mexicains. Compte tenu de la discussion, l'articulation des causes et des effets est une relation complexe. Cette articulation aide les Etats à identifier leurs intérêts, dans le débat collectif. Il y a une proposition de la politique spécifique et une identification des points à négocier par les acteurs.³²² Cela a

³²⁰ Enguéleguélé, Stéphane, *Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle*, dans *Droit et Société*, 40, 1998, p. 566.

³²¹ Les fondations allemandes s'appuient sur des partenariats pour mettre en place leurs programmes de coopération dans le rôle de médiateurs à la politique extérieure Allemande. Nous prendrons le sujet en relation à leur partenariat avec le Mexique.

³²² Haas, Peter M., *op. cit.*, p. 2.

donné lieu à une demande de parlementaires à la continuité d'évaluation du travail législatif, à poursuivre par une alliance entre les parlementaires.

La crise économique mondiale a provoqué un bouleversement des agendas et a contribué à faire réévaluer les questions de l'Accord. Après un long débat, la Commission a décidé de continuer le dialogue au sein de la même structure, de rester dans la présentation de la situation politique et économique du Mexique et de l'UE. La tenue proche des élections au Parlement européen a constitué une variable de tension dans la politique européenne. Alors que pour le Mexique, à l'inverse, la question importante demeurait la problématique interne et la direction des affaires générales. En outre, pour ce qui est de la politique de coopération, les parlementaires sont restés prudents dans leur demande d'institutionnaliser les sommets Union européenne-Mexique, comme c'était par contre le cas avec le Brésil. Autrement dit, les parlementaires européens, surtout les Espagnols, ont soutenu un programme plus concret de discussions et d'évaluation pour contribuer à la socialisation de l'Accord. Le débat a été suivi du lancement d'une nouvelle politique migratoire européenne, de sécurité énergétique, de sécurité sociale et de lutte contre le crime organisé. Les changements partiels de la CPM ont été visibles dès la constitution de l'agenda de la neuvième réunion. Cette réunion a montré une différence dans l'organisation. Le champ d'action des législateurs mexicains demandait plus d'efforts car ils avaient besoin de s'informer pour constituer un apport à l'échange autour des problématiques discutées lors des réunions précédentes. C'est à ce moment-là qu'au Mexique ont été tenus une série de séminaires et de rencontres avec des spécialistes, pendant lesquels les parlementaires pouvaient déterminer les cibles politiques des réunions parlementaires ; ainsi, les sessions informatives n'assurent aucunement une opinion déterminée et concordée entre les parlementaires mexicains. Mais ceux-ci peuvent produire une réflexion à propos des instruments de discussion et des possibilités d'exprimer les problématiques où la politique mexicaine aurait besoin d'une coopération plus étroite.

Par rapport aux rencontres, il faut souligner les différences dans l'organisation et surtout le développement du travail des différents participants. En effet, la constitution de l'Accord permet la possibilité d'un échange d'informations liées à l'expérience de l'UE : cette expérience européenne retient l'attention des législateurs mexicains car cette modalité de coopération est perçue par eux comme un moyen cognitif indispensable. La finalité des rencontres institutionnalisées est d'encadrer le travail des deux groupes. Le potentiel remarquable de l'UE dans les réunions organisées à Bruxelles est dû aux fonctionnaires et

organisations européennes invitées, qui sont engagés dans une action de coopération bilatérale ou européenne au Mexique. Ainsi, le législateur mexicain profite de cette situation, car il est souhaitable de voir les expériences européennes appliquées à la politique mexicaine. Par ailleurs, l'organisation des rencontres au Mexique confirme le niveau des attentes en termes d'échanges d'information et d'expériences parmi les participants.

La stabilisation d'une communauté épistémique suppose une forme d'articulation entre une activité de production de connaissances et une augmentation significative des coopérations. Ce couple connaissance/communauté implique que les échanges de connaissances se structurent selon certaines modalités qui rendent possible une extension des coopérations cognitives locales, de manière à offrir aux agents un second espace de coordination³²³. La relation entre législateurs au niveau international introduit une situation de compromis entre les membres de chaque Commission, situation correspondant aux finalités de l'Accord ; ainsi, les perspectives se développent dans une stabilité entre partenaires. Mais sur le plan international, les réunions qui nous occupent n'ont pas connu de progrès important. Au niveau de la stratégie suivie, on remarque une avancée symbolique, relancée par le plan gouvernemental plus que par la mise en place d'un programme supranational capable de répondre aux défis posés par le partenariat. La participation de parlementaires au dialogue est donc un essai de plus pour institutionnaliser le dialogue politique grâce à l'établissement de liens, aux négociations et aux mécanismes institutionnels permettant de construire une perspective positive concernant l'Accord global. Ces actions, qui sont encore très neuves, ont donné un caractère nouveau au dialogue politique et permis d'aborder des points sensibles de la politique mexicaine.

Conclusion du chapitre

Dans le développement de la relation entre l'UE et le Mexique, les termes du dialogue politique de la relation ont révélé des différences entre partenaires, qui se sont traduites par une asymétrie institutionnelle. Les aspects négociés dans l'Accord, tels que le dialogue politique, le commerce ou la coopération, ont donné un sens nouveau à la relation déjà établie entre les deux partenaires, qui s'est alors trouvée répartie sur différents niveaux de coordination, amenant donc une gouvernance multi-niveaux observable dans le fonctionnement interne de l'UE

³²³ Conein, *op. cit.*, p. 6.

Malgré les opportunités présentées par l'Accord, la relation entre les partenaires met en évidence les différences entre les modèles institutionnels en présence, qui nourrissent une asymétrie de perception entre les acteurs. Alors que l'UE a proposé pour la relation un modèle institutionnel hautement développé, le Mexique se trouve limité en la matière, en raison d'une carence institutionnelle qui limite nécessairement le fonctionnement de l'Accord.

Cette situation apparaît de façon très claire lorsque nous observons le dialogue politique, et en particulier la coopération en tant qu'opportunité de développer l'Accord. Ainsi, le dialogue politique entre UE et Mexique était basé sur un échange d'expériences à propos de certaines thématiques politiques et de coopération dans des rencontres politiques au plus haut niveau. La coopération avait surtout pour but le développement du pays. Ces deux éléments ont amené une réorganisation de la collaboration, ce qui a mis en question le modèle de l'Accord par l'asymétrie institutionnelle, les mesures de collaboration et la dynamique de l'Accord face à la redéfinition de l'économie globale.

En ce qui concerne le Mexique et sa politique extérieure, les changements commencent à partir de 2000, date où l'Accord entre en vigueur. La politique face à la mondialisation et l'ouverture des marchés a été l'un des défis pour le Mexique au niveau international. Mais nous avons pu constater que la politique extérieure du Mexique a réagi avec moins d'intérêt à l'Accord global dans le cadre institutionnel. Même si les conditions étaient favorables, la mise sur pied d'actions gouvernementales n'a pas intégré l'asymétrie caractérisant l'organisation institutionnelle entre les partenaires. C'est-à-dire que, malgré l'annonce d'une politique prête à s'ouvrir à de nouveaux domaines d'opportunité internationale, cette politique est restée limitée aux enjeux de la politique multilatérale. Ainsi, la politique extérieure du Mexique a montré une série de déficiences quant à l'impulsion à donner à l'entrée du Mexique dans la zone d'action de l'UE.

Nous avons pu constater que le dialogue politique posait une série des questions importantes comme : l'espace institutionnel expérimenté par chaque acteur, la situation de l'agenda au cours des rencontres entre fonctionnaires, ainsi que le type de réunions organisées et l'action épistémique générée par les acteurs présents. Toutes ces questions montrent que les défis et les enjeux amenés par le dialogue politique sont une pratique qui a été soutenue par le processus institutionnel déjà connu à l'intérieur de l'UE. Autrement dit, la relation intergouvernementale a répondu à une série d'échanges qui ont mis en évidence un déséquilibre entre les conceptions du dialogue politique chez les deux partenaires. Ces

difficultés apparaissent de façon évidente quand on étudie les mesures d'institutionnalisation du dialogue à partir des rencontres de haut niveau.

Malgré la faiblesse des rencontres, le travail des groupes participant au dialogue politique présente les caractéristiques d'un travail de communauté épistémique, par la définition de mécanismes formels permettant d'appliquer les connaissances des acteurs à la relation. Les réunions du Conseil révèlent des éléments importants. D'abord, il y a une diversité des intérêts et des conceptions entre les acteurs. Ensuite, les structures institutionnalisées ont cherché l'intégration des participants et les moyens de représentation au niveau de gouvernement. Par la suite, observer le Conseil nous a permis d'étudier l'adoption d'une gouvernance multi-niveaux à travers de l'intégration des secteurs public et privé dans un contexte d'échange et de collaboration. Cependant, les événements de la politique communautaire, et le rapprochement du Mexique des Etats-Unis, ont compliqué les résultats déjà faibles de l'agenda euro-mexicain. Pourtant, l'idée de construire un dialogue institutionnalisé à partir du Conseil montre qu'il existe une perspective importante en matière de consultation bilatérale ; cependant, certaines résolutions ont déterminé une asymétrie entre les partenaires. Un autre effet du dialogue politique est celui qui répond à la promotion d'une idée consensuelle à partir des actions de groupes épistémiques. Nous pouvons observer que les opportunités des réunions ont conduit à la consultation de divers acteurs transnationaux. Nous trouvons l'inclusion sur l'agenda de la cohésion sociale et de la participation des associations de la société civile au dialogue. Ainsi, le fonctionnement des réseaux se traduit par l'identification de relations qui ont besoin d'une coopération multilatérale. On constate alors que les rencontres du dialogue politique ont fixé certaines dispositions afin de poursuivre le développement du dialogue politique. Par conséquent, la création d'un Comité conjoint a joué un rôle indispensable pour faire face aux discussions de thématiques transversales. Ce mécanisme d'action installé dans le dialogue politique nous confirme qu'on a affaire au développement d'un dialogue à plusieurs niveaux, c'est-à-dire que les échanges entre fonctionnaires visent à élargir les échanges d'information entre partenaires. Les rencontres du Comité conjoint montrent des différences importantes ; il y a une activité plus dynamique au niveau des thématiques ; les réunions ont cherché à développer la participation de la société civile ; l'échange d'information fait désormais partie de la stratégie.

En conséquence, l'influence des communautés épistémiques est devenue plus perceptible dans les discussions. Malgré la dynamique du Comité, nous avons observé des

points faibles en la matière : la coordination est restée ambiguë en termes d'échanges d'information sur la situation en Amérique latine ; la question de la coopération a été limitée par la politique multilatérale de l'UE. En outre, il existe certaines déficiences au niveau du dialogue politique visant à intégrer d'autres secteurs. La discussion sur la coopération a pu identifier les programmes de collaboration bilatérale mais elle a connu du retard en ce qui concerne la structure institutionnelle des partenaires. Ainsi, au cours des rencontres, le manque d'évaluation des avancées liées à l'Accord a été remarquable. Dès lors, la différence entre le Conseil et le Comité est plus marquée quand la discussion est consacrée à la génération de programmes et à la négociation entre les divers secteurs d'application. C'est-à-dire que le dialogue multi-niveaux permet d'identifier certaines avancées entre les partenaires. Ce qui doit attirer notre attention est le compromis d'un dialogue dynamique avec la participation des groupes épistémiques.

Enfin, l'intégration de parlementaires dans le dialogue politique permet d'observer les transformations introduites dans la relation bilatérale. L'inclusion des parlementaires dans le dialogue est un événement récent qui ouvre de nouvelles discussions concernant le développement de la relation. Nous pouvons identifier la différence entre les parlementaires mexicains et européens grâce aux mécanismes d'organisation des différentes délégations, au caractère politique de la relation, et à l'établissement d'une réglementation afin d'institutionnaliser le dialogue pour le situer à un haut niveau ministériel. Les réunions présentent la multiplicité des intérêts comme : le besoin d'une approche à tous les niveaux politiques, l'intérêt d'un dialogue institutionnel, la définition de la coopération entre partenaires, le caractère pluriel des propositions sur l'Accord global, la participation de secteurs peu importants auparavant comme les entreprises ou la société civile. Ensuite, la rencontre de parlementaires met en évidence la dynamique due aux faiblesses des deux parties : l'expérience de la partie européenne pour conduire le dialogue face au manque de connaissance et d'assimilation de la partie mexicaine, la difficile construction d'un agenda conjoint par la Commission, la réinterprétation des données, ainsi que l'orientation des politiques en fonction de la situation de chaque partenaire (intégration européenne, relation entre le Mexique et les Etats-Unis).

Quand nous observons la conduite des rencontres, nous voyons qu'elles ont été orientées par une série des discussions sur des politiques particulières de l'agenda de chaque membre. L'évolution de ces rencontres a été limitée à la construction d'un agenda peu favorable à la discussion de l'Accord. Mais, peu à peu, les rencontres ont amené des

changements adaptés à la discussion. Ces changements autour de l'organisation des réunions montrent le besoin de construire une politique conjointe. Les efforts et la maturité des rencontres ont conduit à une planification d'activités suivies de séminaires informatifs, d'articles sur la relation européen-latino-américaine, d'analyses, etc. Tout cela a aidé à mettre en place une discussion permettant des avancées favorables à l'Accord.

L'expérience du dialogue entre parlementaires dessine donc une nouvelle forme de coopération et de discussion sur l'Accord entre l'Union européenne et le Mexique, bien que le dialogue même soit limité par la structure proposée dans l'Accord. Le défi de ces réunions nous amène à considérer la participation de nouveaux acteurs dans les mécanismes institutionnels permettant une nouvelle stratégie d'appui au renforcement du dialogue politique.

CHAPITRE 4

La coopération : définition et objectifs d'aide au développement

Dans l'Accord global, la question de la coopération est l'un des points importants à analyser. Après que plusieurs négociations aient été entamées, la relation entre l'UE et le Mexique a dû poursuivre le processus de définition des valeurs partagés et des objectifs et consolider les programmes entamés en favorisant le développement du Mexique. Dans ce chapitre, nous analyserons les caractéristiques de la coopération, les stratégies et les défis des programmes mis en place pour fixer une collaboration conjointe afin de établir un agenda et d'arriver à une coopération définie par l'Accord global.

4. Les caractéristiques de la coopération

La coopération internationale est une caractéristique de nombreux accords politiques. Par conséquent, l'inclusion et l'organisation de divers secteurs deviennent un élément fondamental pour la réussite de ces accords. Dans ce contexte, l'institutionnalisation aide à légitimer la continuité des programmes et l'action politique des gouvernements. Afin d'analyser de manière appropriée le rôle de la coopération entre l'Union européenne et le Mexique, il est important d'identifier les définitions concernant la coopération. Un autre élément que nous pouvons observer est l'introduction de différents niveaux, la mise en place de programmes devant suivre des principes de collaboration sur lesquels les partenaires se sont accordés. Ainsi, la régulation de l'agenda entre l'UE et le Mexique a répondu aux intérêts de chaque partenaire. Nous verrons ici le développement des intérêts visant à mettre en place les programmes de coopération. Ceux-ci ont été dimensionnés par de nombreux acteurs qui sont partie prenante de la gouvernance multi-niveaux déjà décrite dans le chapitre précédent.

Tout d'abord, pour la partie européenne, c'est avec le Traité de Maastricht, dans son titre XVII, article 30, que l'UE a incorporé dans ses institutions la politique de coopération sur le développement visant à compléter le fonctionnement de chacun des Etats membres et à les inciter à promouvoir le développement économique et social des personnes les plus

défavorisées et leur insertion harmonieuse et progressive dans l'économie mondiale³²⁴. Cette politique a été étendue à d'autres régions du monde ; ainsi, l'UE est devenue un important investisseur dans le développement mondial. En conséquence, la question de la coopération est en train de devenir une politique formalisée à travers le monde. L'objectif du financement d'une série de programmes à travers la coordination est de constituer un effort pour réduire les grandes différences sociales et économiques entre l'UE et les pays où l'UE envoie de l'aide. Quatre lignes d'objectifs ont été fixées :

- encourager le développement politique, économique et social durable ;
- faciliter l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale ;
- réduire la pauvreté dans les pays en développement ;
- consolider la démocratie, l'état de droit, le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.³²⁵

La définition de la politique de coopération au développement de l'UE relève de la pratique internationale définie par le système de l'Organisation des Nations Unies (ONU), la Banque mondiale (BM), le Fonds monétaire international (FMI) et par les agences nationales des pays les plus actifs dans ce domaine, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE (Japon, Canada, Norvège, Suisse, Australie ou États-Unis)³²⁶. La révision par l'UE de sa politique en matière de coopération au développement a été achevée, après la *Déclaration du Sommet du Millénaire* à New York en 2000, par les *Objectifs de développement millénaire*. Il est à noter que les premiers efforts pour réaliser une coopération internationale ont été menés par l'ONU en 1945. Leur objectif était alors la résolution de problèmes d'ordre économique, social, culturel, éducatif et humanitaire. La coopération a occupé une place importante dans les forums multilatéraux ; on a alors assisté à la création d'institutions visant à coordonner les politiques de coopération entre les pays, tels que le Comité d'Aide au Développement (Development Assistance Committee, DAC) et l'Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE).³²⁷

La définition de la coopération donnée par l'Union répond donc à une nécessité juridique pour l'UE, afin de pouvoir agir en tant que principal donateur dans le monde. Dans

³²⁴ *El parlamento Europeo y America Latina*, CELARE, Chile 1996, p.15

³²⁵ Guillemette, Leda, Herrero, S, *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América latina 2007*, CEFICALE, Dirección general EuropeAid, Francia, 2007, p. 16.

³²⁶ Guillemette, op. cit., p. 15.

³²⁷ Cf. *Cooperación internacional de México* Secretaría de Relaciones exteriores, http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html, révisé le 21 juin 2010.

cette définition, les modalités de l'aide extérieure et du développement sont liées à des services offerts par la Direction générale des Programmes de développement dédiés à l'aide à l'Afrique, aux Caraïbes et au Pacifique (ACP). Cette relation découle de la Convention de Yaoundé qui définissait, entre 1963 et 1969, la manière dont l'UE, alors constituées des six pays fondateurs, avait incorporé à ses anciennes colonies l'aide de la Communauté. De cette manière, l'Assemblée entre l'UE et l'ACP est devenue un important forum de réflexion pour le développement de l'Accord de Cotonou³²⁸.

Par la suite, la relation avec l'Amérique latine, suite à l'élargissement de l'UE à l'Espagne et au Portugal, a amené des effets importants, car ces deux nouveaux membres ont demandé l'extension du cadre de coopération communautaire en vue d'interventions et de programmes de développement. En conséquence, l'aide destinée aux pays d'Amérique latine est restée sous l'égide de la Direction générale des Relations extérieures, où les objectifs et les besoins présentés étaient différents de ceux qui existaient pour les pays ACP.

Pourtant, l'utilisation de termes internationaux a été indispensable pour guider la coopération européenne. De sorte que la base juridique de la coopération vers tous les pays d'Amérique latine se trouve dans le règlement (CEE) n° 443/92 du Conseil du 25 février 1992 « sur l'aide financière et technique et la coopération économique avec les pays en développement d'Asie et d'Amérique latine ».³²⁹ On peut y lire :

- « Ce règlement vise l'élargissement de la coopération communautaire avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie (PVD-ALA). Cette coopération comporte une aide financière et technique et une coopération économique. L'aide financière et technique et la coopération économique sont ouverts à tous les PVD-ALA. Outre les Etats et les régions de ces pays,

³²⁸ L'Accord de Cotonou est un traité entre l'Union européenne et un groupe d'Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Il a été signé en juin 2000 à Cotonou. Cet accord est ancré dans la Convention de Lomé, qui avait été le fondement de la coopération au développement ACP-UE. Les principes de cet accord sont les suivants :

- L'égalité des partenaires et l'appropriation des stratégies de développement,
- Participation : en plus du gouvernement central comme agent principal, la société est ouverte à d'autres acteurs comme la société civile, le secteur privé et les gouvernements locaux ;
- Dialogue et obligations réciproques : l'Accord de Cotonou n'est pas simplement de l'argent. Les signataires ont pris des engagements mutuels, comme le respect des droits de l'Homme, qui sera supervisé, ainsi que le dialogue et l'évaluation continue ;
- Différenciation et régionalisation : les accords de coopération peuvent varier selon le niveau de chaque partenaire dans le développement des besoins de fonctionnement et la stratégie à long terme du développement..

cf. http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Cotonou_Agreement, révisé en juin 2010.

http://www.gdnet.org/cms.php?id=sp_research_paper_abstract&research_paper_id=10545, révisé en juin 2010.

³²⁹ Torrent, Ramon, *Las relaciones Unión Europea-América latina en los últimos diez años: el resultado de la inexistencia de una política. Un análisis empírico y esperanzado*, op. cit., p. 25.

peuvent être bénéficiaires et partenaires, selon les projets, les administrations décentralisées, les organisations régionales, les agences publiques, les instituts et les opérateurs privés, y compris les coopératives et les organisations non gouvernementales, etc. »

- « **L'aide financière et technique.** La coopération financière et technique vise les régions et les populations les plus pauvres des deux régions dans les domaines suivants : le développement rural et l'amélioration du degré de sécurité alimentaire afin de lutter contre la pauvreté ;

-l'amélioration de l'environnement économique, juridique et social du secteur privé ;

-la protection de l'environnement et des ressources naturelles, notamment des forêts tropicales ;

-la prise en compte de la dimension culturelle et humaine du développement éducation, santé, services sociaux, démocratie, promotion des droits de l'homme, participation des femmes, protection de l'enfance et respect des spécificités culturelles des minorités ethniques) ;

-la prise en compte de la dimension structurelle du développement (appui aux institutions nationales, régionales ou locales, renforcement de la capacité administrative et bonne gestion publique) ;

-la coopération régionale ;

-la reconstruction et la prévention des catastrophes naturelles. »

- « **La coopération économique.** La coopération économique, conçue dans l'intérêt mutuel de la Communauté et des pays bénéficiaires de l'aide, est destinée prioritairement aux pays dont le développement économique est relativement avancé. Elle comprend :

-l'amélioration du potentiel scientifique et technologique des pays bénéficiaires à travers les actions de formation et de transfert de savoir-faire ;

-le soutien institutionnel tant national que régional en vue de rendre l'environnement économique, législatif, réglementaire et social plus favorable au développement et à l'investissement ;

-l'appui aux entreprises ou partenaires économiques par des actions de formation et de promotion technologique et commerciale. »³³⁰

³³⁰ Cf. Aide financière et technique et coopération économique (1992 - 2006), http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14001_fr.htm, révisé en juin 2010. Le règlement a été modifié plusieurs fois mais il continue avec la même structure sur

Pour le Mexique, la coopération doit faire de la politique extérieure une valeur centrale afin de favoriser le développement du pays. Cependant, l'inconsistance dans l'organisation des Directions générales a amené des difficultés pour conduire une politique institutionnelle coordonnée, de sorte que le principe d'observation de la coopération internationale a été intégré dans le cadre juridique en 1988.

Depuis les années Soixante, la coopération a été introduite dans la politique du ministère de l'Extérieur, avec la création d'une première Direction générale de Coopération technique et scientifique (DGCTC). Cette démarche avait pour but de contribuer au renforcement des capacités nationales, grâce à la mise en œuvre de projets d'amélioration du développement social, global et durable, ainsi qu'à la promotion d'un développement équilibré des relations internationales au Mexique.³³¹ Depuis 1971, ces directions ont changé plusieurs fois d'objectif, mais la gestion en est restée au niveau des définitions des actions en vue de la consolidation de la position du Mexique dans le marché économique au niveau international. Après les redéfinitions institutionnelles à l'intérieur du ministère en 2004, et dans le but de faire de la politique étrangère un instrument central, le ministère a décidé de créer l'Unité des Relations économiques et de la Coopération internationale (URECI) et a rejoint la structure de la DGCTC. Depuis sa création, la DGCTC a renforcé la capacité de coopération du Mexique en tant qu'agent de changement social pour le développement national. Il a également aidé à planifier, gérer et suivre divers programmes bilatéraux, multilatéraux et de coopération régionale.³³²

Les objectifs de la Direction peuvent être résumés comme suit :

- la promotion de la coopération internationale pour le développement en tant que principe directeur de la politique étrangère et qu'outil de soutien au développement du pays ;
- la mise en place d'un complément à l'action politique à travers la coopération internationale, comme véritable instrument de la politique étrangère du Mexique ;
- l'établissement de stratégies globales pour certaines régions d'intérêt prioritaire pour le Mexique ;

l'orientation du travail, aussi dans le cadre des accords signés avec les pays de l'Amérique latine comme c'est le cas du Mexique.

³³¹ Cf. le site du Ministère de l'extérieur Mexique <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html>, révisé le 20 janvier 2010.

³³² Ibid.

- le renforcement et la capitalisation de la coopération³³³.

A partir de ces éléments, la mise en œuvre de la coopération entre l'UE et le Mexique a conduit à mobiliser différents secteurs, non seulement nationaux, mais aussi de la politique transnationale. Cependant, il existe une série de dispositions asymétriques où les mécanismes de travail sont définis sur la base de projets de coopération. En ce sens, la coopération montre que la collaboration tend à se développer sur plusieurs niveaux, dans la coordination d'un réseau complexe de gouvernance dans lequel la coordination inter-institutions, intergouvernementale et multi-niveaux joue un rôle important.³³⁴ La coopération est poursuivie en vertu d'un niveau politique différent de celui du dialogue politique. Les changements vont se produire autour de la participation des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux inclus dans les programmes, puis dans les formes d'interaction définies par la politique de l'UE. C'est dans le chapitre de l'Accord consacré à la coopération que les différences sont les plus notables. Le programme des coopérations des gouvernements de l'UE et du Mexique va générer une série d'interactions à différents niveaux. C'est-à-dire qu'il sera tenu compte de l'expérience de collaboration pour établir les moyens dont disposent les acteurs et les institutions.

4.1 De la relation commerciale à la coopération

La coopération entre l'UE et le Mexique depuis les années Soixante a été conduite d'un point de vue économique³³⁵, ce qui a conduit à la création d'une Commission mixte en

³³³ Cf. le site du Ministère de l'Extérieur Mexique <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/objetivos.html>, révisé le 20 janvier 2010.

³³⁴ Morata, Francesc, *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 octobre 2002, <http://unpan1.un.org/intrados/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>, révisé en juin 2010.

³³⁵ Il y a plusieurs ouvrages qui expliquent dans un premier temps la relation de l'UE avec le Mexique concernant la coopération économique: *Unión Europea y México: una nueva relación política y económica*, Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericanas IRELA Madrid, 1997, 740 p., Cruz Miramontes Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, Universidad Iberoamericana UNAM, México, 2003, 235 p. Garcia-Caro, Rodriguez, *Avis de la section des relations extérieures, de la politique commerciale et du développement sur les Relations entre l'Union européenne et le Mexique*, Comité économique et social, CES 826/95 fin Esp-AP/PMF/ct, Bruxelles, 1995, Gómez Arnulfo, *Las relaciones económicas de México con la Unión Europea*, en Comercio exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, Año 49, Num. 11 p. 981-983 México 1999, Lebrija Alicia, Sberro Stephan (coord.), *México-Unión Europea, El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación, sus aspectos fundamentales*, ITAM, México, 2002.

1976. Rodolfo Cruz Miramontes³³⁶ a souligné dans ses analyses les efforts poursuivis par l'UE et le Mexique à travers un mécanisme connu sous le nom de « clause évolutive », qui a permis de mettre à jour l'Accord en cas de besoin. L'Accord-cadre de coopération, signé au Luxembourg en 1991, nommé accord « de troisième génération », a évoqué la coopération sur les questions non seulement commerciales, mais aussi économiques, technologiques, agricoles, environnementales et des communications.

Par conséquent, la relation entre l'UE et le Mexique a eu des changements dans le niveau des investissements, la situation commerciale, de l'économie et de la société civile. Cependant, l'inclusion de thématiques d'aide au développement n'avait pas été considérée au sein des orientations de l'UE. Les objectifs étaient limités : soutenir la démocratie, les droits de l'Homme et les libertés individuelles ; sauvegarder la paix et promouvoir la sécurité internationale ; contribuer à la création d'une économie mondiale saine caractérisée par une croissance économique soutenue³³⁷.

Même si la situation sociale était prise en considération, la structure de la relation reste basée sur l'axe économique. Le changement va se faire avec la négociation de l'Accord dit de « quatrième génération. » Cet Accord prend en compte l'inclusion de la coopération ; il donne ainsi une perception élargie de l'aide au développement et des opportunités de bien-être social. Ainsi, nous pouvons dire que la nouvelle définition de la coopération donnée par l'UE n'est pas celle d'une coopération au développement, mais d'une aide à la création de programmes techniques permettant de développer le bien-être social. Les fondements de la coopération ont été conçus comme des éléments d'action internes³³⁸ mises en place par la Commission.

La définition de la coopération est restée inscrite dans le titre VI, intitulé « Coopération, dialogue de coopération et affaires économiques » :

³³⁶ Cruz Miramontes, Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, Universidad Iberoamericana, UNAM, México, 2003. Dans son analyse, il reprend l'histoire commerciale du Mexique et comment le pays a réussi à faire partie de l'OCDE, en tant que premier pays latino-américain et en développement. De la même façon, la politique internationale du commerce exercée par le Mexique l'a mené à consolider plusieurs actions à travers la libéralisation de l'économie.

³³⁷ Garcia-Caro, Rodriguez, *Avis de la section des relations extérieures, de la politique commerciale et du développement sur les Relations entre l'Union européenne et le Mexique*, Comité économique et Social, CES 826/95 fin Esp-AP/PMF/ct, Bruxelles, 1995.

³³⁸ Ramon Torrent explique que la base juridique des actions de coopérations internationales faites par la Commission ne fait aucune référence aux dispositions des accords en vigueur avec les pays tiers destinataires des actions, mais mentionne les règlements internes de la Communauté qui attachent à la Commission le pouvoir de les réaliser.

« Le Conseil conjoint établit un dialogue régulier afin d'intensifier et d'améliorer la coopération en vertu du présent titre, qui comprendra en particulier

- a) l'échange d'informations et la révision périodique de l'évolution de la coopération ;
- b) la coordination et la supervision de la mise en œuvre des accords sectoriels énoncés dans le présent Accord, ainsi que la possibilité de nouveaux accords de ce type. »³³⁹

Ainsi, la définition de la coopération a été exprimée dans les dialogues ministériels de haut niveau. Quand nous considérons la relation entre l'UE et le Mexique, nous voyons que la coopération a été un effet des changements dans la relation de l'UE avec l'Amérique centrale et les Caraïbes.³⁴⁰ Les différences dans la relation entre l'UE et le Mexique nous aident à identifier certaines caractéristiques mises en place par la coopération.

Pour mieux comprendre la coopération, il faut souligner que l'UE travaille à partir d'un document dénommé « Country Strategy paper », dans lequel on trouve la conception stratégique, la définition et les agendas politiques de la coopération européenne dans un pays ou région³⁴¹.

La stratégie fait partie du nouveau cadre de relations UE-Mexique établi à la suite de la signature, le 8 décembre 1997, de l'Accord sur le partenariat économique, la coordination politique et la coopération (« Accord global »), Document de stratégie qui reprend les points les plus importants du Document de stratégie 2000 qui avait alors été discuté avec les autorités mexicaines avant d'être soumis à la réunion du Comité PVD-ALA (Pays en développement d'Amérique latine et d'Asie) de mai 2000.³⁴²

Ensuite, la procédure suivie par l'UE passe par EuropeAid, le Bureau de coopération internationale de la Communauté européenne, responsable de toutes les étapes d'acheminement des projets d'aide : une fois les besoins identifiés, EuropeAid mène à bien des études de faisabilité et prépare tous les contrôles et décisions financières nécessaires. Il

³³⁹ Cf. Accord global, http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14011_fr.htm, révisé le 15 octobre 2007.

³⁴⁰ Calderón Salazar Jorge, Peñaloza, Andrés, *México en un mundo global*. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, Friedrich Ebert Stiftung FES, México 2001, p. 196.

³⁴¹ Castañeda Claudia, «La cooperación para el desarrollo: México y la Unión Europea», en Piñón Antillón, Rosa María, *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y perspectivas*, ECSA México, México 2005, p. 184.

³⁴² Cf. Document de Stratégie 2002-2006, p. 2.

procède ensuite à l'élaboration des procédures requises d'adjudication, de surveillance et d'évaluation³⁴³.

Le Mexique attendait la présentation de ce document pour connaître la définition des thématiques, des acteurs et du mode d'application de la coopération. La définition des conditions ainsi que des lignes d'action que l'on trouve dans le document sont questionnables au regard de l'expérience de l'UE car cette dernière possède une série d'instruments institutionnalisés permettant de définir des stratégies bilatérales. Plusieurs facteurs montrent que les programmes qui ont été validés se sont organisés selon une vision plutôt européenne que mexicaine. Par rapport à la définition de la coopération dans l'Accord global, il existe notamment un fort questionnement de la partie européenne sur la situation mexicaine. Il faut par ailleurs souligner le temps pris par la mise en place de ces stratégies de coopération.

Si le Mexique ne possédait pas dans sa structure institutionnelle d'expériences de coordination en matière de stratégie de coopération, la situation de coopération pour l'UE dans les relations dehors les membres de la communauté est assez complexe, car l'application des programmes a été retardée de deux ans. En conséquence, plusieurs questions se posent. Pourquoi la création d'un programme a-t-elle pris si longtemps ? Quels inconvénients ont gêné la mise en place des programmes ? Quel rôle joue la création des institutions dans l'Accord ? En réponse à ces questions, différentes analyses montrent un manque de mécanismes formels d'évaluation, du fait que les particularités de la coopération se confondent avec le type d'acteurs et les intervenants du processus. Par conséquent, face à ces questions, il faut souligner que la coopération communautaire de l'UE a été établie en vertu de la déclaration commune du Conseil des ministres ainsi que de la Commission européenne. La politique de développement de la Communauté européenne (novembre 2000) a défini comme principal objectif de coopération communautaire « la réduction de la pauvreté en vue de son éradication à long terme. Cet objectif comprend le soutien au développement durable dans les domaines économiques, social et environnemental... »³⁴⁴ Ainsi, le protocole d'action de l'UE à partir de l'Accord de Cotonou envisage la coopération avec l'Amérique latine (dont le Mexique fait partie), c'est-à-dire une coopération entre les différents niveaux établis par le gouvernement de l'UE et du Mexique. Les différences

³⁴³ Cf. le site de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_fr.htm, révisé le 24 janvier 2009.

³⁴⁴ Cf. Document de Stratégie 2002-2006, p. 2, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé avril 2008.

trouvées entre les acteurs de l'UE et du Mexique ont été établies pendant les premières années de la relation comme une sorte d'instrument de politiques publiques servant l'Accord et la mise en place de la coopération³⁴⁵. Ainsi, la conduite de la coopération, planifiée sur de longues périodes, a commencé à chercher les mécanismes d'homologation du dialogue suivi entre tous les acteurs participants.

La collaboration entre les différents acteurs a donné une vision assez complexe de ce qu'on attendait de la coopération. Cependant, même s'il existe une participation des divers groupes gouvernementaux transnationaux, ceux-ci ne sont pas inclus dans les révisions des programmes pour évaluer la collaboration. Le modèle de coopération a la participation de différentes institutions de la part du Mexique. L'organisation des institutions est diversifiée, avec des bureaux consacrés à l'analyse des propositions budgétaires, des actions bi-régionales, des orientations sur les priorités, etc. Pourtant, la collaboration est un processus parfois complexe et long, en raison du rythme d'action des décideurs.

En revanche, l'asymétrie que nous percevons entre l'UE et le Mexique est principalement due au manque d'institutions de collaboration. Cette configuration ralentit les possibilités de coopération, étant donné que le niveau politique s'en trouve moins favorable aux accords d'instances européennes. L'étude de la coopération conduit à réfléchir un minimum sur les conditions de la coopération dans les opportunités souhaitées. Sur ce point, pour la partie européenne, la coopération était définie comme une assistance au développement, c'est-à-dire une volonté de travailler ensemble et de trouver des opportunités concernant les questions sociales et économiques³⁴⁶. Pour le Mexique, la coopération avait un autre sens ; c'était l'opportunité de chercher une diversification à travers les mécanismes de coopération proposés.³⁴⁷ Cependant, les décideurs et participants ont cherché à développer une association consensuelle afin de consolider les projets de l'Accord, même s'ils n'avaient pas discuté de l'homogénéisation des ressources de la coopération. Pour l'UE, la décision de mettre en place une politique de coopération a trouvé de fortes discussions par rapport à la situation interne des membres. Par ailleurs, l'Accord avec le Mexique a connu certains problèmes.

³⁴⁵ Entretien avec le directeur général pour l'Europe du ministère de l'Extérieur du Mexique, Mexique, avril 2009.

³⁴⁶ Entretien avec Jésus Velázquez, chef de la Coopération à l'ambassade de Mexique en Belgique, Bruxelles, juin 2008.

³⁴⁷ Entretien avec le chef de la Direction Europe du ministère des Affaires étrangères au Mexique, Mexique, avril 2009.

Les analyses sur la question de la coopération sont encore très rares. Etant donné les nombreux programmes au Mexique, il n'existe pas de structure institutionnelle responsable du suivi du travail avec la délégation européenne au Mexique, de sorte que le suivi des programmes est difficile tant au Mexique que dans l'UE. Ainsi, les organismes de coopération mandatés par l'UE se trouvent limités dans les analyses de la situation mexicaine par les exigences liées aux situations internes de la politique communautaire.

Les actions liées aux engagements de la Commission ont connu des défaillances, qui peuvent s'expliquer par des compréhensions différenciées de la coopération, soit à l'intérieur de l'Union, soit entre l'Union et les pays partenaires comme le Mexique. C'est aussi l'impact de ces actions qui oblige à questionner le fonctionnement de la coopération ainsi que la façon d'aborder la problématique entre le côté européen et mexicain. D'autre part, les analyses spécialisées de l'Accord bilatéral reconnaissent la limitation de l'ampleur de la coopération du fait l'importance prise par les facteurs économiques, le modèle social et les valeurs de bien-être social restant peu considérés dans le processus.

Face à cette situation, certaines analyses intéressantes portent sur la structure de la coopération ; ce sont autant de points de vue montrant les multiples facettes de la question. Certaines analyses, comme celle de Torrent Ramon, peuvent nous aider à comprendre pourquoi la coopération a connu plusieurs échecs lors de sa mise en place :

- Echec complet des activités d'assistance technique de la Communauté (non seulement en Amérique latine mais aussi ailleurs dans le monde) ; en effet, le support technique est devenu essentiellement un mécanisme de consultation des pays donateurs ;
- Circonstances particulières pour la Communauté au cours du processus de dégradation :
 - o a) augmentation du poids relatif du financement de l'assistance sur le budget global ;
 - o b) prolifération des consultants indépendants individuels qui passent d'un projet de coopération de la Communauté à l'autre, et ce, dans n'importe quel pays ;

- o c) absence d'un régime juridique global équivalent à celui des Etats membres³⁴⁸.

Tous ces aspects montrent l'importance, pour l'analyse de la coopération, d'une prise en compte des conditions ainsi que du type d'initiatives considéré. Pour autant, il faut considérer les avancées tout comme l'existence d'échecs par rapport à la conduite de la coopération. Comme nous l'avons déjà remarqué, l'intervention de divers secteurs gouvernementaux et d'autres acteurs multi-niveaux dans l'Accord constitue pour ce dernier une composante importante au niveau de la gestion du dialogue entre l'UE et le Mexique. La particularité de l'Accord se trouve donc dans le domaine de la coopération. Il est alors composé de deux perspectives, l'une faite à partir de la relation bi-régionale et l'autre à partir de la relation bilatérale avec l'UE. L'identification de projets régionaux et bilatéraux nous aidera à identifier les conditions de la coopération entre l'UE et le Mexique.

4.2 Les stratégies d'aide au développement

Comme nous l'avons indiqué, le travail de l'agenda de coopération est complexe. Il devient difficile à gérer quand les mécanismes de coopération ne sont pas compris comme un instrument de développement conjoint. L'UE a commencé à travailler sur le programme « Country strategy paper » (« Document de Stratégie ») afin de définir les ressources, les lignes d'action prioritaires et les modalités de l'Accord par apport à la coopération.

Avec ce document, la Commission cherche à élargir ses valeurs et ses projets pour consolider le développement du pays. La première stratégie a été marquée par un retard dans la mise en place de la coopération. Le premier document date de 2002-2006 ; le deuxième correspond à la période 2007-2013. L'importance de ces documents se situe au niveau des normes suivies pour l'exécution des projets et pour l'assistance financière et technique au cours des périodes mentionnées. Les documents de stratégie ont pour objectif général d'encourager le développement économique et social durable, l'intégration progressive et harmonieuse des pays en développement dans l'économie mondiale, et la lutte contre la pauvreté au sein de ces pays³⁴⁹. De cette façon, l'analyse du contenu des

³⁴⁸ Torrent Ramon, *op. cit.*, p. 26.

³⁴⁹ Cf. Document de stratégie 2002-2006 Mexique, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé avril 2008

deux stratégies donne de nombreuses analyses à propos des divers transferts institutionnels et des secteurs inclus dans la promotion des programmes de coopération. Les arrangements pris montrent les différences des actions d'abord au niveau bi-régional entre l'UE et l'Amérique latine et ensuite pour la relation entre l'UE et le Mexique. Grâce à la stratégie de coopération, le Mexique était en position de recevoir de grandes quantités d'argent de la part de l'UE afin de créer des programmes de développement. Ainsi, l'accord sur la coopération allait donner des opportunités de travail international pour contribuer à renforcer les capacités et à offrir des possibilités au niveau du développement social³⁵⁰.

Dans la situation de l'Accord global, la question de la coopération révèle des différences dans l'expérience de la coopération pour l'UE et pour le Mexique.

La première stratégie 2002-2006 analyse la situation politique du Mexique, les facteurs qui ont mené aux derniers changements dans la vie politique, sociale et économique, ainsi que la relation de ce pays avec le reste de l'Amérique latine. Sur ce dernier point, la Commission a souhaité lier les programmes bi-régionaux établis entre l'Amérique latine et l'UE. Les ajustements de la stratégie ont été calculés à partir de la particularité du pays et de la discussion avec les autorités mexicaines lors des réunions du Comité PVD-ALA (pays en voie de développement d'Amérique latine et d'Asie). Les initiatives comptent aussi sur une coopération triangulaire entre le Mexique et l'Amérique centrale. Cette situation s'explique par le statut de pays en voie de développement du Mexique.

En raison de ce processus, la vulnérabilité des pays bénéficiaires s'accroît, dans la mesure où un consensus se consolide entre les principaux donateurs. Il y en a parmi eux qui ne s'interrogent pas sur la diminution des ressources allouées à la coopération au développement, ou qui contreviennent aux principes nouveaux auxquels l'aide est conditionnée.³⁵¹

La stratégie, malgré ces particularités, a été reçue avec un impact très important en termes d'effets politiques, économiques et sociaux. Contrairement aux particularités de l'Accord, les stratégies mobilisent une série de ressources en faveur des programmes qui n'étaient pas évalués au cours de la période de la première stratégie. C'est-à-dire qu'il n'a

³⁵⁰ Entretien avec Jesús Velázquez, chef chargé de la coopération à l'ambassade du Mexique en Belgique, Bruxelles, juin 2008.

³⁵¹ Velázquez, Castillo, Jesús, *La Unión Europea y America latina en la perspectiva de la cooperación internacional*, in *Revista Mexicana de Política Exterior*, n°58, México, octobre 1999, p. 79.

pas été envisagé, dans l'institutionnalisation proposée pour la coopération entre la Commission et le Mexique, d'analyser la situation du Mexique après la mise en place de chaque programme. La faiblesse du consensus après le retard pris sur la mise en œuvre de la première stratégie de pays est notable.

La stratégie de pays a commencé avec un retard considérable par rapport à l'objectif initial (elle devait débuter en même temps que l'accord en 2000). Le document a finalement été présenté en 2002 ; il a été souscrit seulement après l'évaluation de la situation du pays et l'indication des domaines prioritaires de travail entre l'UE et le Mexique. En raison du retard du premier document, la deuxième stratégie, correspondant à la période 2007-2013, a été planifiée avant de la date de début de la deuxième stratégie (soit 2007). La discussion a commencé en 2004, deux ans après le début de la première stratégie, et une étroite collaboration a été nécessaire afin de définir le plus tôt possible les questions prioritaires, en raison des changements survenus entre-temps dans la Commission. Face à ces changements, ainsi qu'à l'élargissement de l'UE, les différences entre une période et l'autre ont amené des évolutions au niveau de la coopération. Le document de stratégie a présenté des variantes très notables, puisque la coopération est comprise comme un renforcement de certains programmes régionaux entre l'UE et l'Amérique latine.

Nos remarques portent en premier lieu sur le fait que l'élaboration n'était plus consacrée seulement à la Commission. Nous avons pu observer la collaboration de la Délégation de la Commission au Mexique, ce qui a facilité notre travail. Ensuite, l'identification des programmes et la reconnaissance de certaines difficultés ont redéfini la collaboration entre les acteurs gouvernementaux de l'UE et le Mexique. On a également pu remarquer la reconnaissance par l'UE d'une assistance de type « coopération welfariste », appuyée par la Commission sur un schéma de flux unidirectionnels³⁵². C'est-à-dire que la mise en place de la première stratégie était, à ce moment-là, dirigée par la présidence européenne, mais avec le soutien de la Commission.

De la sorte, la coopération a été perçue comme plus *welfariste*. Ce changement de stratégie tendait à se concentrer sur les politiques sectorielles, le dialogue, l'établissement de liaisons, de consortiums comme celui des sciences et technologies, ou l'ajustement mutuel

³⁵² Lozaya, Jorge, *La nueva política de cooperación internacional de México*, in *Foro Internacional* Vol. XLI., n°4, octobre-décembre 2001, p. 933.

des projets et des échanges.³⁵³ Par conséquent, l'organisation, le développement et la programmation de la deuxième stratégie de pays (2007-2013) ont été présentés dans le cadre des programmes régionaux de l'Union européenne en Amérique latine. Ainsi, la Commission a présenté un document en accord avec la situation politique du Mexique. C'est-à-dire qu'il y a des changements dans l'analyse de la situation du Mexique ainsi que dans la structure des programmes. Un de ces changements a concerné en particulier la proposition d'une évaluation des programmes de coopération.

Le deuxième document de stratégie souligne en particulier les changements en matière d'organisation et de conception de l'aide au développement, qui vont amener une modification assez notable dans le travail tel qu'il avait été réalisé jusque là au cours de la première stratégie. Ainsi le document l'indique :

« La coopération est un volet important de la revalorisation générale des relations entre l'Union européenne et le Mexique, laquelle sera axée sur

- 1) le renforcement du dialogue politique,
- 2) des accords sectoriels visant à promouvoir les intérêts mutuels et
- 3) des dialogues sur les politiques destinés à résoudre les problèmes internes du Mexique.

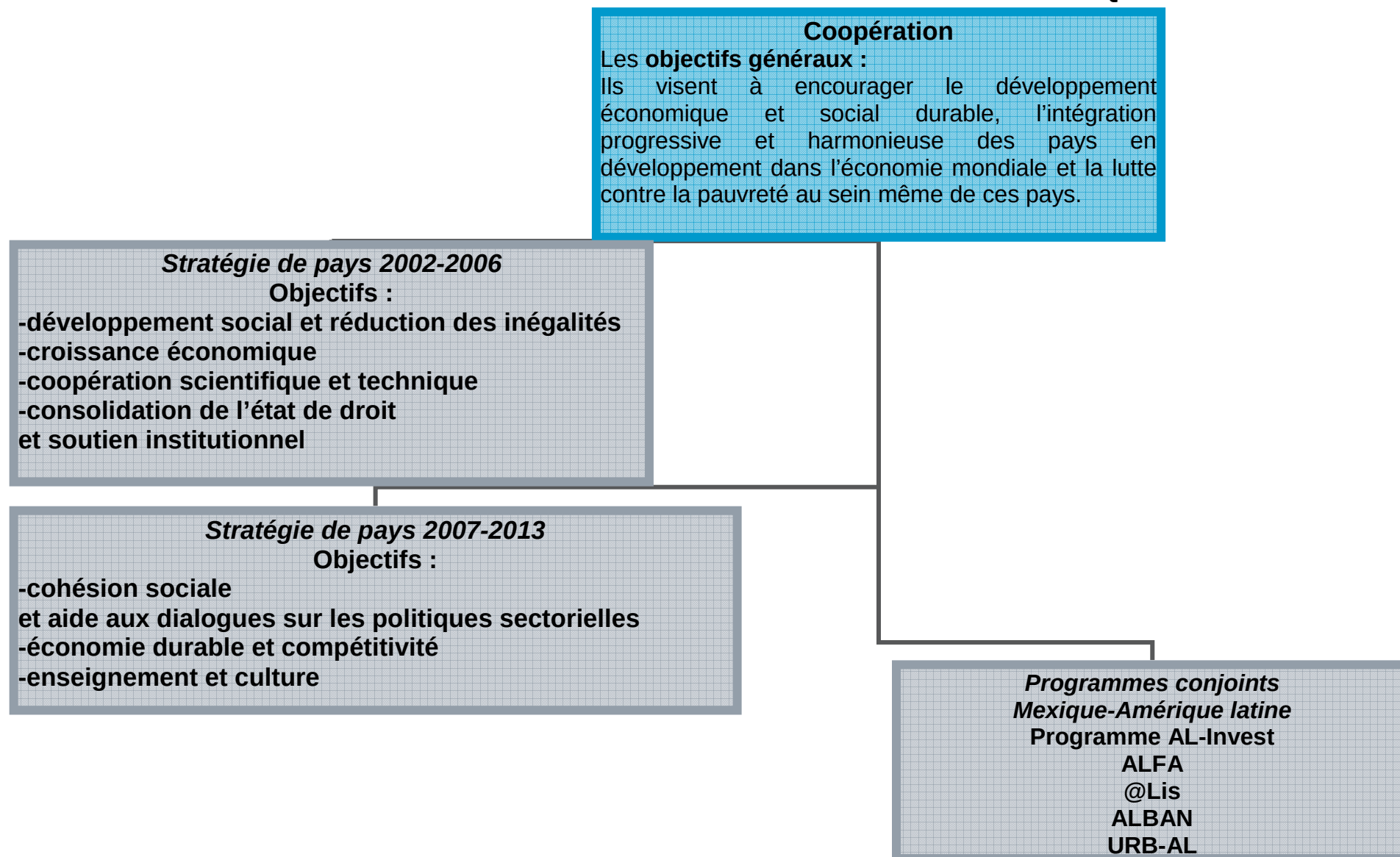
Ces avancées se situent dans un contexte où la Commission voit se renforcer son intérêt pour les politiques régionales mises en place avec l'Amérique latine. »³⁵⁴

Dans le tableau suivant, nous présentons les objectifs généraux de la coopération, ainsi que les objectifs décrits par les stratégies du pays pour 2002-2006 et 2007-2013. Nous allons voir que la question sociale constitue un objectif pour le développement du Mexique. Dans les programmes conjoints, la participation de Mexique constitue une partie de l'agenda bi-régional défini par l'UE dans la cadre de sa relation avec l'Amérique latine.

³⁵³ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

³⁵⁴ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 13
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

Tableau 11. STRATEGIE DE COOPERATION UNION EUROPEENNE - MEXIQUE



4.3 Les stratégies de pays entre 2002 et 2006, puis de 2007 à 2013

Les « stratégies de pays » ont été considérées comme une nouveauté dans la relation entre l'UE et le Mexique. Celles-ci ont été consacrées au développement du pays dans certains domaines. Les défis se trouvent au niveau de la consolidation des programmes de coopération ainsi que de la coordination entre les acteurs. Cependant, les stratégies doivent compter avec une série d'aspects défavorables, comme le manque de suivi dans l'évaluation des résultats ou dans la diffusion du travail de coordination. Dans la première stratégie, il est notable que, dans le premier document de pays, il n'existe pas de chapitre dédié aux moyens d'évaluation ou à l'analyse des résultats obtenus : les analyses se limitent à la description formelle des moyens de travail concernant les échanges d'expériences. Cette situation est confirmée dans le deuxième document de stratégie, qui indique :

« Les modèles de coopération en place se sont avérés quelque peu problématiques et il faudra en concevoir de nouveaux, plus souples, pour les futurs projets de coopération bilatérale. »³⁵⁵

En conséquence, les domaines éventuellement décrits dans la stratégie de pays par la Commission ne sont pas assez similaires par rapport à la première stratégie du pays, en raison par exemple de la compréhension qu'avait l'UE de la situation interne du Mexique. Le fonds dédié à la première stratégie a été estimé par la Commission européenne à un montant de 56,2 millions d'euros. La stratégie de pays indique alors que la sélection du projet final de la stratégie et le montant qui y sera alloué seront soumis à un examen détaillé et à l'approbation de la Commission.³⁵⁶ Au final, ce budget a été partagé entre les secteurs prioritaires définis par le document avec un montant établi, dans lequel le reste du budget de 7,2 millions a été alloué à la révision de la stratégie et à l'inclusion de secteurs non-centraux, qui ne sont pas spécifiés dans le document.

³⁵⁵ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 13
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

³⁵⁶ Cf. *Document de stratégie 2002-2006*, p. 29,
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé en avril 2008.

**Tableau 12. BUDGET PRESENTE POUR LA PREMIERE PERIODE DE LA
STRATEGIE (2002-2006)**

ANNEE	SECTEUR D'ACTIVITE	MONTANT (indicatif)
2002	Consolidation de l'état de droit : réforme de la justice	4M€
2002	Développement social et réduction des inégalités	15M€
2003	Croissance économique /soutien aux réformes économiques - concurrence :	20M€
	-soutien aux micro-, petites et moyennes entreprises	12M€
	-aide à la mise en œuvre de l'accord de libre échange UE-Mexique	8M€
2005	Recherche scientifique et technique	10M€
TOTAL		49M€

Source : *Stratégie de pays 2002-2006*.

Il faut observer la distribution du budget entre les secteurs, car il y a plus de fonds alloués à la thématique de la croissance économique (avec un total de 40 millions) qu'au secteur social et à la réduction des inégalités (budget inchangé de 15 millions). Cela indique que le dialogue politique et la coopération constituent seulement un appui pour la croissance économique. La déclaration d'aide au développement social décrit par l'UE dans la stratégie internationale est réduite dans le budget de la Stratégie de pays 2002-2006. Nous voyons donc que les possibilités de développement de nouveaux programmes sociaux sont limitées par un budget qui ne suffit pas à réduire les inégalités. Il existe des fonds de soutien pour le Mexique³⁵⁷, qui sont partagés entre les domaines stratégiques.

Les domaines d'action prioritaires pour cette première période sont :

- *Le développement social et la réduction des inégalités.* Le Mexique et l'UE doivent poursuivre un étroit dialogue politique sur les aspects sociaux

³⁵⁷ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

d'intérêt mutuel comme la distribution équitable des revenus, l'inégalité des chances, l'inégalité des genres, la lutte contre toutes les formes de pauvreté, les problèmes de migration et le développement régional.

- *La croissance économique, le soutien aux réformes économiques et la compétitivité.* L'Accord a été négocié à la lumière du développement asymétrique entre l'UE et le Mexique, qui se reflète dans le rythme asymétrique de la libéralisation des échanges de part et d'autre et qui fait que, par exemple, certains secteurs considérés comme vulnérables continuent à être protégés. L'Accord devrait permettre une reconnaissance des échanges bilatéraux capable de stimuler le potentiel de développement qui existe dans divers secteurs de l'économie mexicaine.
- *La coopération scientifique et technique.* L'objectif principal pour le Mexique est de soutenir l'institutionnalisation de la société de la connaissance dans le pays grâce à la coopération en matière de sciences et technologies avec l'Union européenne. La recherche visant à encourager la productivité, le développement durable et la réduction de la pauvreté constitue une priorité stratégique, qui fait intervenir les ressources humaines et institutionnelles ainsi que l'utilisation durable des ressources naturelles renouvelables (terrestres et aquatiques).
- *La consolidation de l'Etat de droit et le soutien institutionnel.* La société civile mexicaine a manifesté un intérêt considérable pour la collaboration dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation. Ceux-ci s'inscrivent dans la « réforme de l'État ». Destiné à soutenir les politiques du gouvernement et à contribuer au renforcement des institutions démocratiques, ce processus de réforme aurait beaucoup à gagner d'un échange plus important d'expériences avec les pays étrangers, d'une analyse des différents systèmes, d'une étude des réformes similaires déjà mises en œuvre dans des pays tiers, ainsi que d'une assistance technique.

Certaines questions transversales sont aussi contenues dans le programme stratégique, et doivent être prises en compte tout au long du déroulement du programme.

L'ordre attribué aux secteurs par l'UE peut s'expliquer selon Moravcsik par la théorie de la préférence nationale, c'est-à-dire l'identité du groupe social, la nature de ses intérêts et

son influence par rapport à la politique intérieure.³⁵⁸ D'ailleurs, la première lecture de cette stratégie donne une définition de la situation du pays, suivie de la présentation du programme. A partir de cela, de nombreux transferts se sont développés entre les groupes épistémiques, envisagés comme des partenaires de la coopération.

Ce processus est identifié par Moravcsik comme une intervention des acteurs et de leurs intérêts pour déterminer les actions internes ainsi que transnationales de groupes. La stratégie de pays comporte une définition des objectifs globaux correspondant aux études de la situation et rapportée aux axes de travail de la coopération. A ce moment-là, il est important d'étudier les difficultés ainsi que les différences présentées dans la question de la coopération, car les analyses se contentent d'étudier les possibilités d'action du Mexique au sein de la coopération bilatérale avec l'UE. Par ailleurs, l'application de la coopération montre les asymétries de la politique et des institutions dans l'évaluation du premier programme stratégique. La contribution de l'Accord à la coopération a permis la reconnaissance du travail de développement des relations mené par les groupes participants. C'est-à-dire que la connaissance épistémique a permis de développer certains points d'action conjointe. Néanmoins, la stratégie de pays présente une faiblesse en ce qui concerne les science et technologies. Même s'il existe un intérêt pour le développement de ce secteur, les indicateurs ne sont pas clairs. Les interactions entre la Commission et le Mexique témoignent des limites institutionnelles en matière d'indicateurs d'évaluation. Carlos Rozo souligne le dilemme de l'Accord : ce dernier n'est pas un instrument de soutien du développement national ni même de la croissance³⁵⁹ : la coopération est considérée comme un échange de connaissances à partir d'une collaboration conjointe. Les caractéristiques institutionnelles de la Commission ont amené une définition de l'assistance relativement unilatérale, cependant il manque de structures administratives cohérentes pour suivre la coordination. Dès lors, la coopération est suivie du modèle européen d'intégration pour renforcer la durabilité de la coopération. Par conséquent, la coopération devient un soutien des deux piliers que sont l'économie et la politique.

L'inclusion du dialogue politique et la coopération permettent la participation de groupes transnationaux dans les programmes de collaboration bilatérale. L'accord a aussi encouragé les groupes épistémiques à définir leurs relations avec les gouvernements. Quand nous

³⁵⁸ Moravcsik, Andrew, *Preference and power in the European Community: A liberal Intergovernmental Approach*, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, n° 4, Cambridge, December 1993, p. 483.

³⁵⁹ Rozo, Carlos, *La asociación Unión Europea-México Balance y perspectivas*, in Freres, Christian, Sanahuja José, coord., *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, Icaria Editorial, Barcelona, 2006, p. 122.

considérons le modèle européen, nous remarquons que les instances communautaires ont favorisé les échanges d'information entre groupes gouvernementaux et non gouvernementaux. La coordination entre l'UE et le Mexique montre un intérêt convergent de la part des groupes nationaux dominants.³⁶⁰ Pour expliquer le cas du Mexique, il faut prendre en compte les difficultés issues de la fragmentation des secteurs. Les acteurs participant à la coopération bilatérale ont été identifiés à partir de leur principe de fonctionnement en réseaux institutionnalisés, cependant ils avaient une méconnaissance des institutions et des mécanismes européens. Cette situation révèle une asymétrie dans les acteurs participants.

Si nous avons déjà indiqué qu'il était difficile de mesurer et d'évaluer le dialogue politique, la question relative à la coopération a connu les mêmes problèmes. Les analyses de la question de la coopération se limitent dans la littérature à l'appréciation des projets et des apports économiques, et l'évaluation de l'organisation d'un bien-être social n'a pas amené d'apport notable depuis le début des programmes. La complexité de cette situation est due au manque de mécanismes d'organisation de la Commission et du Mexique. Les instances institutionnelles d'évaluation n'ont pas été conçues comme un mécanisme indispensable pour guider la coopération. Nous avons, du côté de la Commission, une structure institutionnelle complexe incapable de réguler l'ensemble de la coopération, c'est pourquoi elle a déplacé une Délégation au Mexique. Dès lors, le travail de cette délégation et du Conseil n'est pas d'évaluer la mise en place des programmes. Par ailleurs, le Mexique ne possède pas d'instances institutionnelles propres permettant de disposer d'une équipe de travail correspondant à ces projets, ce qui a affaibli le soutien apporté par l'UE au programme de coopération bilatérale. Les mécanismes du côté mexicain n'ont donc pas produit les moyens indispensables de discussion, de planification et de programmation. Tout cela découle de l'attente de la part des Mexicains d'une proposition de programme complet d'assistance technique européenne.

Pour toutes ces raisons, la première période de coopération a été perçue plutôt comme une mise à disposition d'assistance technique et financière. En conséquence, les activités dans tous les secteurs ont été menées à partir de projets identifiés au moyen d'appels, de contributions à des microprojets des communautés et de projets-objectifs pour les programmes conjoints, avec des partenaires pouvant comprendre le fonctionnement des organisations internationales. Tous ces éléments ont donc été importants et pertinents pour mener à bien la coopération. Néanmoins, la coopération destinée au développement social

³⁶⁰ Moravcsik, *ibid.* p. 487.

est restée limitée, d'abord par le budget et ensuite par le peu d'implication dans l'assistance de la part de l'UE. Il y a en effet eu, de la part de l'UE, une faible connaissance de la situation économique et sociale pourtant nécessaire à la mise en place d'objectifs d'assistance ; en conséquence, les objectifs en termes d'aide au développement durable ont fini par être réduits.

4.4. Les stratégies de 2007 à 2013

La stratégie pour la deuxième période 2007-2013 a été modifiée à la fois dans sa composition et dans sa proposition thématique, en comparaison du premier document. Il est important de mesurer ces différences pour bien analyser les avancées entre les deux périodes. La Commission a présenté une analyse non seulement des pays, mais aussi de la relation entretenue avec le reste de la région latino-américaine. La synthèse du document stratégique de pays 2007-2013 affirme être la suite du projet 2002-2006 : le choix définitif des projets et les enveloppes afférentes feront, selon le document, l'objet d'un travail d'identification et d'évaluation approfondi, par la Commission³⁶¹. Pourtant, *l'évaluation* est pointée dans le document comme un point indispensable, sur lequel on doit pouvoir noter une forte différence par rapport à la première stratégie. Il y a aussi une différenciation des objectifs liés à la politique en Amérique latine, car le Mexique est un bénéficiaire de la politique régionale de l'UE. La stratégie de coopération, à la différence de ce qui était inscrit dans le premier document, présente une définition plus précise de la coopération entre l'UE et le Mexique :

« Elle doit dès lors être conçue comme une aide supplémentaire dynamique, visant à aider le Mexique à élaborer des politiques spécifiques pour résoudre les problèmes liés à son stade de développement actuel. Un montant indicatif de 55 millions d'euros a été alloué au pays pour la période 2007-2013. A cette aide peuvent venir s'ajouter des projets ou des programmes financés dans le cadre des programmes régionaux destinés à l'Amérique latine, ainsi que des programmes thématiques. »³⁶²

³⁶¹ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 2, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

³⁶² Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

Ainsi, les changements dans la stratégie de l'UE avec le Mexique ont été analysés par les services de la Commission et les commissaires impliqués dans ce type de projets. L'intérêt portait sur les échanges et le dialogues sur les politiques sectorielles, pour établir des réseaux entre les deux parties dans le domaine des sciences et technologies et de l'enseignement supérieur, ainsi que pour mettre en place des projets de bourses d'études des deux côtés et des échanges de connaissances.³⁶³ On relève également dans cette stratégie l'intérêt du Mexique à devenir un « partenaire stratégique », de telle sorte que l'avis de la Commission concernant le partenariat stratégique a été positif.

La stratégie de la Commission visait un impact plus important pour sa deuxième édition, en pointant les échanges de connaissances dans des domaines comme l'éducation. Selon la délégation de l'UE au Mexique, ces apports devaient donner une durabilité au travail de coopération tout en apportant aux services une qualité permettant de soutenir le dialogue politique et la coopération économique. La coopération a pour objectif l'aide au pays afin qu'il parvienne à un stade de développement plus élevé : croissance économique durable, intégration dans le marché international et cohésion sociale. La stratégie a été divisée en deux parties, l'une visant à résoudre les grands problèmes du Mexique, comme le manque de cohésion sociale et de compétitivité, à travers la mise en place de dialogues politiques, de programmes spécifiques et d'autres activités ; l'autre étant plutôt axée sur les intérêts communs de l'UE et du Mexique, comme le renforcement et le développement de la zone de libre-échange UE-Mexique et l'approfondissement des liens éducatifs et culturels.

Le projet est caractérisé par des changements méthodologiques, c'est-à-dire la naissance d'un dialogue politique sectoriel dans des domaines comme l'inégalité et l'exclusion sociale, culturelle et éducative, l'environnement et les changements climatiques. Sur ce dernier sujet, il est alors prévu qu'un groupe de travail conjoint³⁶⁴ soit mis en place. Ainsi, les domaines prioritaires définis dans le projet sont :

1. « La cohésion sociale et l'aide aux dialogues politiques connexes, liés à la réduction de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion sociale. L'UE entend aider le Mexique à identifier les obstacles internes qui empêchent la grande majorité des Mexicains de bénéficier de la croissance et du développement. »

³⁶³ Entretien avec le responsable du dialogue politique dans la délégation de l'Union européenne au Mexique, 25 avril 2008.

³⁶⁴ *Europa en México 2007*, Comisión Europea Relaciones Exteriores, México, 2007.

2. « L'économie durable et la compétitivité. Le Mexique doit aborder la question de sa compétitivité à l'échelle internationale. Au vu du degré élevé d'ouverture de l'économie mexicaine, son niveau de compétitivité est un enjeu vital pour le pays. »
3. « L'enseignement et la culture : l'objectif est d'accroître la présence de la culture européenne au Mexique et inversement. La coopération culturelle et éducative permet aux sociétés de se connaître et d'instaurer les conditions préalables à une meilleure interaction. »³⁶⁵

Il faut mentionner l'importance de l'évaluation dans les domaines cités ci-dessus. En effet, l'évaluation, qui n'avait pas été inscrite ni incluse dans les dialogues de haut niveau au cours de la première stratégie, a été prise en compte dans la deuxième, la délégation européenne située au Mexique ayant identifié le manque de mécanismes d'évaluation. Il y a donc eu une certaine reconnaissance des faiblesses et des retards auxquels ont été soumises l'application et la réglementation des programmes de la première stratégie. Dès lors, la discussion sur les améliorations de la deuxième stratégie s'est faite entre acteurs politiques, et non entre intervenants des programmes (de coopération). L'assistance technique n'était en effet pas suffisamment efficace pour que l'on instaure des modèles de coopération. La reconnaissance de ces faits souligne que la coopération ne peut encadrer une série de programmes sans une connaissance réelle de la situation en question. Dès lors, la coopération doit être un instrument avec des projets et programmes spécifiques aidant à évaluer l'accord.³⁶⁶ Il est un fait que la reconnaissance de la nécessité d'une évaluation des programmes amène la possibilité de connaître les avancées réelles concernant les dispositions décrites au sein de la stratégie. A ce propos, la deuxième stratégie indique que, dans la résolution des problèmes techniques et administratifs liés à la mise en œuvre des projets, il faudra veiller à ce que la future coopération bilatérale entre l'UE et le Mexique augmente la valeur ajoutée de la coopération communautaire aux niveaux à la fois stratégique et conceptuel.³⁶⁷

La reconnaissance des problèmes de structure met en évidence une certaine évolution du côté européen, mais aussi les limites, importantes, des accords négociés³⁶⁸. Ces limites sont par exemple l'absence de résultats positifs pour le secteur de la cohésion sociale

³⁶⁵ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 2-3 et 15-17, sur http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, consulté le 24 janvier 2008.

³⁶⁶ *Op. cit.*, p. 13.

³⁶⁷ *Ibid.*, p.13.

³⁶⁸ Moravcsik, *op. cit.*, p. 501.

ainsi que les différences de perception des négociations, la définition des programmes sélectionnés, etc. En conséquence, les alternatives proposées sont de mener un travail conjoint sur la création de liens dans le cadre de nouveaux programmes, et ce, non pas seulement au travers du budget européen, mais aussi par l'engagement du gouvernement mexicain. Au final, la proposition a réussi à mettre au point pour tous les programmes une proportion de 50% de participation financière pour chaque partenaire. Cependant, les limites se trouvent, là encore, dans l'absence d'institutions génératrices de révisions suivant l'évolution de la coopération.

Afin d'attribuer le nouveau budget, la Commission a mené une série d'études entre 2004 et 2005 à partir de l'expérience de la coopération passée. Une quantité indicative de 55 millions d'euros a été débloquée au profit du Mexique pour la période 2007-2013. Le gouvernement mexicain devait apporter pour cette période le même montant, étant donné qu'il finance les activités à hauteur de 50%. Lors du premier programme, la quantité cible a été entièrement distribuée. Pour le deuxième budget, on a observé un partage correspondant à 50% de participation totale de l'UE et 50% de participation du gouvernement mexicain. La coopération communautaire est alors définie comme une aide supplémentaire *dynamique* (et pas seulement d'assistance), et le Mexique accepte d'élaborer des programmes spécifiques de son côté, l'aide se faisant plutôt à travers des échanges d'expertise avec l'UE. Pour l'adoption des programmes, le budget est divisé en deux parties : le Programme indicatif 1 (PIN 1) pour la période 2007-2010 et le Programme indicatif 2 (PIN 2) pour la période 2011-2013, qui n'entrera en vigueur qu'après l'examen et l'évaluation du PIN 1. Ainsi, la Commission décide d'adaptations tant pour le programme indicatif que pour la stratégie : la révision aura lieu après la consultation des autorités mexicaines, avec une attention particulière aux indicateurs et aux résultats obtenus par rapport à ceux escomptés, une révision à mi-parcours étant prévue début 2010³⁶⁹.

³⁶⁹ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 18, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

Tableau 13. BUDGET DE LA STRATEGIE 2007-2013

Domaines prioritaires	2007	2008	2009	2010	2011- 2013	
1. Cohésion sociale et aide à d'autres dialogues sur les politiques sectorielles	5%		15%		20%	40%
2. Economie durable et compétitivité		5%		15%	15%	35%
3. Enseignement et culture						25%
Fonds spécial	2%	2%	2%	2%		
Bourses d'études et coopération universitaire	8%				9%	
TOTAL	15%	7%	17%	17%	44%	100%

Source: *Stratégie de pays 2007-2013*.

L'une des nouveautés du document est la modification de la conception et de la définition des objectifs. La mesure des résultats sera basée sur les avancées auxquelles le Mexique devra participer institutionnellement pour répondre aux engagements de la stratégie, tandis que l'UE a fourni une assistance technique au cours de la première stratégie. La coopération pour la deuxième stratégie a continué à être une opportunité, pour le Mexique, de résoudre ses problèmes nationaux. La conception que se fait l'UE de la coopération avec le Mexique est limitée aux rapports rédigés par la délégation de l'UE et à l'avis des commissaires. Mais pour adapter la stratégie dans sa deuxième mouture, les Européens ont travaillé *via* la création de séminaires et d'échanges d'expériences, afin d'apporter des idées à d'autres acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et de modifier leur conception de la coopération. La coopération conjointe est conçue comme un appui aux programmes. Dès lors, l'évaluation des programmes en vigueur en 2010 sera la référence pour connaître les avancées de l'Accord en matière d'identification des programmes d'aide au développement social. La coopération devra montrer son efficacité dans des domaines nouveaux, plutôt sociaux, différenciés de la question économique soumise à l'investissement et à la productivité.

Avec cette nouvelle stratégie, la participation du Mexique est élargie à certains programmes régionaux de la Commission européenne pour l'Amérique latine. En plus de la coopération bilatérale, qui signifie un apprentissage pour les institutions mexicaines de ce que font les institutions européennes, ces programmes sont effectués avec un budget supplémentaire de celui déjà programmé dans le document.

Tableau 14. PARTICIPATION DU MEXIQUE AUX PROGRAMMES REGIONAUX UNION EUROPEENNE-AMERIQUE LATINE (COOPERATION HORIZONTALE)

Dans le tableau suivant, nous présentons les programmes auxquels le Mexique participe parmi l'ensemble des programmes bi-régionaux entre l'UE et l'Amérique latine. L'objectif de ces programmes est de créer un réseau élargi de coopération afin d'approfondir l'association stratégique entre Mexique et UE.

Programme	Objectif
ALFA (America latina Formación Académica)	Elle encourage la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur. 5 universités mexicaines participent activement à ce programme. Il existe 16 réseaux coordonnés par des institutions nationales.
ALBAN	Programme de bourses d'études de haut niveau. Il vise à renforcer la coopération dans l'enseignement supérieur grâce à des bourses pour les maîtrises, les doctorats et pour les formations de cadres supérieurs de haut niveau, pour les étudiants et les professionnels d'Amérique latine, dans des institutions ou des centres de l'Union européenne. Programme lancé en 2002. Au Mexique, le point central est l'Association nationale des universités et des institutions de l'enseignement supérieur (ANUIES).
URB-AL	Il s'agit d'un programme de coopération visant les centres urbains et les régions de l'Union européenne et de l'Amérique latine L'objectif est d'établir des liens directs entre les villes d'Europe et d'Amérique latine. Participation de 46 administrations locales et de 6 membres extérieurs. 15 projets communs, avec une administration locale de coordination pour 2 d'entre eux.
AL-Invest	Renforcer la coopération économique au profit des petites et moyennes entreprises européens et Latino-Américaines (PYMES). 3 EUROCENTROS sont opérationnels. Actuellement, 8 « réunions d'entreprises » sectorielles AL-Invest sont prévues pour le Mexique.
ARIEL (Active research in Europe and in Latin America)	Le Mexique compte 2 projets dans le cadre de 2 EUROCENTROS.

@LIS	Visé à la réduction de ce que l'on appelle la « fracture numérique » en favorisant l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de communication. Environ 20 grands projets TIC sont prêts à démarrer, avec la participation attendue d'organisations mexicaines. Ce programme porte également sur la coopération dans les domaines politique et réglementaire ainsi que sur la normalisation, les réseaux de partenaires et l'interconnexion des réseaux de recherche.
EURO social	Elle vise à contribuer à la réduction des inégalités sociales dans la région, autour de trois axes verticaux centrés sur l'éducation, la santé, l'administration de la justice et la fiscalité.
OREAL (Observatorio para las relaciones Unión Europea – America Latina)	Contribuer à la réflexion sur les défis communs auxquels l'UE et l'Amérique latine doivent faire face ensemble, à un renforcement des relations entre les institutions de recherche des deux régions prêtes à partager leur potentiel et à fournir des informations et à diffuser les études en Europe et en Amérique latine.

Source : synthèse à partir des données fournies par les programmes de l'Union européenne.

Tableau 15. COOPERATION SUR DES QUESTIONS SPECIFIQUES

La coopération est défini aussi par des programmes de questions spécifiques_conjoints entre l'UE et le Mexique. Ces questions spécifiques sont l'objet d'un travail conjoint entre les organisations intergouvernementales et les autorités nationales.

Démocratie, droits de l'Homme	Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme au Mexique (IEDDH) Proposée par le Parlement européen, l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme a pour objectif de promouvoir les droits de l'Homme, la démocratie et la prévention des conflits dans les pays tiers en apportant un soutien financier aux activités qui appuient ces objectifs. Dans le cas du Mexique, l'initiative s'est fixé les priorités suivantes : 1. Appui au renforcement de la démocratisation, à la bonne gouvernance et à la primauté du droit ; 2. Lutte contre la discrimination à l'égard des peuples autochtones.
VI Programme Marco (FP6) Programme horizontal	Ses activités couvrent la période 2002-2006 et énumèrent sept domaines d'intérêt : - Sciences de la vie, génomique, biotechnologie pour la santé ; - Technologies de la société de l'information ; - Nanotechnologies, nanosciences, matériaux intelligents, nouveaux procédés de production ; - Aéronautique et espace ; - Qualité et sûreté alimentaires ; - Développement durable, changement planétaire et écosystèmes (y compris la recherche sur l'énergie et les transports) ; - Citoyens et gouvernance dans une société fondée sur la connaissance.

Source : synthèse à partir des données fournies par les programmes de l'Union européenne.

Bien que la participation du Mexique aux programmes régionaux ait des objectifs similaires à ceux de la stratégie de pays, il est nécessaire de considérer que, dans le deuxième programme, les changements de la situation internationale (y compris la crise alimentaire de début 2008 et la crise économique de 2009) sont des facteurs qui limitent encore les objectifs et la portée des programmes. Cependant, malgré cette interprétation, la fonctionnalité de la stratégie est susceptible d'être construite, grâce au consensus des institutions concernées, ainsi qu'à la génération d'une infrastructure institutionnalisée capable d'agir positivement sur le progrès des programmes.

Par ailleurs, on trouve dans la coopération des questions transversales sur des thématiques particulières, comme l'importance de la bonne gouvernance, de l'environnement ou de l'égalité des sexes. Ces questions concernent de façon horizontale la conception de tout programme ou projet financé par des lignes budgétaires bi-régionales. Dès leur conception, les projets doivent inclure des données et des commentaires concernant l'impact positif du projet sur la bonne gouvernance, l'environnement et l'égalité.³⁷⁰

Les accords nationaux et internationaux du Mexique et les accords internationaux de l'UE laissent voir que les programmes montrent des variables indépendantes dans la régulation de la coopération et de la coordination. Les agences, les ministères et les acteurs nationaux et transnationaux ne sont pas supervisés par une agence de coopération qui se chargerait de l'évaluation. Ce déficit d'exploitation de la stratégie constitue l'un des échecs apparus au cours du premier programme de coopération 2002-2006, plusieurs objectifs généraux étant restés inachevés.

³⁷⁰ Guillemette, Leda, Herrero, Santiago, *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América Latina*, 2007, Dirección General EuropeAid-Oficina de cooperación Dirección América Latina, Francia, 2007, p. 33.

4.4. Bilan de la coopération entre 2002 et 2006

Pour faire le bilan de la première stratégie, il est indispensable de souligner plusieurs différences entre l'UE et le Mexique. Tout d'abord, il faut indiquer la dimension de *policy making* développée par chaque acteur. L'organisation des intérêts autour de la stratégie de pays permet de voir quel type de collaboration est établi entre les secteurs. Ainsi le *policy making* européen opère-t-il depuis plusieurs années selon une structure de gouvernance multi-niveau, incorporant de ce fait tous les acteurs collectifs, publics et privés, dans la mise en œuvre de la coopération. Au Mexique, en revanche, cette structure n'est pas encore intégrée dans une approche dynamique des projets de coopération : la structure de *policy making* reste encore celle d'une négociation entre acteurs politiques concernés. Par conséquent, la conception des programmes, le niveau institutionnel ainsi que les réseaux de collaboration sont des facteurs de référence pour évaluer les avancées des programmes. Ainsi, la proposition d'un dialogue entre la société civile, les gouvernements et les secteurs économiques présente une nouvelle interaction entre les acteurs de la relation bilatérale. L'interaction est présente dans les principes de coopération européenne, ce qui va différencier la planification ainsi que la conception organisationnelle des projets.

La faible infrastructure développée à partir des programmes prioritaires a provoqué un retard dans leur mise en place. La coopération ne signifie pas la collaboration au développement ; dès le début, la stratégie a été conçue comme une aide à la production d'opportunités. Toutefois, la perception des programmes, la participation des divers niveaux de gouvernement, ainsi que la participation des autres secteurs, ont été limitées par les institutions participantes de l'UE et du Mexique pour arriver à un dialogue permanent de coordination et d'élaboration de la stratégie. Ensuite, l'intégration de plusieurs secteurs a été perçue comme une situation rendue compliquée par les différences de ces secteurs³⁷¹ et par le manque d'un dialogue constant. En raison d'une différence de conception entre les deux acteurs sur la question de la bureaucratie européenne et mexicaine, les programmes ont accumulé un retard considérable depuis le début de la mise en place de la stratégie. Il y a eu des problèmes pour mettre en place la stratégie 2002-2006, à cause du manque de compréhension pourtant nécessaire à une coordination des pratiques et des politiques. Il a fallu deux ans pour que la mise en œuvre commence, car l'expérience et la pratique de

³⁷¹ Entretien avec le Directeur général pour l'Europe du ministère de l'Extérieur du Mexique, Mexique, avril 2009.

collaboration conjointe n'étaient pas connues des deux acteurs.³⁷² La situation de la relation entre l'UE et le Mexique sur les choix prioritaires met en évidence l'asymétrie entre les deux pays. En raison du profil général de la coopération en matière d'évaluation, et du fait de l'amélioration des pratiques et des expériences dans la mise en place la deuxième stratégie³⁷³, le début de la révision de la deuxième stratégie 2007-2013 a été retardé. Cette situation transparaît dans la documentation peu fournie des programmes d'évaluation ; par conséquent, des changements sont visibles dans le second document, par la reconnaissance des insuffisances juridiques et institutionnelles décrits dans la première stratégie.

Bien que la documentation ait donné une définition de stratégie visant à promouvoir la coopération, les domaines prioritaires ont rencontré certaines difficultés face à la libéralisation du budget, le calendrier des programmes et à l'analyse de la situation du Mexique. En même temps, il faut signaler que les rapports de la Commission ont retardé les appels aux groupes concernés par la coopération. Cependant, les documents concernant les lignes d'action prioritaires n'ont pas défini concrètement les mécanismes d'évaluation. Une proposition d'évaluation a été adoptée pendant les rencontres de haut niveau ministériel ; elle a mené à une évaluation limitée et presque inconnue de tous les acteurs participants. D'ailleurs, l'impact mesuré ne prend en compte ni les particularités ni les faiblesses relatives aux domaines stratégiques.

Malgré sa préoccupation pour la construction de l'évaluation, la Commission a continué à se concentrer sur des politiques communautaires comme l'élargissement et l'intégration des pays de l'Est. Ainsi, les rapports d'évaluations enregistrés sont définis dans le rapport de programme bi-régional l'UE - Amérique latine. Malgré la révision de programmes, ce rapport n'indique pas les actions lancées dans le cadre de l'Accord UE-Mexique, à savoir une coopération basée sur la volonté des Etats, tant dans le domaine économique que dans d'autres domaines où existent des intérêts convergents.³⁷⁴

La coopération correspondant à la première période (2002-2006) se distingue par son mécanisme de renforcement du développement social plutôt que par un accent mis sur la cohésion sociale, pour laquelle les résultats sont peu perceptibles malgré les objectifs du programme. Même si une série de projets ont été envisagés sur cette ligne, l'agenda

³⁷² *Ibid.*

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ Gratius, Susanne, *MERCOSUR y Nafta Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétrica*, Iberoamericana Vervuert, Madrid, 2008, p. 24.

institutionnel a souffert d'un déficit en termes d'instruments d'évaluation de l'Accord. Rappelons-nous que l'Accord a établi :

« un cadre institutionnel qui prévoit le renforcement du dialogue politique avec le Mexique ainsi que des réunions au niveau des ministres, des fonctionnaires de haut niveau et des experts qui sont organisées lorsque cela est nécessaire, pour permettre un échange de points de vue, et d'évaluer la coopération bilatérale ou examiner toute autre question concernant la mise en œuvre de l'Accord. »³⁷⁵

L'intégration des différents secteurs de travail rend compte d'une collaboration menée en l'absence d'instruments d'évaluation. Dans cette situation, nous pouvons rappeler que la théorie de l'intégration se base sur l'analyse des négociations intergouvernementales.³⁷⁶ Le rôle du Mexique est dans cette perspective celui d'un partenaire qui reproduit une série de pratiques et des valeurs développées par l'UE suivant la définition du principe de développement social équitable.

Les rapports établis par la Commission européenne sont décrits à travers une série de publications nommées « Europa en Mexico 2004 » (« L'Europe au Mexique 2004 »). Tout au long de ce document, la délégation européenne décrit la coopération bilatérale, les programmes à développer, les modalités et les dates de début des travaux. Cette description faite, on remarque des retards dans la mise en œuvre, même si le document a été discuté depuis le début de l'Accord. Cela correspond à ce que Moravcsik signale :

« Il y a les alternatives unilatérales de la négociation ou les négociations sur les politiques de biens publics. Les gouvernements avec une plus grande autonomie politique intérieure peuvent profiter de support par rapport à ceux dont les politiques sont inefficaces ou vulnérables aux perturbations extérieures. »³⁷⁷

C'est-à-dire que le manque d'organismes formels pour poursuivre l'organisation a amené à une architecture institutionnelle peu favorable aux organismes publics mexicains. Les résultats exposés par les rapports de la coopération montrent l'intégration de secteurs intergouvernementaux réunis par les nombreuses procédures institutionnelles sous l'effet de

³⁷⁵ Cf. *Le document de stratégie 2002-2006*, p. 20.

http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé en avril 2008.

³⁷⁶ Gratius Susanne, *op. cit.*, p. 24.

³⁷⁷ Moravcsik, *op. cit.*, p. 500.

la collaboration. Le compromis sur l'institutionnalisation est indispensable puisque le dialogue repose sur des mécanismes d'organisation, de programmation et d'analyse prévus dans l'Accord. Par ailleurs, la manifestation des différences institutionnelles explique les asymétries du développement social durable et la reprise de la question institutionnelle au moment de l'évaluation, parce que le dialogue peut aider à améliorer les instruments d'évaluation concernant les politiques sociales, économiques et internationales.

Le processus d'institutionnalisation de la relation entre l'UE et le Mexique est considéré pour sa propre structure interne, c'est-à-dire que les acteurs participent à la stratégie de coopération avec les moyens dont ils disposent, afin d'ajuster les programmes. Un exemple de ces dispositions est le secteur économique, où les évaluations des résultats sont plus facilement disponibles. La question reste donc celle des moyens envisagés pour évaluer les autres domaines : développement social, réduction des inégalités, coopération technique et scientifique, coopération dans les secteurs économiques, consolidation de l'état de droit et soutien institutionnel.

Malgré la croissance de la question macroéconomique, le développement social n'a pas atteint les conditions de bien-être décrites dans l'Accord. Même si les moyens économiques ont connu des avancées importantes, ils montrent que, pour le Mexique, ni la stabilité ni l'ouverture ne conduisent inévitablement au niveau de croissance nécessaire pour renforcer la cohésion sociale³⁷⁸. Ainsi, nous voyons que la problématique institutionnelle a changé la donne dans la conduite des politiques de négociation. En effet, l'institutionnalisation des procédures facilite la résolution des problèmes de coopération par l'augmentation des opportunités permettant d'intégrer plus rapidement les acteurs et donc de progresser plus rapidement sur la voie d'une intégration institutionnelle reliant des zones distinctes.³⁷⁹ Par conséquent, la coopération a d'abord pris du retard (dans la phase de mise en place) puis elle a eu une forme faible (dans les analyses de participation de groupes non gouvernementales) et finalement elle a été peu suivie par les acteurs. Cette situation a été questionnée par la société civile. A ce moment-là, les organisations sociales ont pu consolider leurs initiatives de participation aux programmes de cohésion sociale. Suite aux observations de la part des associations civiles, sont apparus des éléments liés à l'évaluation des politiques, qui étaient instrumentalisées par l'UE et le Mexique. L'intérêt de certaines associations a mené à une observation des relations entre le gouvernement, les associations,

³⁷⁸ Rozo, Carlos, *op. cit.*, p.106.

³⁷⁹ Gratis, Susanne, *op. cit.*, p.36.

les groupes transnationaux et la Commission. Tous ces groupes ont décidé de participer à l'assistance technique. Malgré les efforts déployés dans le cadre de la stratégie, la plupart des programmes de cohésion sociale ont connu un retard d'exécution et un déficit en termes d'organisation et de représentation.

Le premier projet a été adopté dans l'Etat du Chiapas. Il visait à soutenir le développement des projets productifs afin de créer des régions de développement durable susceptibles d'endiguer la migration régionale et d'assurer la durabilité environnementale du développement économique.³⁸⁰ Le projet a débuté en 2004 car l'identification des secteurs n'était pas assez claire. La coopération s'est alors traduite par une assistance à la mise en place et une assistance technique. C'est-à-dire que le projet n'a pas compté avec l'appui d'autres structures de coordination. Différents problèmes sont apparus en lien avec les mécanismes d'action entre les différentes structures : d'abord pour les secteurs de l'Etat du Chiapas visant à intégrer le projet, ensuite pour la différence entre les différentes institutions locales de l'Etat, puis pour l'organisation du gouvernement local et la participation des communautés du Chiapas. L'intégration des acteurs de l'Etat du Chiapas a été limitée par des mesures basées sur des indicateurs macro-économiques présentés par les rapports internationaux sur la situation économique de l'Etat du Chiapas au Mexique.

Par ailleurs, le côté institutionnel connaît un échec au sens du travail entre les institutions mises en place par l'UE et le Mexique. Cette situation est le résultat de l'absence de définition de la situation réelle et des besoins de l'Etat choisi. Quand nous regardons le projet, nous voyons diverses problématiques qui entourent sa mise en place. Les retards s'expliquent par l'absence d'institutions qui seraient capables d'augmenter le nombre d'accords entre les acteurs participants. Susanne Gratius explique à ce propos que l'institutionnalisation permettra d'éviter la tricherie dans la participation des institutions de trois façons, à savoir :

« Augmentation de leur coût, création des possibilités de coopération future et possibilité d'exercer des sanctions ou des représailles en cas de mensonge.

Deuxièmement, les institutions permettent de progresser plus rapidement sur la voie de l'intégration, en rapprochant les différents domaines.

³⁸⁰ Cf. *Document de stratégie 2002-2006*, p. 25, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé en avril 2008.

Troisièmement, les institutions augmentent la quantité d'information des membres sur les objectifs des autres. »³⁸¹

La question de la collaboration ne se pose pas seulement au niveau des institutions asymétriques participantes : elle concerne aussi les paramètres d'action des programmes sociaux au niveau local. Par conséquent, l'intérêt que représentent les actions est surtout celui d'un renforcement de la participation active fondée sur tous les groupes concernés par la cohésion sociale. Cependant, l'absence de moyens d'évaluation de l'Accord est un échec en termes de coopération pour l'UE par rapport à d'autres programmes qui ont été mieux gérés : dans le cas du Mexique, il n'y a eu aucune réunion essentielle où le gouvernement et les ministres aient eu une discussion sur les avancées de la cohésion sociale.

Bien que les moyens en matière d'évaluation n'aient pas été fournis par l'UE et le Mexique, il existe cependant certains rapports concernant les programmes sociaux. Il faut remarquer en la matière l'importance de la société civile active : ces rapports ont été présentés par différents acteurs de la société civile ainsi que par des organisations non gouvernementales. Leur travail nous permet de connaître les avancées et les résultats des programmes. Il convient aussi de noter l'initiative de la société civile pour organiser la production de rapports comme un moyen d'information. La société civile a cherché à souligner les actions prioritaires, les problèmes structurels, les rencontres entre les participants et le gouvernement ainsi que la révision de la mise en œuvre du programme. Quand on considère les programmes et le nombre de participants, on fait face à différents types d'acteurs : les acteurs gouvernementaux (pour l'UE, la délégation européenne située au Mexique), les organisations sociales, les organisations transnationales d'assistance technique, ainsi que les secteurs publics et privés. La participation de tous ces secteurs est logiquement considérée comme un promoteur de régulation.

L'élargissement des politiques multi-niveaux développés par l'UE se présente comme une autre dimension de l'Accord global. La définition des programmes de coopération est donnée par les analyses régionales de la Commission européenne (comme dans le cas du programme PRODESIS), de coordination (comme dans les programmes de sciences et technologies). On notera aussi les programmes avec l'inclusion de la société civile. Il existe une participation de divers secteurs à différents niveaux : dès l'assistance technique, au niveau des administrations locales ou municipales, des communautés structurées selon la

³⁸¹ Gratius, *op. cit.*, p. 36.

hiérarchie accordée par la Commission européenne et le Mexique. Cependant, l'organisation de tous les intérêts dans une gouvernance multi-niveaux a été compliquée par les procédures politiques de coordination. A cela, il faut ajouter le manque de connaissances du côté mexicain, puisque l'intervention dans le contexte d'un *policy making* multi-niveaux représentait pour le Mexique le défi d'évoluer au sein d'une structure inconnue et fragmentée. La représentation collective mexicaine n'est pas encore associée à une hiérarchie de type multi-niveaux ; dès lors, la coopération européen-mexicaine a rencontré une série de difficultés avec les institutions concernés, le dialogues politiques et les acteurs inclus dans les programmes.

Nous pouvons donc dire que la coopération s'explique comme la continuité de la gouvernance multi-niveaux mise en œuvre dans l'UE. Le travail de l'Accord a permis d'élaborer une série de règlements, une organisation et des fonctions permettant de renforcer les politiques communautaires. D'ailleurs, l'Accord avec l'UE énonce une coordination UE-Mexique qui est de l'ordre de la compétitivité. Néanmoins, l'absence de réglementation concernant l'évaluation, dans la stratégie 2002-2006, a fait l'objet de faiblesses institutionnelles dans la collaboration et la coordination. Cette situation a été soulignée dans les rapports de la société civile mexicaine et aussi de la Commission européenne. L'expérience mexicaine a dû s'adapter à différents mécanismes de travail pour lancer les programmes de la coopération.

« La connaissance des différents modes d'action au niveau européen, ainsi que la compréhension des mécanismes de la bureaucratie européenne, a fallu expliquer les mécanismes de gouvernement pour comprendre les structures de l'Accord La définition et la mise en œuvre de la coopération, ainsi que les règles des procédures et changements des institutions, ont été à l'origine de nombreuses complications au démarrage des programmes, à cause desquelles ils ont commencé de manière tardive. »³⁸²

L'impact de ces adaptations dépend des opportunités offertes par la coopération européenne. La partie mexicaine devait passer par un apprentissage des mécanismes formels et institutionnels qui, jusqu'à présent, n'ont pas encore consolidé l'approfondissement de la relation. Avec des cas comme ceux du projet de développement

³⁸² Entretien avec Jésus Velázquez, chargé de la coopération avec l'UE et bilatérale avec la Belgique et le Luxembourg à l'ambassade du Mexique en Belgique, Bruxelles, juin 2008.

social, de la coopération en science et technologie ou de la question de la société civile en relation directe avec la cohésion sociale, la poursuite des programmes a laissé voir les faiblesses des acteurs responsables de l'évaluation. Il est important de souligner les différenciations organisationnelles car celles-ci répondent à des capacités différentes pour l'UE et pour gouvernement mexicain de contribuer à l'organisation d'une collaboration internationale. Les limitations politiques contribuent du côté mexicain à un ralentissement des démarches par rapport à la sélection des projets et des participants, alors que les Européens travaillent plutôt sur un consensus décisionnel long et limité à leur connaissance du milieu.

Les cas de PRODESIS et celui des sciences et technologies montrent deux types d'associations différentes dans le cas de la coopération. PRODESIS a connu un bas niveau d'organisation notable. Cependant, tous les programmes ont manifesté leur propre degré d'interaction décisionnelle. La limitation gouvernementale, tant mexicaine qu'européenne, a influencé la prise de décision et les discussions collectives. Par contre, le cas des sciences et technologies est un exemple d'adaptation aux structures consensuelles des projets conjoints. La coïncidence des structures institutionnelles a dans ce cas été la base d'une consultation permettant un travail multi-niveaux. Ce cas représente l'exemple d'une compréhension efficace entre l'UE et le Mexique. La définition commune des rôles était prévue en fonction des mécanismes flexibles des acteurs, c'est-à-dire que les différents types d'intérêts organisés ont été associés à diverses formes d'organisation et que la procédure de décisions a inclus les capacités d'action stratégique.³⁸³ Le cas des sciences et technologies est celui d'une coopération volontaire entre acteurs de même niveau institutionnel. Ces actions permettent une série d'évaluations, une coordination et une planification prévue dès la prise de décision issue des relations intergouvernementales multi-niveaux.

Pour l'élaboration de la deuxième stratégie de pays (2007-2013), la situation a été différente, étant donné la pauvreté des résultats obtenus avec la première stratégie, son organisation et l'interaction qui l'avait caractérisée. La deuxième stratégie a donc pris acte des problèmes survenus au cours de la mise en place de la stratégie précédente, ainsi que le rapport sur la stratégie 2007-2013 l'indique :

« La mise en œuvre de certains projets bilatéraux a posé quelques problèmes qui ont entraîné des retards et seront résolus avant d'entamer la deuxième phase de la

³⁸³ Hassel, Anke, *Multi-level governance and organized interest*, in Zürn, Michael, Enderlein, Henrik, Wälti, Sonja, eds., *Handbook of Multi-Level Governance*, Cheltenham, Northampton, MA, Edward Elgar, 2010, p. 3.

coopération bilatérale. Il convient en particulier d'harmoniser la législation nationale dans la mesure du possible pour permettre l'application de la réglementation communautaire qui régit les projets financés par l'Union européenne, à l'instar de ce qui se fait dans le monde entier. Il faut trouver des solutions pour assouplir la gestion financière des projets (un nouveau modèle type pour canaliser les fonds communautaires). Les modèles de coopération en place se sont avérés quelque peu problématiques et il faudra en concevoir de nouveaux, plus souples, pour les futurs projets de coopération bilatérale. Outre la résolution des problèmes techniques et administratifs de mise en œuvre des projets, il faudra veiller à ce que la future coopération bilatérale entre l'UE et le Mexique augmente la valeur ajoutée de la coopération communautaire sur les plans stratégique et conceptuel. »³⁸⁴

La reconnaissance de ces particularités souligne le manque d'analyse préalable à la première stratégie en matière de relation bilatérale. Même si les politiques avaient partagé des objectifs bien définis, les résultats peu mesurables correspondaient à l'absence de mécanismes de légitimation institutionnelle concernant l'état des projets. C'est-à-dire que l'organisation européenne n'a pas trouvé au Mexique les institutions de collaboration spécifiques avec lesquelles elle aurait pu travailler. Le travail n'a pas été suivi par des institutions définies ou par des comités établis dans le but de suivre la coopération. Dès lors, quand nous observons la mise en place de projets conjoints, nous pouvons remarquer que les initiatives de coopération ont donné des résultats différents dans certains domaines. Nous en verrons des exemples avec le programme de développement ou avec celui des sciences et technologies. L'application de la politique a fait face à des obstacles comme l'hétérogénéité culturelle, sociale, économique ou certaines situations politico-administratives.³⁸⁵ Ces différences ont été fondamentales dans le développement du programme PRODESIS, qui a montré une différence entre les niveaux d'intégration des secteurs gouvernementaux, sociaux et d'administration des deux partenaires, respectivement. Malgré les accords signés, les différentes perceptions de la coopération ne sont pas suffisantes pour expliquer la procédure de *policy making* responsable de la création des programmes de développement entre l'UE et le Mexique. Les problèmes des programmes se posent en raison de l'absence de définition des projets conjoints. Ainsi, pour le Mexique, il n'est pas évident de travailler à partir d'une structure multi-niveaux coordonnée et partagée. Il existe une condition structurelle qui centralise l'action

³⁸⁴ Cf. *Document de stratégie de pays 2007-2013*, p. 12-13.

http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf, révisé le 24 janvier 2008.

³⁸⁵ Morata, Francesc, *op. cit.*, p.4.

institutionnelle. Nous voyons que dans l'UE, l'application des politiques multi-niveaux est devenue une caractéristique de l'organisation communautaire. C'est-à-dire que l'intégration de différents groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux dans le processus de prise de décision supranational, national, infranational ou municipal, est un effet du processus d'intégration de l'UE. En même temps, cette intégration a inclus la participation de la société civile dans la discussion du *policy making* communautaire.

Comme exemple, nous présenterons deux cas de différences de collaboration dans le cadre institutionnel et d'une collaboration politique multi-niveaux. La première stratégie a envisagé deux programmes pour définir les besoins du Mexique. Le premier était centré sur l'aide au développement de l'un des Etats les plus pauvres du Mexique, et le second a cherché à poursuivre la coopération sur des questions spécifiques comme celle des sciences et technologies. Ces deux programmes répondaient à des caractéristiques différentes en termes d'organisation, de développement et de buts. En présentant ces deux programmes, nous ferons une distinction entre leurs caractéristiques en termes de niveaux de collaboration, de mise en place, de prise de décisions et de manière de concevoir le travail. L'étude de ces deux cas de coopération montrera l'asymétrie institutionnelle et l'évolution déséquilibrée des projets conjoints entre les partenaires qui nous intéressent.

4.6 Projet de développement social et de réduction des inégalités (PRODESIS)

Le projet permet de voir les inégalités dans la conception du programme perçues entre les acteurs participants : il a en effet rendu évidentes les asymétries conceptuelles de la coopération ainsi que l'intégration du travail aux différents niveaux. Si la stratégie de pays cherchait à consolider certaines régions mexicaines par le développement, elle a aussi impliqué un nouveau *modus operandi* de coopération entre l'UE et le Mexique. La perspective de la coopération a impliqué de nombreux changements en termes d'organisation politique au Mexique. Parallèlement, les acteurs ont dû négocier et se rapprocher afin de déterminer le projet. La connaissance nouvelle de différentes réalités au cours de ce processus a amené du retard dans sa mise en œuvre. Mais les éléments amenés par l'UE et sa culture de gouvernance multi-niveaux n'ont pas fait l'objet d'une négociation. En ce sens, la coopération a mis en évidence l'inexistence de la gouvernance multi-niveaux

du côté mexicain pour ce qui concerne les politiques publiques locales, régionales et nationales. Ce type de relation entre les niveaux de gouvernement a été établi dans l'UE à partir de la perspective institutionnelle, car les acteurs sont liés par la gouvernance multi-niveaux. Le rôle des acteurs est identifié dans la coopération comme à l'intérieur d'un échange qui favorise les domaines précisés par l'Accord. Les échanges avec le gouvernement sont soutenus par la coordination à différents niveaux des secteurs public et privé. Dès lors, le fonctionnement du projet était assez complexe pour le développement de la région du Chiapas.

Le premier programme d'aide au développement entre l'UE et le Mexique a été conduit entre 2004 et 2008. Cependant, le développement du projet était prévu entre 2004 et 2007, le travail étant directement lié à l'organisation du gouvernement de l'État du Chiapas, à savoir : le ministère du Développement social (SEDESOL) chargé de la mise en œuvre de ce programme, les municipalités et la société civile. Le programme proposait une instrumentation de savoir-faire (*know how*) et la mise en œuvre de pratiques de développement micro-régionales, participatives et durables, pour contribuer aux efforts nationaux de réduction de la pauvreté. Le programme a été établi sous la forme d'actions spécifiques :

- la mise en œuvre de nouvelles pratiques de planification participative ;
- la démonstration et la diffusion de la viabilité des systèmes de production durables et innovants ;
- la mise en œuvre d'un service rapide et systématique d'informations pour les acteurs³⁸⁶.

Bien que ce projet se présente comme une base pour améliorer le développement social de la région, les références de la documentation se présentent plus du côté de la société civile et des organisations non-gouvernementales. Les rapports générés par le gouvernement de l'État du Chiapas sont rares et ceux produits par les Européens montrent les problèmes opérationnels nés du développement du programme.

La planification ainsi que la structure de réalisation connaissent un certain nombre de problèmes. Pour la partie européenne, le financement a été conçu comme une subvention aux projets éducatifs et de formation. Ici, la faiblesse se trouve dans la réglementation des

³⁸⁶ Cf. *Europa en México 2005*, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 2005 p. 23.

transferts d'argent pour commencer le projet au Mexique, et le taux de change de la monnaie. Du côté mexicain, les fonds pour financer les projets peuvent en effet être attribués en dollars (et non en euros comme le fait l'UE avec ses partenaires). Cette différence a provoqué une série de retards au niveau des transferts européens. Une autre caractéristique de la partie européenne a été l'absence d'interlocuteur capable de prendre des décisions face à des problèmes juridiques ou formels ; la résolution de ces derniers prenait alors du retard à cause de la nécessité d'une consultation avec l'Europe, qui a un temps de réponse long.³⁸⁷

Pour le Mexique par contre, le registre des problèmes était celui de l'organisation de l'Etat du Chiapas, qui devait incorporer d'autres structures politiques distinctes du gouvernement. Les structures politiques de l'Etat ne montraient pas une organisation symétrique dans la planification, l'organisation ou la diffusion : les institutions du gouvernement devaient toutes fonctionner comme des partenaires institutionnels pour le développement de l'Etat au niveau local, avec l'inclusion des institutions et groupes (ONG, société civile, etc.)³⁸⁸. En conséquence, le gouvernement de Chiapas a dû réunir quatre ministères différents : le Secretaria de Desarrollo social del Estado de Chiapas (le Ministère du Développement social de l'Etat du Chiapas, SEDESOL), le Secretaria de Desarrollo rural (le Ministère du Développement rural, SDR), l'Instituto de Historia Natural y Ecología (l'Institut d'Histoire naturelle et d'Ecologie, IHNE), le Secretaria de los Pueblos indios (et le Ministère des Peuples indiens, SEPI).

Les critiques de la part de la société civile ne sont pas basées sur les limites ou le manque d'organisation ; elles se basent sur l'asymétrie dans la compréhension et la coordination, ainsi que sur le manque de consultation des secteurs de la société civile. Ainsi, les différences dans les rapports faits par l'Etat en la matière ont admis la complexité des règlements et procédures développés entre l'UE et l'Etat. De ce fait, l'absence de coordination entre les acteurs montre l'importance de l'institutionnalisation en tant qu'élément nécessaire à la production de négociations parmi les gouvernements et les fonctionnaires³⁸⁹

³⁸⁷ Zanchetta, Aldo, *El proyecto Prodesis Chiapas y la Unión Europea (I/II)* en ADITAL, Noticias de América Latina, 9, janvier 2006, <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=20571>. révisé mars 2009

³⁸⁸ Zanchetta, Aldo, *ibid.*

³⁸⁹ Gratius, Susanne, *op. cit.*, p. 22.

Le premier programme de développement social intégré et durable au Chiapas (PRODESIS) montre les problèmes d'analyse de la situation mexicaine et surtout l'adaptation aux programmes de développement conçus par la Commission européenne. Par conséquent, les rapports du programme font un bilan de l'impact réel et des faiblesses rencontrées dans la mise en œuvre, observant l'asymétrie des contextes entre partenaires.

Le projet PRODESIS a été conçu en 2002, avec une durabilité pour la période 2004-2007. Ce projet a en outre obtenu une prolongation d'une année. Les acteurs considérés ont été : les collectifs coordinateurs, les conseils micro-régionaux, les techniciens des projets, les délégués subrégionaux ainsi que d'autres fonctionnaires de gouvernement. Les différents rapports présentent des arguments concernant chaque fois la pertinence du projet, son efficacité, son impact et sa durabilité, ainsi que la participation sociale.³⁹⁰ Pour illustrer la dimension du projet PRODESIS, les rapports montrent non seulement les divers acteurs du projet, mais aussi l'analyse présentée par des universitaires : des documents et des entretiens ont été également incorporés à l'évaluation du projet. C'est pourquoi les actions réalisées n'ont pas développé de méthodologie ni d'apprentissage spécifique d'évaluation des propositions des localités de l'état de Chiapas. C'est-à-dire que le plan de travail a développé un caractère unilatéral, particulièrement chez les fonctionnaires.

Pour ce qui est de l'assistance, la Commission a été limitée dans son identification des problèmes régionaux et de leurs solutions possibles. Malgré la planification d'ateliers avec les conseils micro-régionaux ou d'autres acteurs, l'articulation entre les besoins et les organisations est restée trop pauvre pour engager tous les participants dans des échanges d'information.³⁹¹ Cette situation découlait aussi des omissions faites par l'Etat du Chiapas, en particulier par les conseils micro-régionaux, qui n'ont pas développé les méthodes appropriées ni la formation pertinente en vue d'évaluations spécifiques. Les organisations, les liens, consistent essentiellement à accorder au partenaire de l'attention et une approche individuelle.³⁹² Compte tenu de la situation de l'Etat et du gouvernement fédéral au Chiapas,

³⁹⁰ Cf. *Monitoreo del Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible, Chiapas, México (PRODESIS)*, en Castañeda, Norma, Balance del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea, ALOP, Heinrich Böll América Latina, novembre 2008, pp. 15-21.

³⁹¹ Rapport "La Evaluación de la comunidades indígenas y ONG's Independientes, en Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor", Heinrich Böll Stiftung, Mexico, 2008. Le Rapport mentionne que certaines collectivités ont décidé s'il convenait de prendre part à la PRODESIS parce que certains avaient choisi de ne pas y participer. La communauté indigène aux délégués PRODESIS ont fait valoir qu'ils n'ont pas été informés de l'origine, du contenu, du financement ni des objectifs généraux et spécifiques du projet signé en 2003, cf. p.23.

³⁹² Cf. *Monitoreo del Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible, Chiapas, México, (PRODESIS)*, op. cit., p. 17.

la situation a été confrontée à une dynamique différente : la coopération entre le Mexique et l'UE est nouvelle, les dispositions à mettre en œuvre ne sont pas réglementées dans l'Accord-cadre de coopération, ce qui a conduit le gouvernement du Chiapas à mettre en œuvre des solutions originales de financement.³⁹³ Parmi les causes du retard, on trouve les litiges sur l'État.³⁹⁴ Le gouvernement fédéral avait déclaré que les problèmes de l'Etat du Chiapas étaient le résultat de conflits internes de politique locale. En dépit de cette situation, l'opérationnalisation du projet s'est vue affectée par des circonstances structurelles et nationales vécues dans l'État du Chiapas.

De la sorte, l'efficacité du programme s'est maintenue à un niveau moyen. C'est-à-dire que les démarches respectives, comme le temps d'exécution et la réussite des objectifs, ont eu lieu après que le temps accordé soit dépassé. Néanmoins, on peut lire deux types d'opinions sur l'efficacité : l'une positive, car les programmes ont aidé l'assistance ; l'autre, négative, qui considère qu'il existe des remarques à faire concernant les déficits de la promotion sur le budget attribué. Nous voyons donc ici l'importance de l'exercice de la gouvernance multi-niveaux, car la différenciation des programmes est construite à partir d'éléments locaux et régionaux. Pourtant, ces éléments n'ont pas permis de résoudre la question de la compétence, ni la question sociale, ni celle du développement de l'Etat.

Le premier projet de coopération expose l'incorporation institutionnelle d'une gouvernance multi-niveaux. La Commission européenne a récemment publié des rapports d'évaluation, suite aux rencontres et aux études de viabilité du projet. Ainsi, l'évaluation demandée par la Commission européenne et menée par IBF International Consulting Company en collaboration avec B.A.a Consultors souligne que le projet PRODESIS ne réduit pas la pauvreté ni la pression sur les ressources naturelles. En outre, les initiatives économiques n'ont pas produit de résultats concrets³⁹⁵.

³⁹³ Cf. "Retrasan programa para comunidades de Chiapas", in *La Jornada*, 12 août 2005, version électronique, <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/12/045n2soc.php>, révisé mars 2009

³⁹⁴ A partir du Project PRODESIS la discussion sur le bienfait réel du projet a été augmentée par la situation qu'ont vécue les indigènes puis le mouvement Zapatiste, les pratiques de refus. Les politiques de l'Etat ont touché aussi le projet PRODESIS. Devant cette situation et la mauvaise coordination entre le gouvernement de l'Etat et fédéral a montré la recherche des solutions par rapport aux problèmes internes du Chiapas, alors le gouvernement a souligné ceux-ci comme facteurs de sécurité nationale. Cf. "el Nudo chiapaneco", in *La Jornada*, 23 mai 2005, version électronique, <http://www.jornada.unam.mx/2005/05/23/023a2pol.php>, révisé mars 2009

³⁹⁵ Hamp, Anna, *Prodesis, la Unión Europea le hace competencia a EEUU en políticas de « desarrollo » desastrosas*, 25 novembre 2009, http://www.ecoportal.net/Contenido/Temas_Especiales/Globalizacion/prodesis_la_union_europea_le_hace_competencia_a_eeuu_en_politicas_de_desarrollo_desastrosas, révisé mars 2009, cf. *Balance del acuerdo Global*

Il a donc été difficile de mesurer les résultats attendus en raison de la difficile compréhension des stratégies. Les partenaires ont peu été pris en considération dans la situation du programme PRODESIS, car la plupart des cas ne répondaient pas aux besoins de l'État. Cette forme d'aide au développement ne rend pas compte des effets positifs du programme d'aide au développement. Le programme a plutôt montré les déficiences d'un accord qui ne parvenait pas à assimiler les asymétries des acteurs, à savoir l'institutionnalisation de la part du gouvernement mexicain et la proposition de moyens d'assistance technique de la part de l'UE. De ce fait, la définition de la coopération doit aussi expliquer la création de programmes à travers la gouvernance multi-niveaux et le soutien institutionnel, afin de négocier le *policy making* dans le deux sens. La situation de la coopération en est restée au stade de la décision de poser des éléments communs entre l'UE et le Mexique pour contribuer au développement durable de ce dernier. Cependant, il faut observer que les préceptes politiques de la gouvernance multi-niveaux au Mexique ne sont pas encore adaptés à la réalité politique du pays, alors que pour l'UE, les enjeux se trouvent dans le degré de concertation entre les acteurs de la gouvernance multi-niveaux. Par conséquent, l'asymétrie ne correspond pas seulement aux caractéristiques de coordination, mais aussi au type institutionnel développé par rapport à la représentativité des niveaux gouvernementaux et d'organisation-décision entre l'UE et le niveau plus local du Mexique comme l'Etat de Chiapas.

4.7. La coopération scientifique et technologie : les avancées dans la relation

Contrairement au programme de développement social, le programme sectoriel de développement scientifique et technique a été mis en œuvre de façon avantageuse pour le Mexique. La coopération dans ce domaine est alors devenue une dimension essentielle car elle représente un outil indispensable de compétitivité et d'innovation.³⁹⁶ Le bilan positif de ce secteur a été acquis grâce au véritable intérêt de développer dans la coopération nombre

entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor, Heinrich Böll Stiftung, México, Centro America y el Caribe, México, 2008.

³⁹⁶ Díaz, Prieto, Gabriela, *México-Unión Europea : evaluación de la cooperación científica y tecnológica como herramienta de cohesión social*, en *México y la Unión Europea : Sociedad civil y gobierno*, 2do Foro de Dialogo Social, Ciudad de México, 28 febrero-1 marzo de 2005, México FCA, RMALC, México, 2005, p. 48.

d'échanges profitables entre l'UE et le Mexique. C'est-à-dire que le transfert de savoir-faire (*know how*) doit être soutenu par l'information, les ressources humaines et la mobilité des matériaux. Ceux-ci ont coïncidé avec la généralisation des pratiques complémentaires et des expériences que l'on peut rencontrer dans une infrastructure à long terme.

C'est pourquoi l'organisation du programme a été plus favorable aux projets de collaboration non seulement avec l'UE mais aussi avec l'Amérique latine. La structure politique et la combinaison de faits institutionnels ont marqué une différence par rapport au programme scientifique et technique dans le déroulement des actions. Le schéma de la négociation a permis d'aboutir à la définition des projets. Ce schéma a été suivi par la mise en place d'une gouvernance multi-niveaux. Le lien établi entre les secteurs collectifs a soutenu la mobilisation transnationale et la participation des communautés épistémiques ainsi que celle des institutions : tous ceux-ci ont travaillé ensemble, formant une gouvernance multi-niveaux. C'est ici que le partenariat a organisé ses intérêts en faisant des progrès importants pour la recherche d'une collaboration dans le domaine du savoir-faire (*know how*). Il faut dire que le programme a présenté une coordination aux différents niveaux de gouvernement.

Ainsi, au cours de la première stratégie, les dialogues ont établi une coopération sur des questions horizontales de sciences et technologie, identifiées dans le sixième programme-cadre (FP6). Ce programme constitue un instrument pour les activités de recherche menées dans les Etats membres de l'UE. Le sixième programme-cadre pour la recherche et le développement technologique (6^e PCDRDT) 2002-2006 de l'UE était défini comme suit :

« L'espace européen de la recherche est doté d'une dimension internationale. Il vise à soutenir la coopération en matière de recherche, à promouvoir la mobilité et la coordination, à mettre la recherche et l'innovation au service d'autres politiques de l'UE. Il est orienté sur 7 priorités thématiques :

- les sciences de la vie, la génomique et les biotechnologies pour la santé ;
- les technologies pour la société de l'information ;
- les nano-écologies, matériaux intelligents et nouveaux procédés de production ;
- l'aéronautique et l'espace ;
- la sûreté alimentaire et les risques pour la santé ;
- le développement durable, le changement planétaire et les écosystèmes ;

- les citoyens et la gouvernance dans la société de la connaissance. »³⁹⁷

Dans la stratégie de pays 2002-2006, l'analyse du secteur est décrite ainsi :

« Le développement futur du Mexique devra de plus en plus être basé sur la production et l'utilisation efficaces du savoir. S'il veut investir de manière cohérente dans son propre patrimoine scientifique et technologique et faire valoir ses capacités intellectuelles et scientifiques dans la société globale de la connaissance, le Mexique doit s'efforcer de devenir plus qu'une "province économique" ». ³⁹⁸

Après cette description, et compte tenu des facteurs favorables entre les partenaires, les éléments institutionnels ont contribué à une reconnaissance des acteurs et des institutions en vue de la progression sur les objectifs fixés. Cet accord a été signé en février 2004 entre le CONACYT et la Direction générale de la Recherche et du Développement technologique (DG RTD), représentant direct du Sixième programme-cadre de recherche et de développement de l'UE. L'accord a établi une action commune afin de stimuler et de faciliter les activités de recherche et de développement, jointes aux mécanismes d'augmentation de l'emploi, d'amélioration de la prospérité et de la qualité de la vie.³⁹⁹ L'accord signé à Bruxelles a élargi les domaines d'activité et de coopération au développement durable, aux biotechnologies, à la santé et à la nutrition et aux Nanosciences, entre autres.

La participation du Mexique au secteur des sciences et technologies s'est bien exercée avec le CONACYT. Cette institution a délimité les rapports de la coordination, de la collaboration et de l'évaluation bilatérale grâce à un réseau d'échanges. Grâce au cadre institutionnel entre les acteurs, la formalisation de l'Accord a été plus facile et a permis de saisir les informations sur la planification entre l'UE et le Mexique. L'Accord décrit comme suit les objectifs :

« Article premier : les parties encouragent, développent et facilitent la coopération dans les activités de recherche et de développement scientifique et technologique dans les domaines d'intérêt commun entre la Communauté et le Mexique. »

³⁹⁷ Cf. *Sixième programme-cadre (2002-2006)*, http://www.conacyt.gob.mx/uemexcyt2/cooperacion/ue-mex/CYT_Mexico.html, consulté le 23 janvier 2010.

³⁹⁸ Cf. *Le document de stratégie 2002-2006*, p. 25, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf, révisé en avril 2008.

³⁹⁹ *Europa en México 2007*, Delegación de la Comisión europea en México, México, 2007, p. 20.

« Article 2 : définitions. Aux fins du présent Accord, on entend par :

- a) « activité de coopération », toute activité que les parties entreprennent ou soutiennent en vertu du présent accord, et notamment la recherche commune et la formation des ressources humaines ;
- b) « informations », les données scientifiques ou techniques, les résultats ou méthodes de recherche et de développement issus de la recherche commune et toute autre donnée jugée nécessaire par les participants aux activités de coopération, y compris au besoin par les parties elles-mêmes. »

Les formes de coopération et coordination sont présentées dans les articles 5 et 6 :

« Article 5. Forme des activités de coopération

Les parties encouragent la participation des instituts d'enseignement supérieur, des centres de recherche et autres entités de recherche et de développement aux activités de coopération menées au titre du présent accord, conformément à leurs politiques et règlements internes, en vue d'offrir des possibilités comparables de participation à leurs activités de recherche et de développement scientifique et technologique. »

« Article 6. Coordination et promotion des activités de coopération

Aux fins du présent accord, les parties désignent en tant qu'agents exécutifs cosignataires pour la coordination et la promotion des activités de coopération les autorités suivantes : pour les États-Unis mexicains, *el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología* (Conseil national pour la science et la technologie) et, pour la Communauté, les représentants de la Commission européenne. »⁴⁰⁰

Les éléments institutionnels ont conduit à l'identification de programmes visant à lancer une série d'ateliers et de conférences d'information. Avec ces éléments institutionnels, le Mexique atteint un important niveau de participation de chercheurs et d'institutions, avec une intégration dans plus de 56 projets européens. Ceci a entraîné une contribution de 5,5 millions d'euros de la Commission européenne. Malgré les attentes de la part du Mexique et les programmes identifiés dans le cadre des sciences et technologies, la participation

⁴⁰⁰ Cf. *L'Accord de coopération en science et technologie*, <http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&lng1=en,fr&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=414547:cs&page=-1&hwords=null>, révisé le 23 janvier 2010.

nationale du Mexique a été faible par rapport à celle des autres pays latino-américains participants, comme l'Argentine, le Brésil ou le Chili – ce qui signifie que, malgré les moyens, la diffusion de programmes a échoué au départ à faire connaître ces programmes.

Au début du programme de sciences et technologies, le processus de diffusion n'a pas suivi les mécanismes concrets qui auraient pu permettre une diffusion élargie de l'Accord entre le Mexique et l'UE. Les efforts pour concrétiser les effets de la coopération ont amené à créer au sein du CONACYT un Bureau pour compléter la coopération dans le contexte du programme-cadre de 2006. Ce bureau, appelé European and Mexican Science and Technologie (UEMEXCYT), est cofinancé pour une période de deux ans par la Commission européenne, la Direction générale de la Recherche et du Développement technologique (DG RTD) et le CONACYT⁴⁰¹. Ce Bureau a été considéré comme une aide pour multiplier les actions de diffusion du programme et pour encourager la participation des scientifiques mexicains. Le Bureau mène un travail de promotion actif des projets scientifiques et technologiques, avec une série d'échanges pour produire de nouvelles opportunités. Les objectifs généraux du Bureau étaient :

- « Améliorer et faciliter la coopération en sciences et technologies entre le Mexique et l'Union européenne, en fournissant des informations aux chercheurs et aux PME sur les sources de financement et les programmes de coopération entre le Mexique et en Europe. »
- « Aider les chercheurs mexicains et les PME à tirer pleinement parti des outils et des programmes de coopération de l'UE. »⁴⁰²

Dans les progrès qui ont suivi, on remarquera l'importance du secteur de sciences et technologies dans la revalorisation des liens institutionnels entre le Mexique et l'UE dans le contexte des accords sectoriels avec des pays latino-américains comme l'Argentine, le Brésil et le Chili. Ensuite, il y a eu un accord de financement signé en 2006 : la Convention de financement de la coopération internationale en sciences et technologie (FONCICYT, *Fondo de cooperacion Internacional en Ciencia y Tecnologia*), destiné aux projets de réseaux conjoints de recherche, au développement technologique et à l'innovation entre le Mexique

⁴⁰¹ Cf. Mexico, Bureau for EU-Mexican Science and Technologie Cooperation, Step II (UEMEXCYT2), <http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/mexico.pdf>, révisé le 23 janvier 2010.

⁴⁰² Cf. Torres, Rita, presentación, *Oficina para la cooperación en ciencia y tecnología entre México y la Unión Europea UEMEXCYT*, document pdf, p. 5.

et l'Union européenne.⁴⁰³ Il y a eu à partir de là des avancées importantes. Il faut dès lors remarquer que le budget 2006 a suivi l'ordre des rencontres institutionnelles. L'UE et le Mexique ont fait des appels à programmes en 2008 dans trois catégories : environnementale, sociale et économique, avec une préférence pour le développement local et régional. Ensuite, le Bureau a décidé de faire une priorité des projets conjoints entre groupes de recherche et PME. Les activités de FONCICYT sont donc apparues comme simples mais visant à produire une coordination dynamique dans le secteur des sciences et technologies.

L'adoption de toutes ces mesures est le résultat de l'entrée tardive du Mexique dans le sixième programme-cadre 2002-2006. En effet, au cours de la dernière période du programme, l'UE et le Mexique ont réussi une évolution institutionnelle permettant de renforcer le secteur des sciences et technologies. Malgré la coopération, le budget désigné par l'UE a été donné trop en retard pour accomplir les programmes. Le programme a trouvé son origine dans la réunion ministérielle des sciences et technologies à Brasilia en 2002. L'objectif en était la construction des bases d'une relation plus forte entre l'UE et l'Amérique latine, afin de réduire le déficit des connaissances et d'assurer les activités de recherche.

Les programmes de coopération en science et technologie sont qualifiés comme étant de type "horizontal", c'est-à-dire que des pays comme l'Argentine, le Brésil ou le Chili ont d'abord commencé à s'y intégrer, suivis plus tard du Mexique. Ces programmes sont les suivants : Alfa, ALBAN, ALIS, ALICE. Tous ont commencé à produire des réseaux sous une infrastructure grâce à laquelle le Mexique a réussi à s'incorporer : le CONACYT.

Le retard en termes de budget est donc la raison des faibles résultats de la participation du Mexique aux programmes. En même temps, le pays a connu la création de réseaux institutionnels visant de meilleures conditions de coopération. Le Mexique a connu un élargissement de sa participation au cours du septième programme-cadre d'investissements dans la recherche et de développement technologique (IDT). Grâce aux éléments institutionnels, le programme sectoriel a alors défini la création d'un Comité directif bilatéral dont l'objectif était d'analyser les avancées de la coopération ainsi que de proposer de nouvelles mesures pour cette dernière. Le Commissaire à la Recherche de l'UE Janez

⁴⁰³ *Fondo de Cooperación internacional en ciencia y tecnología, Unión Europea México, Informe sobre el análisis de la encuesta de expresiones de interés*, México, 2008, p. 3
<http://www.conacyt.mx/fondos/CooperacionInternacional/FONCICYT/FONCICYT-EDIS-mayo08.pdf>, révisé en mai 2010.

Potocnik ainsi que la représentante du CONACYT pour le Mexique ont légitimé la réalisation d'activités conjointes telles que séminaires thématiques et programmes visant à développer le contenu conjoint de la collaboration. Les résultats de ces activités confirment les effets jusqu'à présent positifs de la coopération dans le secteur des sciences et technologies. Des domaines comme les nanotechnologies, l'environnement, la santé, l'énergie, les technologies de la société de l'information, les sciences humaines ou la mobilité des chercheurs, ont été pris en compte dans les séminaires afin d'intensifier la collaboration dans ces divers domaines.

Pour la partie mexicaine, le CONACYT a développé une consultation en 2008 avec des participants à la fois nationaux et européens. Le but était de connaître les multiples propositions et les profils des participants qui ont été actifs au début des appels aux programmes de coopération. À la suite de ces consultations, les mesures proposées quant à la programmation des activités ont défini le fonctionnement précis des appels aux programmes de collaboration ultérieurs. Les sondages réalisés au Mexique ont identifié les objectifs à court, moyen et long terme des programmes. Ainsi, les évaluations réglementaires sont devenues un élément essentiel de la coordination du programme sectoriel. Par conséquent, la suite du travail permet aux institutions de développer et promouvoir des actions proposées par les participants eux-mêmes. C'est-à-dire qu'il existe un travail institutionnalisé dans des organismes transnationaux représentés par le CONACYT et la DG RTD. Ces organismes possèdent des structures bureaucratiques organisées selon des règles explicites et des rôles spécifiques assignés à des individus ou des groupes de travail dans l'organisation.⁴⁰⁴ En ce sens, les politiques des groupes transnationaux qui sont mises en œuvre y cherchent une position privilégiée afin d'élargir leur information sur la thématique des sciences et technologies. Néanmoins, il faut remarquer la participation tardive du Mexique dans ce secteur, et son infériorité quantitative par rapport à celle de l'Argentine, du Brésil ou du Chili. Nous sommes ici devant des procédures où le développement du *leadership* est limité au succès ou à l'échec de la gestion et de la coordination entre le CONACYT et la DG RTD.

Le programme sectoriel de sciences et technologies constitue une avancée importante, parce qu'il contient des éléments institutionnels permettant de concevoir des actions communes. Toutefois, ces mêmes préceptes ont des limites importantes dans le

⁴⁰⁴ Risse, Thomas, "Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial", in *Foro Internacional*, 158, Vol. XXXIX, n°4, oct.-déc. 1999, El Colegio de México, México, p. 379.

domaine des programmes sociaux. Dès lors, si nous considérons le développement nécessaire au renforcement de la cohésion sociale, nous pouvons dire que celui-ci reste limité à la question des programmes conjoints. Cependant, il faut remarquer la prédominance de projets ayant pour question centrale le climat, l'environnement et la biomédecine, les biotechnologies agricoles et forestières, la santé électronique et le matériel de pêche et de métrologie, ainsi que la société de l'information technique. Ces projets laissent malheureusement de côté les questions sociales qui ont été soutenues par le programme des citoyens, de même que la question de la gouvernance dans la société de la connaissance. C'est-à-dire que la coopération a reçu plus des investissements en comparaison à l'aide financière de bourses aux étudiants. La diminution de bourse réduit la formation professionnelle pour conduire à la génération de la cohésion sociale⁴⁰⁵. Même si l'Accord manifeste des intérêts communs entre le Mexique et l'UE, les statistiques mettent en évidence le manque de programmes liés au développement et à la cohésion sociale. C'est-à-dire qu'il y a des coalitions transnationales qui sont dépendantes de leur capacité de persuader les groupes des décideurs ou de s'associer avec les acteurs nationaux ou gouvernementaux.⁴⁰⁶ En ce sens, les réunions entre les commissaires et les représentants mexicains ont résolu d'encourager le secteur à travers des réseaux d'informations et de connaissances basés sur le temps et de rendre plus active la participation du Mexique au septième programme-cadre. Un exemple en est le Fonds pour la recherche nationale et les projets multidisciplinaires régionaux.

Il est à noter que les rencontres qui se sont tenues entre 2008 et 2009 ont établi de nouvelles lignes d'action du secteur. Les réunions entre fonctionnaires du CONACYT et de la DG RTD de la Commission ont porté sur le développement de secteurs comme l'agriculture, l'alimentation et les biotechnologies, l'énergie, l'environnement, les nanotechnologies, la santé, les transports et les sciences économiques. Le budget était orienté vers la promotion des nanotechnologies dans l'industrie. Pour l'agriculture, l'alimentation et les biotechnologies, les partenaires (l'UE et le Mexique) ont élaboré des projets visant à augmenter la production ; pour ce qui concerne l'environnement, ils ont décidé la promotion des politiques environnementales ; enfin, pour les systèmes de transport, ils ont prévu de renforcer la coopération et d'aller dans une direction respectueuse de l'environnement⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ Díaz Prieto, Gabriela, "*Opportunités pour la coopération scientifique et technologique entre le Mexique et l'Union Européenne*", in Piñón, Antillón, Rosa María, *El Acuerdo Global entre le Mexique et l'Union Européenne: Balance et perspectives*, ECSA México, México 2005, p. 226.

⁴⁰⁶ Risse, *op. cit.*, p. 382.

⁴⁰⁷ *Estrechan México y la Unión Europea cooperación en ciencia y tecnología*, *El Financiero*, 23 janvier 2008.

Le statut de la coopération dans le cas des sciences et technologies a eu des effets importants sur la coordination des programmes. Dès lors, quand nous considérons les programmes de développement social, nous voyons que la différence se trouve au niveau des institutions concernées. Il ne fait aucun doute que les Comités, comparables à de véritables machines administratives, facilitent le partage de l'expertise disponibles dans chaque administration (ou même au-delà) en contribuant en même temps à l'élaboration des consensus de la communauté.⁴⁰⁸ Le modèle européen de gouvernance multi-niveaux n'a pas de problèmes lorsque les partenaires ont des structures institutionnelles semblables. Il est juste, dans le secteur des sciences et technologies, que la différence entre l'UE et le Mexique soit perçue en fonction de l'organisation et de l'action des programmes de coopération. En conséquence, le reste des programmes de coopération se développe de façon passive – les structures institutionnelles n'étant pas similaires – comme contrepoids du modèle européen.

Le septième programme a développé quatre domaines spécifiques en commun :

- Coopération : aide à la coopération transnationale mise en œuvre principalement par le biais des projets de consortiums ;
- Idées : renforcement des idées de créativité et d'excellence dans la recherche européenne ;
- Personnes : renforcement du potentiel humain et de technologie en Europe ;
- Capacité : renforcement des capacités de recherche. L'intégration de ces programmes sera appliquée à tous les programmes spécifiques⁴⁰⁹.

Le Bureau UEMEXCYT 2 a commencé ses activités consacrées à soutenir le dialogue politique bilatéral en sciences et technologies, ces activités ayant pour but de poursuivre des programmes de la première partie du programme de coopération ainsi que d'améliorer la communication et les liens entre le Mexique et l'UE. Les objectifs fixés n'étaient pas seulement d'aider à évaluer la collaboration mais aussi de réussir à compter sur une augmentation de la visibilité de la recherche mexicaine en Europe⁴¹⁰.

Entre le sixième et septième programme, il y a eu un suivi sur la base juridique établie au cours de la collaboration. Ainsi, le contraste entre un programme et l'autre se fait par des moyens institutionnels, pour compter sur les réseaux d'excellence de la recherche.

⁴⁰⁸ Morata, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁰⁹ Cf. *Séptimo programa marco para la investigación y el desarrollo tecnológico de la Comunidad europea (2007-2013)* UEMEXCYT, <http://www.conacyt.gob.mx/uemexcyt2/Acerca/antecedentes.html>, Révisé en mai 2010

⁴¹⁰ Cf. le site de UEMEXCYT, <http://www.conacyt.gob.mx/uemexcyt2/Acerca/objetivos.html>, révisé en mai 2010

Dans le cas du Mexique, la possibilité d'agir révèle que l'institutionnalisation de certains secteurs favorisait les objectifs de l'Accord ; néanmoins, la dimension de la coopération n'était pas assez connue au niveau national. L'organisation du CONACYT a permis de travailler avec une série d'appuis tels que l'information générale, mais aussi spécifique, de la communauté scientifique mexicaine. L'organisation a bénéficié de la création de journées d'information et de formation en fonction des besoins spécifiques, de « *coaching sessions* », ainsi que d'un portail d'organisation international, en sus de l'organisation de groupes thématiques et de « *fact finding missions* ». ⁴¹¹ Les services ont aussi été partagés avec le Bureau UEMEXCYT II. L'impact du programme a donc été d'élargir le développement bilatéral UE-Mexique ; la clé en était le réseau localisé entre les deux niveaux gouvernementaux. Les éléments mobilisés par le programme comprenaient une série de démarches autour du rôle des acteurs et du processus politique de coordination. Les définitions des acteurs données par l'UE et par Mexique dans le secteur des sciences et technologies ont pu coïncider grâce au *policy making*, situation qui n'a pas été la même pour le projet PRODESIS. Quand nous analysons la coordination entre chaque projet, nous constatons des asymétries de partenariat. Malgré les objectifs, une difficulté persiste dans la perception du *policy making*. Il est évident que chaque acteur identifie un modèle de coopération où les institutions jouent un rôle important. Par conséquent, la différence institutionnelle entre le projet PRODESIS et celui des sciences et technologies n'a pas été visible jusqu'à la mise en place de politiques de coordination, ce qui révèle le manque de références en matière institutionnelle pour les projets développés par l'UE. Le problème est clairement que l'organisation proposée par l'Accord n'a pas inclus une évaluation réaliste des instances de soutien nécessaires à la mise en place des programmes conjoints. C'est pourquoi, à l'occasion de ces deux programmes, l'asymétrie entre partenaires a été questionnée par les groupes non-gouvernementaux.

Tous ces questionnements montrent le manque de modèles d'évaluation de la situation du pays et de la société. Si le programme des sciences et technologies a connu une évolution grâce à l'instrumentation du CONACYT, la gestion à différentes échelles a une influence nationale et régionale. Sur ce point, la stratégie de collaboration entre l'UE et le Mexique a fait des progrès grâce à des mécanismes d'évaluation pertinente. C'est pourquoi la participation de la société civile aux programmes de coopération se présente comme un véritable instrument de collaboration afin de créer de nouveaux liens de développement et d'évaluation des programmes dirigés vers la cohésion sociale. Cependant, il faut observer

⁴¹¹ *Ibid.*

avec attention la mise en place de la coopération entre les partenaires afin de saisir les objectifs sur la réalité de la relation. Le dialogue est donc un véritable exercice visant à favoriser la diversification des politiques de gouvernance multi-niveaux.

5. La société civile, les enjeux d'une relation transnationale

Un autre point politique de l'Accord global entre le Mexique et l'UE est celui de la participation de la société civile. Ce sujet n'est pas un phénomène récent : l'histoire montre que le développement des sociétés est lié à l'évolution de l'Etat. Au cours des dernières décennies, le rôle de la société civile a évolué jusqu'à devenir un *modus vivendi* de la cohésion sociale, c'est-à-dire qu'il y a une implication de la société civile dans la construction des politiques publiques de l'Etat. Les politiques de la société civile se rapportent à des processus sociaux transnationaux. Les processus auxquels participent des acteurs sociaux sont les pratiques élargies aux acteurs nationaux et locaux et ils dépassant les frontières des Etats nations⁴¹².

L'un des éléments de l'Accord est l'importance de la cohésion sociale comme moyen de développement du pays et du bien-être de la société. Compte tenu de la différence des politiques gouvernementales, tant dans l'UE qu'au Mexique, la cohésion sociale est dirigée vers les rencontres de haut niveau de dialogue politique. La relation de la société civile avec les gouvernements, dans le contexte de la cohésion sociale, peut être identifiée dans les politiques de protection sociale, avec la participation de différents secteurs de la société civile, publics ou privés. Tous ces acteurs se sont mis d'accord pour une coopération variée dans les secteurs nationaux et transnationaux. Dès lors, les accords internationaux s'entendent comme un échange en matière économique, dont le marché gère la production de la plupart des accords. Néanmoins, la participation de la société civile devient un point important pour développer certaines valeurs de l'UE. Avec la globalisation, la puissance des secteurs sociaux a renforcé la participation de la société civile organisée. La relation développée à l'intérieur de l'UE par la société civile et les gouvernements montre les pratiques d'acteurs locaux comme contribuant à une société plus internationale : il s'agit d'acteurs transnationaux.

⁴¹² Mato, Daniel, coord., *Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en Tiempos de globalización*, Facultad de ciencias económicas y sociales, Universidad central de Venezuela, Caracas, 2004, p. 11.

La société civile est un concept très large et complexe. Du point de vue sociologique, plusieurs études définissent ce concept et son importance pour expliquer les phénomènes sociaux, non seulement au cours des dernières années, mais aussi à diverses époques. C'est alors l'étude de la structure de la globalisation qui nous permet de considérer le comportement de la société civile face aux divers processus de démocratisation.

Dans cette analyse, nous ne voulons pas nous attarder à expliquer de manière sociologique ou historique la nouvelle réalité de la société civile. Le propos est plutôt de considérer la modification de la société civile dans l'UE et sa relation établie avec d'autres partenaires. C'est-à-dire que les processus modifient les statuts et les rôles des individus en les intégrant à un système politique et au marché économique.⁴¹³ La nouvelle représentation de la société civile devient ainsi plus solidaire par son travail de coopération pour les évaluations de programmes internationaux ; elle a réussi à compter sur la capacité d'intégration des nouveaux mouvements mondiaux.

Le développement de la globalisation a produit des changements très significatifs au sein de la société. Ces derniers ont créé de nouvelles stratégies dans la configuration même de l'UE ; la société civile a réussi à obtenir sa place dans le processus de discussion européen. L'expression des acteurs locaux et régionaux a modifié l'organisation du travail, de telle sorte qu'ils sont plus tard devenus des agents transnationaux. La société internationale fait partie d'un grand réseau transnational. En même temps, cette société internationale se retrouve dans le réseau des communautés épistémiques, c'est-à-dire qu'il y a des réseaux de communication sur des thématiques communes. En conséquence, l'action de la société civile est perceptible dans la dynamique des groupes épistémiques, par la promotion d'idées sur la sécurité des structures intergouvernementales de coopération au niveau régional.⁴¹⁴ Les différents réseaux d'organisations et la perspective multidimensionnelle de leurs activités acquièrent une dynamique très efficace en montrant à la structure traditionnelle de la société la possibilité d'agir aussi comme des organisations transnationales.

Pour l'UE, l'importance de la société civile se manifeste dans la création de politiques publiques liées à la « bonne gouvernance ». Peu après, l'incorporation de la société dans l'organisation de dialogues sur les politiques publiques deviendra un pilier important de la cohésion sociale et un élément d'intégration des différents membres de l'UE. Par conséquent,

⁴¹³ Sorj, Bernardo, *Sociedad civil, ONG y relaciones norte-sur*, in *La Cohesión social en la agenda de America Latina y de la Unión Europea*, OBREAL, Comunidad Andina, Perú 2006, p. 192.

⁴¹⁴ Karlsson, *op. cit.*, p. 80.

l'usage de la cohésion sociale en Amérique latine a répondu aux valeurs de la relation et cette situation a permis de considérer non seulement les politiques gouvernementales, mais aussi la dynamique acquise par la société civile dans le cadre de la coopération. La cohésion sociale et la participation de la société civile doivent se comprendre comme faisant partie d'un travail conjoint. La cohésion sociale se réfère à l'inclusion de la société, c'est-à-dire aux mécanismes d'intégration du bien-être des individus dans l'ensemble de la communauté.⁴¹⁵ Nous assistons donc à la naissance d'un réseau qui possède les mêmes intérêts. La cohésion sociale cherche alors la participation de nouveaux acteurs sociaux pour un échange élargi à l'échelle nationale, régionale, subrégionale ainsi qu'internationale.

Avec la globalisation, il semble que tous les discours aillent dans la même direction, mais la société civile européenne montre que la réalité doit s'accomplir avec la cohésion sociale. Pour l'UE, le modèle social a posé un certain nombre de questions, du fait que la société montre sa possibilité d'agir, surtout dans le contexte de la globalisation. L'organisation civile est à l'origine de nouvelles opportunités à la fois dans les groupes politiques et dans les structures au niveau national. Ces opportunités peuvent être à l'origine de réponses multilatérales.⁴¹⁶ Ces dernières peuvent expliquer la relation entre l'UE et l'Amérique latine⁴¹⁷, ainsi que la circulation des idées et les particularités du processus de construction de la cohésion sociale dans la pratique des acteurs transnationaux. La société civile transnationale peut se configurer sous la forme d'un réseau de travail caractérisé par des formes d'organisation, de communication et d'échanges volontaires réciproques et horizontales.⁴¹⁸ Les démarches faites à ce niveau sont parfois décisives pour les transformations obtenues. Nous verrons que la société civile européenne a amené une véritable transformation au niveau de la cohésion sociale européenne. Par rapport à cette situation, il faut aussi considérer que la société civile participe activement au dialogue qui aboutit à la mise à l'agenda. C'est une société civile transnationale qui se forme actuellement dans le contexte de changements globaux, avec une adaptation aux nouvelles dynamiques et à la multiplication des acteurs, circuits, milieux et niveaux d'interactions qui caractérisent

⁴¹⁵ *Cohesión Social, inclusión y sentido de pertenencia en America Latina y el Caribe*, CEPAL, Agencia Española de cooperación internacional, Secretaria general Iberoamericana, Chile, 2007, p. 14.

⁴¹⁶ Smith, Jack, *Global Civil Society?: transnational social movement organization and social Capital*, in *American Behavioural Scientist*, 42, 1, September, 1998, p. 96.

⁴¹⁷ La relation qui existe entre les deux continents se fait avec des acteurs globaux, avec une action mondiale mais comme ces deux continents possèdent aussi des acteurs régionaux dont l'action porte sur une région géopolitique supranationale bien spécifique, comme c'est le cas pour la société civile européenne, il s'agit d'acteurs locaux qui ont une transcendance internationale avec les échanges entre les deux partenaires.

⁴¹⁸ Keck, Margaret, Sikkink Kathryn, *Redes transnacionales de cabildeo e influencia*, en *Foro Internacional* 158, Vol. XXXIX, num. 4 oct.-déc. 1999, El Colegio de México, México, p. 432.

l'actuelle complexité du processus sociétal mondial.⁴¹⁹ Les formes de coopération internationale ont créé un agenda international pour les institutions européennes au profit de la communauté, de telle sorte qu'il existe plusieurs formes d'interaction entre les institutions européennes et la société :

- en premier lieu, une interaction par le biais du Parlement européen qui réunit les représentants élus des citoyens européens ;
 - une interaction par le biais des organes consultatifs institutionnels de l'UE (Comité économique et social des régions) conformément au rôle que leur confèrent les Traités ;
 - une interaction par des contacts directs moins formels avec les parties intéressées.
- Dans son *Livre blanc sur la gouvernance européenne*, la Commission s'engage à contribuer à renforcer la culture de la consultation et du dialogue dans l'Union européenne.⁴²⁰

Ainsi, la société civile envisage non seulement de contribuer aux politiques communautaires, mais aussi à la définition de la cohésion sociale donnée par la Commission européenne. Cette définition est indiquée comme un état dans lequel existe une vision partagée entre les citoyens et le gouvernement, sur un modèle de société basé sur la justice sociale, la primauté de la règle de droit et de la solidarité.⁴²¹ Etant donné qu'il existe une série de valeurs similaires avec l'Amérique latine, l'usage de la cohésion sociale va devenir un point commun dans les deux régions. Cependant, le terme de cohésion sociale va être abordé dans le dialogue politique, avec une différence importante. Le rôle de la société comme agent épistémique a donc favorisé une interaction multilatérale de coopération dans le contexte de la démocratie et des institutions internationales entre l'UE et l'Amérique latine.

Le dialogue politique a transformé les bases de l'Accord entre l'UE et l'Amérique latine dans le cadre de la coopération. La discussion régulière, en Amérique latine, sur la situation de la société civile, a commencé à devenir un défi pour le Groupe de Rio en 1999 : ses contributions ont modifié la structure des négociations non seulement avec l'Amérique latine mais aussi lors des accords signés de manière plus spécifique, comme dans le cas du

⁴¹⁹ Serbin, Andrés, *La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización*, en Ciudadanía y mundialización, la sociedad civil ante la integración regional, CIDEAL, INVESP, ALOP, Madrid 2000, p. 38.

⁴²⁰ Cf. *Communication de la Commission, Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue-Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, Bruxelles, COM(2002) 704 final, p. 3.

⁴²¹ Cf. le site de la Commission européenne http://eurosocialsalud.eu/proyecto/p1_1_1_1, révisé mars 2010.

Mexique.⁴²² Ainsi, quand on parle de société civile en Amérique latine, le sujet semble très large et complexe par rapport à ce qu'il représente dans l'histoire de l'Europe.

La société civile est un sujet repris dans toutes les discussions au niveau mondial. En fait, ce thème n'est pas vraiment nouveau du côté européen parce qu'il a toujours fait partie du processus d'intégration. Nous sommes devant un acteur transnational qui suggère certains mécanismes de travail pour les politiques de l'Etat :

1. les différentes structures internes, c'est-à-dire les accords normatifs et d'organisation ;
2. la capacité des acteurs transnationaux à former des réseaux durables ;
3. les niveaux de l'institutionnalisation, c'est-à-dire la mesure dans laquelle la question en cause est régie par des accords bilatéraux, des régimes multilatéraux ou des organisations internationales.⁴²³

La société civile a compris l'importance de la dynamique au sein des accords ; c'est un réseau qui cherche à identifier la cohésion et le développement social. Sur ce point, il faut souligner que, dans l'UE, la question de la société civile n'était pas un sujet facile à comprendre. Il y a eu jusqu'à présent de nombreuses discussions sur le rôle et l'importance acquise par l'UE suite à son développement. Ainsi, la discussion et l'élargissement du travail transnational se trouve dans les différents accords signés entre l'UE et ses partenaires spécifiques, comme le Mexique.

5.1 Un regard à l'inclusion de la société civile dans l'UE

L'Union européenne se présente comme un agent de l'inclusion sociale et du développement, en raison du nombre de ses programmes sociaux. En dépit de l'intégration de la société civile, l'UE reconnaît l'importance du dialogue mené avec les groupes sociaux en tant que mécanisme essentiel de l'intégration régionale. Toutefois, aujourd'hui, au niveau de l'intégration régionale, il existe plusieurs débats sur la participation de la société civile aux

⁴²² Nous reprendrons le cas du Mexique pour analyser les différences qui se sont montrées comme associées stratégiques de l'UE. Les axes de coopération expliquent la nouvelle dynamique de la société civile mexicaine qui, grâce à cet Accord, a obtenu une reconnaissance oubliée depuis l'Accord signé avec les Etats-Unis. Le dialogue politique au Mexique a élargi ses axes fondamentaux de rencontres pour amener la société civile dans la dynamique d'une transformation des politiques publiques dans la mesure internationale.

⁴²³ Risse, Thomas, op. cit., p. 376.

institutions européennes. En ce sens, le défi a été non seulement l'espace généré à la société civile mais aussi la création de liens institutionnels au sein du modèle d'intégration.

Même si le débat politique sur ce sujet n'a pas toujours été facile, il a manifesté le besoin d'intégrer la société civile au développement social. L'organisation de la société civile, sa relation avec le gouvernement ainsi que la concentration des intérêts dans certains secteurs, sont des éléments qui nous donnent une idée de la difficulté du sujet. Ainsi, l'histoire montre que les différences et particularités ont donné à la société européenne un profil différent et *sui generis* depuis les événements de 1989. Les groupes sociaux y apparaissent comme « agissants » au niveau de la transmission des idées ; ils sont devenus les passeurs de la nouvelle conviction qu'il faut participer, avec les gouvernements, aux débats sur les politiques publiques.

La détermination de l'UE à mettre en place la participation de la société civile était basée sur l'objectif de concevoir une Europe unie afin de répondre aux besoins de fortification européenne. A cette époque, l'Europe divisée cherchait surtout à récupérer rapidement un modèle qui tendait à l'intégration. Ainsi, à travers les transformations, non seulement de l'Europe, mais aussi du monde, la société civile a été reconnue comme une pièce fondamentale du « puzzle », en raison de sa contribution aux équilibres de l'intégration européenne. La naissance des mouvements sociaux a touché une grande partie de l'Europe suite à la division du monde depuis la guerre froide. La mondialisation a transformé la société en élément très actif de production de dialogue avec les gouvernements. A ce moment-là, toutes les initiatives pour gérer le dialogue étaient institutionnelles. Cette initiative sur la génération de dialogue social avait pour objectif de faciliter les accords politiques. Au cours des premières années de l'intégration européenne et avec la création des institutions supranationales, on est arrivé à bien comprendre les défis de la Communauté, ses besoins, ainsi que les mises en œuvre des dialogues société-gouvernement.

Avec le Traité de Rome, la Commission européenne a créé le Comité économique et social (CESE), une institution consultative. Dans ce Comité, sont représentés les différents secteurs de la vie économique et sociale de l'UE. Le CESE a joué le rôle d'une institution de consultation, son travail n'ayant pas eu une reconnaissance très importante ; il a cependant permis d'élargir les relations de l'UE avec d'autres institutions européennes pour maintenir le lien entre les organisations économiques dans toute l'Europe.

La relation entre l'UE et l'Amérique latine a élargi sa relation avec le Comité économique. Ainsi, des mouvements sociaux sont apparus en Amérique latine, en réponse aux régimes dictatoriaux, au manque de démocratie et aux guérillas. Néanmoins, la situation du développement n'induisait pas le même type d'objectifs que dans le cas de l'Europe. En Amérique latine, la société a commencé à se faire écouter après une longue période pendant laquelle elle avait été totalement passive. Le terme de « cohésion sociale » faisait partie du discours politique, mais il existait toujours un déséquilibre social ; ainsi, la perception et l'attente étaient surtout centrées sur la transformation des mouvements sociaux. Il est évident que les avancées de la société civile ont été significatives dans certains domaines, comme on l'a vu pour la construction de l'UE. C'est plutôt dans les années Quatre-vingt-dix qu'aura lieu une transformation intense et forte de la forme de l'UE ainsi que du système international.

Quand on parle de la société contemporaine, il est fondamental de parler de l'année 1989. Cette année marque sensiblement l'histoire contemporaine lorsque se termine la Guerre froide. Les nouvelles conceptions du monde décrivent la construction de stratégies politiques et économiques à l'échelle mondiale. L'opinion publique se transforme et la dynamique de tous ces changements commence après la chute du communisme. Cette transformation a contribué à élargir les idéologies politiques et sociales. Dans ce contexte d'évolution, l'idée de société civile a pu être interprétée comme un instrument d'analyse des différentes tendances des changements politiques survenus.⁴²⁴ La responsabilité de la société civile va donc devenir très importante car elle va aider à gérer les programmes de construction et de planification de grands modèles politiques comme celui de l'UE.

Les modifications de la situation mondiale ont fait qu'au début des années Quatre-vingt-dix, la discussion autour de la cohésion sociale a été reprise par l'Union européenne, en vue de la signature du Traité de Maastricht.⁴²⁵ Les discussions sur ce thème ont fait l'objet d'un long débat. Les résultats en ont favorisé les questions sociales, et la cohésion est alors devenue l'un des concepts les plus discutés dans la Communauté européenne. Grâce à ce débat, l'UE a défini que la cohésion serait basée sur la solidarité territoriale et sociale face

⁴²⁴ Ianni, Vanna, *El concepto de la sociedad civil en la cooperación internacional al desarrollo de los años 90. una mirada particular a America Latina*. Asociación de Investigación y Especialización sobre temas Iberoamericanos (AIEI), Madrid, 1998, p. 11.

⁴²⁵ Pour connaître plus précisément les objectifs généraux du Traité, voir le site officiel de la Commission http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm, révisé mars 2010.

aux dimensions économiques appuyées sur les lois du libre marché.⁴²⁶ Par conséquent, la participation de la société civile aux débats de l'UE devait être conceptualisée afin de permettre la construction de consensus et la participation de groupes en tant qu'agents consultatifs. La considération de ces groupes visait à maintenir un dialogue ouvert à la participation, avec une discussion orientée vers un développement social durable.

La réalité de l'UE est devenue très importante pour faire face aux différences économiques entre les pays membres, à l'époque de l'amplification de l'UE. En réponse à ces différences, plusieurs négociations ont vu le jour en vue d'une mise en cohésion de l'aide indispensable à accorder aux économies les plus faibles. Le lien entre la société civile et les dialogues de l'UE n'a pas eu au départ un grand impact sur les discussions concernant la cohésion sociale. Dès lors, au cours des vingt dernières années, la participation sociale a augmenté en raison des défis du modèle européen. De ce point de vue, les institutions européennes ont considéré l'importance de la participation sociale dans l'UE ; elles ont vu que la croissance de la société était intense et que la prise des décisions devait s'ouvrir aux citoyens. Il s'agissait d'aller vers un mécanisme plus ouvert, afin que les citoyens puissent être proches de la prise de décisions.⁴²⁷ En même temps, la présence de la société civile en tant que mouvement transnational a favorisé l'élargissement de la collaboration vis-à-vis des dynamiques interactives de la politique gouvernementale. Ainsi, la société civile participe activement à la cohésion sociale, en tant qu'acteur de la consolidation des programmes sociaux.

Parmi les transformations législatives récentes de l'UE, la démarche la plus importante en ce sens a été celle du Traité d'Amsterdam⁴²⁸ en 1997. En conséquence de la diversification de la société civile, de sa participation et de ses apports à l'intégration, ce Traité a effectivement présenté une définition claire du statut du citoyen européen. Les autorités ont travaillé sur une ouverture plus grande de la participation sociale et sur une approche du citoyen qui aiderait à surmonter le déficit de la démocratie dans certains pays de l'UE. En conséquence, la cohésion sociale a eu pour objectif de contribuer à la réduction

⁴²⁶Sanahuja, José, *La Unión europea y el tratado de Maastricht ¿una nueva Europa?* Cuadernos de ciencias sociales, FLACSO, Costa Rica 1992, p. 58.

⁴²⁷Gómez Galán, Manuel, *La sociedad civil en el proceso de integración europea en, Ciudadanía y mundialización, la sociedad civil ante la integración regional*, CIDEAL, INVESP, CEFIR, ALOP, Madrid, 2000, p. 125.

⁴²⁸ Pour en savoir plus sur le Traité, voir le site officiel de la Commission Européenne http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/index_fr.htm. Révisé mars 2010.

des disparités dans l'UE. Dès lors, on peut dire que la participation de la société civile et de la cohésion sociale⁴²⁹ sont récentes.

L'importance du thème de la société civile, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE, est remarquable aussi dans la signature d'accords avec d'autres régions. Dans l'espace européen, la chaîne du dialogue et des négociations se produit dans un cadre intergouvernemental. Par ailleurs, la nature et l'importance relative des possibilités d'organisations de la société civile ont joué un rôle important dans la définition et dans la mise en œuvre d'actions communes, celles-ci dépendant évidemment de la nature du système régional et de sa structure d'un point de vue international.⁴³⁰ De cette manière, certains secteurs de l'Etat et certaines organisations internationales peuvent également participer à ces réseaux au cours du processus de négociation au sein de la communauté cosmopolite émergente. Leur participation ne se produit pas en dehors de l'Etat, mais les acteurs de l'Etat participent aussi à une réflexion active.⁴³¹ Dès lors, dans l'organisation de l'UE, on observe différentes évolutions en termes de participation sociale. La stratégie commune de la société civile est définie par le Conseil européen (chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres et président de la Commission européenne) : au cours de ce long processus, une série de consultations sont tenues, d'où émergent des propositions où l'organisation de la société civile joue un rôle très important sous la forme de Comités consultatifs. Ce type de consultations est connu sous le nom de *dialogue social*. Pour la Commission européenne, le dialogue social européen englobe les discussions, les

⁴²⁹ Pour avoir une référence plus spécifique sur la cohésion sociale pour les régions latino-américaine et européenne, il existe un document produit par la CEPAL qui parle de la cohésion sociale. Il s'agit d'un document en coopération avec le programme EURO social en 2007. En Amérique latine et dans les Caraïbes, le concept de cohésion sociale naît de la nécessité de faire face aux problèmes persistants qui, même s'ils ont connu une évolution ces dernières années, restent présents; on pense aux forts indices de pauvreté et d'indigences, à l'extrême inégalité qui caractérise ces régions, aux diverses formes de discriminations et d'exclusion sociale qui remontent à un lointain passé (p. 9). Pour ne pas confondre le terme, nous prenons dans la cohésion sociale la partie où se développe la société civile comme un acteur transnational qui fait partie d'un dialogue international, mais qui reprend surtout la problématique de la cohésion sociale. La CEPAL dit que la cohésion sociale se réfère non seulement aux mécanismes instrumentés de l'inclusion et de l'exclusion dans la société, mais aussi comment cela influe et modèle les perceptions et les conduites des individus face à une société ou une communauté particulière (p. 10). Il est important de capter les valeurs et perceptions des individus sur le degré de solidarité que leur donne la société et comment ils définissent cette solidarité vis à vis des autres. (p 11) *Cohesión social inclusión y sentido de pertenencia en America latina y el Caribe*. CEPAL, Agencia española de cooperación internacional, Secretaría general Iberoamericana, Santiago de Chile, 2007.

⁴³⁰ Best, Edward, La sociedad civil y la integración regional: experiencias europeas y perspectivas comparadas, en Modesta, Bruno (coord.) *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*, CEFIR, CIDEAL, INVESP, ALOP, Madrid, 2000, p. 136.

⁴³¹ Keck Margaret, Sikkink Kathryn, *Redes transnacionales de cabildeo e influencia*, en Foro Internacional 158, Vol. XXXIX, num. 4, oct.-déc., Colegio de México, México, 1999, p. 411.

consultations, les négociations et les actions communes entreprises par les organisations représentatives des partenaires sociaux (les employés et les salariés).⁴³²

Le dialogue social a évolué dans ses initiatives institutionnelles, pour rendre plus grande la participation du citoyen européen. Pour cela, la Commission a organisé un premier Forum européen de Politique sociale en 1996. Malgré la création de ce Forum, le Comité économique et social européen (CESE) a conservé une influence réduite dans la collaboration en matière de prise de décisions au sein de l'UE. Dans les années Quatre-vingt-dix, une nouvelle étape pour la société civile a été envisagée. Avec la globalisation, la société a acquis un caractère plus transnational : elle se voit partagée en deux groupes dont l'orientation principale est, pour les uns, d'obtenir des bénéfices instrumentaux dans les questions économiques et, pour les autres, de promouvoir des principes et des connaissances. Les premiers sont des entreprises transnationales, tandis que les seconds comprennent les ONG et les coalitions transnationales de lobbying et de groupes d'influence.⁴³³ Ceci se passe dans un modèle où les différents acteurs socio-économiques ont établi un dialogue institutionnalisé. Cependant, le modèle d'inclusion sociale de l'UE a créé des distinctions en termes de cohésion sociale entre les différents acteurs, car l'intégration crée une reconnaissance différente entre les groupes. Parallèlement, la relation établie entre l'UE et l'Amérique latine a permis de construire un modèle de dialogue inclus dans le modèle de coopération. Il faut souligner que le critère qui a mené à l'intégration du dialogue social dans le dialogue politique est un critère de limitation des thématiques. C'est-à-dire qu'un thème qui ne constitue pas un thème politique n'est pas incorporé dans le dialogue politique : il est discuté avec les questions de coopération.

Dans le cas du Mexique, le dialogue avec la société civile a ouvert des possibilités de mobilisation conjointe entre le gouvernement et la société par rapport à l'Accord. La participation des organisations a été très active en ce qui concerne la demande d'information pour participer aux rencontres.⁴³⁴ La régularité du dialogue a proposé un travail des réseaux quant à l'organisation du dialogue avec la société civile. L'initiative des rencontres avec la société civile apparaîtra d'abord dans la relation entre l'UE et l'Amérique latine. Ensuite, elle fera face à l'asymétrie des acteurs par rapport à la définition des concepts. En conséquence, la stratégie européenne de reconnaissance de la participation de la société civile remettra en

⁴³² Cf. le site de la Commission européenne, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=fr>, révisé en mars 2010.

⁴³³ Risse, *op. cit.*, p. 377-378.

⁴³⁴ Entretien avec la responsable du dialogue avec la société civile dans le Ministère des Affaires étrangères au Mexique, avril 2008.

question le travail conjoint, en comparaison par rapport au travail développé par la Commission avec ses partenaires.

La définition de l'agenda concernant la participation de la société civile recouvre également des conceptions différentes. D'abord, les mécanismes d'inclusion européens ne sont pas caractérisés par une position déterminée en faveur de la société civile. Cette question se trouve traitée au milieu de différentes autres discussions concernant les progrès de l'intégration européenne. Ainsi, contrairement à ce que l'UE peut présenter, le dialogue social européen-latino-américain est la manifestation de la volonté d'un dialogue bi-régional présentant un déficit de coordination. Face aux différences entre l'UE et l'Amérique latine, il faut donc identifier la société civile comme un acteur dynamique de la relation européen-latino-américaine pour la cohésion sociale.

5.2. La participation de la société civile entre l'Union européenne et l'Amérique latine. La conception de la cohésion sociale

Nous avons déjà indiqué la liaison entre la société civile et la cohésion sociale comme un élément actif bi-régional. Il faut comprendre l'importance de la cohésion sociale comme l'un des objectifs de l'Accord entre l'UE et le Mexique. Il est donc indispensable de reprendre la définition de la cohésion sociale afin de comprendre l'importance de l'intégration de la société civile dans les débats bi-régionaux entre l'UE et l'Amérique latine.

« En termes sociologiques, il est possible de définir la cohésion sociale comme le degré de consensus entre les membres d'un groupe social sur la perception de l'appartenance à un projet commun ou à une situation [...] la cohésion fait partie de la solidarité sociale nécessaire aux membres de la société pour rester attachés avec une force semblable à celle de la solidarité. »⁴³⁵

La dynamique de la mondialisation permet l'émergence d'une société civile transnationale qui comprend à la fois les anciens et les nouveaux mouvements sociaux ainsi que des organisations non-gouvernementales, en tenant compte des différents niveaux et

⁴³⁵ *Cohesión social inclusión y sentido de pertenencia en America latina y el Caribe*. CEPAL, Agencia española de cooperación internacional, Secretaria general Iberoamericana, Santiago de Chile, 2007, p. 14.

des différentes formes de mobilisation et d'action politique aux niveaux local, national, sous-régional et régional, et pas seulement mondial.⁴³⁶ Dans les cas de l'UE et de l'Amérique latine, la participation de la société civile constitue un paramètre de dialogue établi depuis les rencontres du Groupe de Rio en 1999. Si la participation de la société civile a d'abord été considérée pour ses mécanismes de participation, plus tard, les Sommets discuteront de la situation bi-régionale dans le cadre de la thématique de la coopération. Dans le cas de l'UE et de l'Amérique latine, l'action de la société civile transnationale présente un ensemble de nouvelles caractéristiques par rapport à la conception traditionnelle de la société civile nationale : elle affiche un très grand potentiel pour contribuer à réguler, avec l'Etat, la dynamique du marché.⁴³⁷ On trouve, suivant les mêmes lignes d'action, le dialogue entre l'UE et le Mexique nourri d'une série de recommandations fixées par la partie européenne.

Ce que nous voulons montrer dans notre analyse, c'est que la référence à l'action sociale dans le cadre de l'Accord global est née comme une conséquence des événements de 1989. Les débats politiques et sociaux ont mis sur la table l'approfondissement de stratégies différentes, celles d'une société civile globale émergeant de la complexité du système. La société a acquis une importance très particulière, non seulement pour le modèle européen mais aussi dans le contexte international. Elle a connu une consolidation transformatrice, sur la scène transnationale et régionale. Ce sont justement ces transformations internationales et les mesures prises par la Commission qui ont permis un rapprochement des deux sociétés éloignées que sont la société européenne et la société latino-américaine. Ainsi, la cohésion sociale du point de vue de la coopération a développé certains mécanismes pour répondre aux débats et la société civile a notamment développé sa présence sur différents niveaux d'action, jouant un rôle dans les communautés épistémiques basées sur des groupes d'experts et de *policy makers*, dont l'interaction, comme le dit Karlsson, atteint le niveau international dans ce type d'expériences.⁴³⁸

Il est important de reconnaître cette situation comme une réponse fonctionnelle aux difficultés des gouvernements. Ceux-ci peuvent adopter différents points de vue par rapport au fonctionnement de rencontres lorsqu'il s'agit de répondre aux problèmes transnationaux. A la suite du cadre de l'Etat-nation, un nouveau cadre a été créé, celui d'Etat-nation-marché-

⁴³⁶ Serbin, Andrés, *op. cit.*, p. 26.

⁴³⁷ *Ibid.*, p. 28.

⁴³⁸ Karlsson, *op. cit.*, p. 82.

société, cadre qui crée des implications de caractère transnational pour la société⁴³⁹. L'évidence d'une société civile plus structurée et plus active est le résultat du développement d'un processus large et réflexif.⁴⁴⁰ La relation entre l'UE et l'Amérique latine est le résultat d'une maturation. Dès lors, la caractéristique importante ici de la société civile est le fait qu'elle soit inscrite en dehors du dialogue politique, et cependant constitue un point important de la coopération. Toutefois, la question, à ce stade, est de savoir si la cohésion sociale, sujet large et parfois complexe, doit continuer à faire partie des discussions de la coopération ? Où se trouve le dynamisme de la société civile si elle ne participe pas au dialogue politique ? Sur ce point, la société civile a mobilisé des ressources pour intégrer les cercles de perspective politique, à travers une action transnationale.

Selon l'expérience de l'UE, l'objectif des élargissements de l'UE elle-même n'était pas seulement de construire une Europe plus forte, mais aussi plus égalitaire. Cependant, la situation n'était pas aussi simple, car les nouveaux pays avaient des structures différentes : économique, politique et surtout sociale. En conséquence, la thématique de la cohésion sociale est en lien important avec la société civile depuis plusieurs programmes ; dès lors, la participation centrale n'est pas seulement celle de l'Etat, mais aussi celle de la société. Cette idée était liée à un but plutôt supranational, qui cherchait à éviter les inégalités comme la pauvreté à l'intérieur de chaque pays membre.

Les changements de l'UE en termes de cohésion sociale sont clairement visibles dans chaque traité. L'évolution de l'idée de cohésion sociale est bien récente et elle est liée à la structure supranationale de l'UE. Cette évolution a aussi amené à définir les intérêts envers le partenaire latino-américain, afin d'adopter une vision commune de la cohésion sociale. L'UE a inclus la question sociale depuis le Traité de Maastricht en 1992, avec le protocole social qui était annexé au Traité, qui indique :

« Les objectifs du Protocole sont : la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail ; une protection sociale adéquate, un dialogue social, le développement des ressources humaines pour assurer un niveau d'emploi élevé et durable. »⁴⁴¹

⁴³⁹ Podestá, Bruno, coord., *Ciudadanía y mundialización, la sociedad civil ante la integración regional*, CIDEAL, INVESP, ALOP, Madrid 2000, p. 23.

⁴⁴⁰ Smith, Jack, *Global Civil Society? Transnational social movement organizations and social Capital*, in *American Behavioural Scientist*, 42, 1, September 1998, p. 98.

⁴⁴¹ Cf. Le site de la Commission européenne :

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm, révisé le 1er juin 2010.

Elle a souligné son rôle essentiel pour « promouvoir un progrès économique et social équilibré et durable ». Dès lors, le travail du Conseil européen a continué : en 1997, il a identifié la cohésion sociale comme l'un des principaux besoins de l'Europe. A partir de la décennie 2000-2010, l'UE a commencé à porter une attention spéciale à la pluralité sociale. Non seulement il s'agissait de promouvoir l'égalité économique, mais aussi de parler du respect des droits de l'Homme et de la sécurité de la société en général. La cohésion sociale, dont l'organisation sociale est une composante très active, est alors devenue une valeur très positive dans les échanges d'opinion entre les institutions.

Les progrès obtenus sur le plan des organisations européennes, telles que la formation du Comité économique, ont centré leur attention sur la particularité de la cohésion sociale et sur l'action de la société. Ce n'est pas une coïncidence que la discussion depuis la deuxième moitié des années Quatre-vingt-dix ait renforcé la perception extérieure de la société civile en tant que « communauté épistémique ». Par conséquent, l'inclusion de la société civile dans le dialogue social est devenue une action au sein de la coopération communautaire de l'UE. Cette contribution a touché l'Amérique latine, où la société civile avait gagné différents espaces de coopération.

L'inclusion de cette thématique dans les documents officiels circulant entre l'UE et l'AL montre un degré d'expérience plus fort chez les Européens. La société civile amène un apport important et une illustration de la situation entre partenaires avec l'Amérique latine.⁴⁴² Mais il faut souligner que les discours de la cohésion sociale et la société civile ont été très récemment repris au sein de l'UE. Les résultats sont aussi visibles dans la discussion sur la cohésion sociale. Bien que des institutions sociales sur le modèle européen aient été créées, la définition de la cohésion sociale et la participation de la société civile ont été définies différemment.

On trouve dans l'agenda bi-régional le constat de ce que la « cohésion sociale » est un sujet compliqué pour les deux continents. L'usage du terme est d'ailleurs récent du côté européen. Sur ce point, ajoutons aussi que les différences entre les membres de l'UE ont montré qu'il était indispensable de parler de la cohésion sociale comme d'une composante d'égalité entre les régions d'Amérique latine. Nous pouvons aussi remarquer que plusieurs discours politiques répètent que la cohésion sociale n'est pas qu'un simple dialogue social

⁴⁴² Cf. Communication *Unión Europea –América latine Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación*, 1996-2000, Bruselas com. 95 (495) final.

entre les acteurs.⁴⁴³ En effet, il s'agit d'un dialogue absolument récent entre les différents acteurs sociaux européens et latino-américains. Face à l'implication de la société civile, les mécanismes d'action de rencontres entre l'UE et l'Amérique latine suggèrent des rencontres entre groupes épistémiques. Les groupes suivent ces stratégies parce qu'ils ont une connaissance. Ce qui les a amenés à un fonctionnement en réseau permettant d'organiser les coalitions préférentielles. . Nous savons que le succès ou l'échec dans le domaine des coalitions transnationales, des ONG et des sociétés transnationales, résulte de leur capacité à persuader ou à s'allier avec les acteurs nationaux ou gouvernementaux.⁴⁴⁴ En effet, quand nous nous trouvons devant la reconnaissance de la cohésion sociale, nous sommes aussi face à l'évolution du dialogue bi-régional européen-latino-américain. Par conséquent, la référence à la cohésion sociale est fixée dans les paramètres des relations bilatérales, comme celle de l'UE et du Mexique.

Bien que la plupart des analyses séparent les dimensions de la cohésion sociale et de la société civile, nous les considérerons ici ensemble en raison de divers facteurs regardant la coopération. La différence entre l'UE et l'Amérique latine est remarquable surtout du point de vue de facteurs comme le renforcement des capacités institutionnelles, le développement de la cohésion sociale ou la génération d'emplois. Ces facteurs se présentent comme un défi pour la structure de coopération ; la question est de savoir s'il faut souligner la fonction de la société civile dans la cohésion sociale. Il s'agit d'une nouvelle relation entre l'Etat et la société, entre l'Etat et le marché, qui permet à chacun de s'impliquer avec une égalité des chances économiques, politiques et sociales pour faire face aux pressions et aux défis de la mondialisation.⁴⁴⁵

L'idée de cohésion sociale a ouvert un nouvel espace à la société civile. Cette dernière a aussi développé son rôle en tant qu'acteur transnational, c'est-à-dire que la société civile a découvert de nouvelles formes de diplomatie au cours du processus de dialogue société-gouvernement. Ces effets se présentent dans les discours de lutte contre les inégalités et la recherche de coopération et de développement. A la suite d'un long chemin de construction de l'UE, la société a reconnu l'urgence de travailler à côté des institutions supranationales pour se faire écouter. Par conséquent, la cohésion sociale vise à

⁴⁴³ Freres, Christian, Sanahuja José A., *La cohesión social y las relaciones Unión Europea-América latina*, en *la Cohesión Social, en la agenda de América Latina y de la Unión Europea*, Cotler Julio, Instituto de Estudios Peruanos, OBREAL, Lima, 2006, p. 31.

⁴⁴⁴ Risse, *op. cit.*, p. 382.

⁴⁴⁵ Freres, *op. cit.*, p. 35.

l'efficacité des mécanismes d'inclusion sociale, a l'observation des comportements de gouvernements et la suivi des évaluations.⁴⁴⁶ De la même façon, les systèmes politiques fonctionnent à partir d'une prise de décision au consensus ; ils sont caractérisés par une organisation intermédiaire forte qui fonctionne sur l'engagement.⁴⁴⁷ Les dialogues entre les sociétés civiles européenne et latino-américaine permettent de faire un bilan sur les accords. C'est pourquoi le discours des institutions européennes a défini dans le processus de relation latino-américaine une possibilité de réviser des décisions afin de renforcer la cohésion sociale.

La stratégie européenne visant à distinguer les thèmes de la cohésion sociale et de la société civile dans le cadre de la coopération est une stratégie qui opère une révision de la participation sociale. En effet, les rencontres entre la société et le gouvernement sont plutôt liées au dialogue politique. La différenciation opérée entre le dialogue politique et la coopération donne l'avantage aux politiques. En effet, travailler avec la société civile dans le cadre de la coopération a des implications : c'est une configuration qui ne favorise ni les objectifs de travail ni les propositions des groupes. Dans le cas qui nous occupe, le Comité économique et social apparaît comme le médiateur des rencontres, alors que l'agenda international se trouve limité à une réflexion entre les secteurs participants. Cette situation implique un engagement faible dans le secteur de la cohésion sociale. Ainsi, les réseaux sociaux se présentent comme un lieu d'apprentissage politique, c'est-à-dire qu'ils ne s'occupent pas uniquement de stratégies et de tactiques, mais aussi de changements législatifs concernant l'interprétation des identités et des responsabilités partagées.⁴⁴⁸ Par conséquent, la conception de la cohésion sociale doit être associée à la participation de la société civile. La consultation de la société civile devient ainsi un moment essentielle de l'élaboration des politiques de cohésion sociale. A ce propos, l'ensemble des moyens dont les acteurs disposent permettent d'établir des engagements des deux côtés : à la fois pour le gouvernement et pour la société civile.

La relation bilatérale entre l'UE et le Mexique s'est développée au sein d'un Accord dimensionné en fonction de la question sociale. Ainsi, le cas de la relation entre l'UE et le Mexique est ouvert à une révision du rôle que la société civile doit jouer dans les actions liées au modèle de participation retenu. Les défis de cette relation entre l'UE et le Mexique a intéressé une série d'acteurs, non seulement gouvernementaux, mais surtout issus de la

⁴⁴⁶ *Cohesión Social, op. cit.*, p. 15

⁴⁴⁷ Risse, *op. cit.*, p. 384.

⁴⁴⁸ Keck, Margaret, *op. cit.*, p. 410.

société civile. Le point de vue social produit par l'Accord a aidé à l'établissement d'évaluations, provenant plutôt des organisations de la société civile. Ces résultats énoncent l'importance du dialogue entre l'UE et le Mexique.

6. Le dialogue de la société civile entre l'UE et le Mexique

De nombreux analystes ont soutenu que l'Accord global avait apporté d'importants changements dans la relation entre l'UE et le Mexique. Les particularités de ce dialogue politique et de la coopération ont été intégrées à la relation institutionnalisée grâce à des réunions de haut niveau. Différents acteurs nationaux, locaux, publics, privés, etc., se sont vus intégrés à la coopération dans le cadre des programmes stratégiques. A ce propos, il faut souligner l'intégration d'une participation de la société civile dans deux domaines en particulier : la coopération en matière de lutte contre la pauvreté, et les droits de l'Homme, cf. les articles 36 et 39 de l'Accord global.

« **Article 36** : Coopération sur les questions sociales et de lutte contre la pauvreté :

1. Les parties vont maintenir un dialogue sur les aspects sociaux de l'ordre du jour qui sont d'intérêt pour l'un d'eux ;
2. Les parties reconnaissent l'importance d'harmoniser le développement économique et social tout en préservant les droits fondamentaux des groupes mentionnés dans les paragraphes ci-dessus.

La base de la croissance devrait créer des emplois et assurer un meilleur niveau de vie aux populations défavorisées ;

Article 39 : Coopération en matière de droits de l'Homme et de démocratie

1. Les parties conviennent que la coopération dans ce domaine devrait viser à promouvoir les principes visés à l'article 1.
2. La coopération se concentrera principalement sur :
 - a) le développement de la société civile par le biais des programmes d'éducation, de formation et de sensibilisation du public ;
 - b) des mesures de formation et d'information visant à aider les institutions pour fonctionner plus efficacement et renforcer la primauté du droit ;

3. les parties peuvent réaliser des projets conjoints pour renforcer la coopération entre leurs organes électoraux et les responsables de la surveillance et de la promotion du respect des droits de l'Homme. »⁴⁴⁹

L'initiative d'intégrer de la société civile au processus peut être perçue comme une extension du modèle européen. En effet, comprendre et définir le rôle de la société civile fait partie des luttes contemporaines qui ont lieu dans le contexte de la réorganisation du système politique aux niveaux national et international. Il s'agit d'un domaine privilégié où les différents acteurs peuvent négocier et présenter des interprétations différentes de la réalité sociale.⁴⁵⁰ Le renforcement de la participation sociale constitue un effort international visant à moderniser des nombreuses stratégies de coopération avec les Etats et les organisations internationales.

Dans les années Quatre-vingt-dix, de nombreuses organisations internationales ont travaillé autour de la consolidation de la société civile dans le contexte du développement de l'UE. Ainsi, a eu lieu un travail essentiel pour l'intégration des politiques communes entre les pays membres.

Du côté européen, l'expérience de ce type de dialogue existe donc depuis plusieurs années ; et dans le cas de Mexique, les attentes en la matière ont été accompagnées de changements majeurs de la relation Etat-société. L'expérience du Mexique a commencé avec l'accord ALENA et l'intégration d'un programme appelé « Diplomatie citoyenne », qui travaille sur des projets à caractère international.⁴⁵¹ En conséquence, l'expansion des réseaux sociaux des groupes transnationaux s'est naturellement intégrée dans la nouvelle politique entre l'UE et le Mexique.

Les partenaires ont essayé de développer ce type d'expériences de dialogue au niveau local, à la recherche d'une procédure pour lancer l'échange d'expériences. La valeur accordée au dialogue cherche donc à renforcer de manière dynamique la présentation des observations et des propositions de l'Accord. La définition du contenu de la coopération est précisément la conduite d'un dialogue bilatéral entre l'UE et le Mexique. D'ailleurs, la participation de la société civile aux rencontres bilatérales au cours des dernières décennies a contribué à renforcer le dialogue et la consultation.

⁴⁴⁹ *Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación*, op. cit., pp. 149-150.

⁴⁵⁰ Sorj, Bernardo, op. cit., pp. 197-198.

⁴⁵¹ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexique, le 30 avril 2009.

Ce modèle de participation est prescrit par l'UE dans le « *Livre blanc de la gouvernance européenne* ». Le document indique :

« Le Livre blanc propose d'ouvrir davantage le processus d'élaboration des politiques de l'Union européenne, afin d'assurer une participation plus large des citoyens et des organisations à leur conception et à leur application. Il encourage une plus grande ouverture et la responsabilisation accrue de tous les participants. »⁴⁵²

Le document vise la participation des citoyens à travers le dialogue social à partir des objectifs fixés en 2000, année où l'UE a commencé à se transformer par l'intégration de nouveaux Etats membres, ceux-ci devant adapter leurs politiques dans la direction d'une gouvernance forte intégrant les citoyens, en raison des progrès sociaux présents dans les traités de l'UE. L'objectif du *Livre blanc* était de lancer un processus pour les politiques de l'UE, afin d'impliquer un plus grand nombre de personnes et d'organisations – cette situation devant permettre aux populations de constater que les Etats membres, agissant dans le cadre de l'Union, sont en mesure de répondre plus efficacement à leurs préoccupations. On a donc une participation et une ouverture renforcées :

« Il faut renforcer l'interaction avec les collectivités régionales et locales et la société civile.

C'est aux États membres qu'incombe principalement cette responsabilité, mais la Commission, pour sa part, établira un dialogue plus systématique, à un stade précoce de l'élaboration des politiques, avec les représentants des collectivités régionales et locales, par le biais d'associations nationales et européennes, établira et publiera des normes minimales de consultation sur la politique de l'Union européenne. »⁴⁵³

Mais la question reste de savoir si les principes développés au cœur du dialogue social européen présentent une amélioration de la diffusion des valeurs concernant le dialogue avec la société civile.

Dans le cas du Mexique, la grande concentration des organisations civiles montre les difficultés de la participation sociale propres au système mexicain.⁴⁵⁴ Evoquer le sujet de la

⁴⁵² Cf. *Gouvernance Européenne, Un livre blanc*, Bruxelles, le 25. 7. 2001 COM (2001) 428 final, p. 3-4, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf, révisé 24 juin 2010.

⁴⁵³ *Ibid.* p. 4.

⁴⁵⁴ Pour en savoir plus sur la société civile mexicaine, Cf. l'étude de Ilan Bizberg, *El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales*, in *México los retos ante el futuro*. Il indique qu'en fait, le modèle de l'ancien régime a été précisément d'organiser divers secteurs sociaux et de les intégrer au PRI et de les

participation sociale revient au Mexique à réfléchir à la nouvelle démocratie, post-Deux mille, du pays. Depuis la signature de l'Accord global, la participation de la société civile a commencé sous le gouvernement de Vicente Fox. Cela a été difficile mais la pression de la société civile a permis qu'une expérience de participation soit menée sur les thématiques de politique internationale du Mexique. Puis, la relation a commencé à devenir plus formelle et l'expérience a montré qu'elle amenait de bons résultats ; le Ministère des Affaires étrangères a montré de bonnes dispositions quant à l'écoute des demandes de la société civile au sujet des décisions liées à l'Accord.⁴⁵⁵ Dès lors, de nombreux spécialistes de la société civile au Mexique soutiennent que la plupart des problématiques sur ce sujet sont étroitement liées à la situation antérieure où le gouvernement mexicain exerçait son contrôle sur la plupart des organisations de la société civile, à travers la plupart des syndicats et des organisations civiles et de paysans.⁴⁵⁶ Par conséquent, au moment de la signature de l'Accord, l'approche des organisations civiles mexicaines et européennes dans les échanges d'information de la réalité des deux côtés s'est trouvée dans un scénario inédit, puisque la référence à la société en rapport avec la gouvernance, non seulement au Mexique mais aussi en Europe, représentait une opportunité d'approfondissement du dialogue entre l'UE et le Mexique.

Du côté européen, l'expérience de participation de la société civile a des implications importantes pour les politiques publiques. La participation sociale se fait de manière institutionnalisée à travers des organes permettant d'intégrer toutes les organisations, selon les lignes directrices données par la Commission. Par conséquent, le Comité économique et social (CESE) joue un rôle dans l'établissement d'une relation de responsabilité mutuelle entre les institutions et la société civile.⁴⁵⁷ Mais malgré le travail de l'UE, l'ensemble des organisations européennes ne sont pas intégrées au Comité économique et social, de sorte que le modèle présente des différences en ce qui concerne l'organisation de la société civile. L'importance que la Commission elle-même accorde à cet aspect montre l'une des différences, en termes d'intégration sociale, entre la situation de l'UE et la situation définie dans l'Accord. D'ailleurs, la possibilité d'approfondir la relation bilatérale à travers la participation de la société civile semble constituer un principe du processus lié à la nouvelle formulation des politiques de coopération. Il faut observer que le dialogue de haut niveau ne

subordonner à sa politique. Dans le cas du Mexique, le système des partis semble être stable mais il a produit une société civile relativement faible dans la mesure où les grandes organisations populaires ne sont pas très autonomes ni représentatives des acteurs politiques et le secteur des ONG semble perdre.

⁴⁵⁵ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexico, 30 avril 2009.

⁴⁵⁶ Bizberg, Ilan, *El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales*, in *México los retos ante el futuro*, op. cit., p. 47.

⁴⁵⁷ Cf. *Gouvernance Européenne, Un livre blanc*, Bruxelles, le 25. 7. 2001 COM (2001) 428 final, p. 18, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf, révisé 24 juin 2010.

favorise pas la transmission de tous les apports de la société civile. La stratégie de coopération avec la société civile se présente comme un exercice autour d'un dialogue dont les participants sont les organisations de la société civile et le gouvernement.

6.1. Les Forums de la société civile entre l'Union européenne et le Mexique

La relation entre l'UE et le Mexique a ouvert des espaces permettant aux organisations de la société civile de participer à la discussion de l'Accord global. Le dialogue social est un élément unique et récent de la relation. Les Forums se présentent comme une nouvelle expérience de par la nécessité de trouver un compromis entre les gouvernements et la société civile, afin qu'ils puissent exposer leurs demandes, leurs observations et leurs propositions et qu'elles soient prises en compte dans la difficile intégration de politiques sociales. Il s'agit aussi de construire une coalition politique plus solide entre les groupes non gouvernementaux et les gouvernements.

L'accord entre l'UE et le Mexique répond à un défi concernant la société civile : ouvrir les espaces et les mécanismes de consultation pour exprimer de manière permanente l'intérêt du gouvernement à l'institutionnalisation du dialogue avec la société civile. C'est pourquoi la question de la société civile a été présentée lors du *Forum de dialogue avec la société civile et le gouvernement*, qui s'est tenu en vertu de l'Accord global.⁴⁵⁸

Les Forums ont pour objectif de développer une discussion entre les parties européenne et mexicaine : à la fois pour la société civile et pour les gouvernements eux-mêmes. Au cours de dernières années, la société civile a mené des initiatives de participation afin de lancer une série de débats autour des politiques liées à l'Accord global. Ces débats ont résulté dans les Forums, qui ont fourni un lieu d'expression pour les préoccupations liées à l'élaboration des programmes de l'Accord. La relation bilatérale a permis aux sociétés civiles des échanges d'information et des expériences. Ces échanges soulignent l'importance des consultations permanentes entre les gouvernements et les groupes sociaux pour

⁴⁵⁸ Esquivel, Jimena, *El Dialogo social en el marco del acuerdo México-UE, en El Dialogo Social en los acuerdos Unión Europea –America latina, Situación del sector rural en Chile y México*, Centro latinoamericano para la relaciones con Europa CELARE, Santiago de Chile, 2006, p. 68.

produire un engagement concernant les mécanismes de surveillance de l'Accord et l'évaluation de la coopération. La création des Forums constitue une étape politique importante car elle inscrit la concertation bilatérale euro-mexicaine dans un nouveau cadre.

Depuis le début de l'Accord, les réunions entre les sociétés civiles européenne et mexicaine ont permis de souligner les apports de différents secteurs de l'Accord. L'observation des derniers dialogues révèle l'existence de plusieurs propositions concernant l'Accord. Il existe une position commune globale, mais il n'y a pas d'accord sur des thématiques en particulier.⁴⁵⁹ Trois Forums ont eu lieu, où la représentation des acteurs a été chaque fois mitigée. En effet, malgré les dispositions visant à assurer un Forum ouvert, les offres, les réalisations et les demandes sont restées à l'état de liste de revendications élaborées par les représentants de chaque gouvernement. Quelle est alors la signification de ces Forums sociaux ? Pourquoi donner une place à la société civile dans l'Accord global ? Les initiatives de la société civile doivent s'analyser en référence à une préoccupation de la participation sociale, qui a émergé au cours du processus de négociation. L'approche des moyens négociés et la qualité des programmes n'ont pas été médiatisées du côté mexicain. C'est pourquoi l'une des demandes fortes pour ce qui concerne les mécanismes de consultation a été la demande d'un dialogue social inclusif. Cette situation a aussi été une pétition des différentes associations européennes, puisque la mise en place de l'Accord global n'était pas assez connue des membres de la Communauté.

Cette demande d'inclusion sociale, après plusieurs années, s'est faite de plus en plus claire, grâce à l'expérience chilienne en matière de dialogue politique. L'accord signé entre l'UE et le Chili a amélioré la participation de la société civile, non seulement parce qu'il y a eu un accord entre les hauts fonctionnaires, mais aussi parce qu'il existe un Comité consultatif mixte pour les employeurs et les travailleurs. L'Accord amenait aussi l'idée de rencontres régulières avec la société civile. Ces mesures avaient été identifiées dès que le Chili et l'UE ont commencé à discuter de l'Accord.⁴⁶⁰ Pour la société civile chilienne, la différence de conception du dialogue après l'expérience mexicaine a amené des résultats

⁴⁵⁹ Entretien avec la responsable du dialogue avec la société civile à la Délégation européenne à Mexico, avril 2008.

⁴⁶⁰ Il est important de signaler l'exemple chilien sur les mesures prises avant et pendant l'Accord. Depuis le début de la négociation de l'Accord en 1999, plusieurs séminaires d'information et de discussion ont été organisés avec les différentes organisations de la société civile : ONG, centres universitaires, organisations patronales et syndicales, organisations du secteur économique. Ils sont améliorés sur le site officiel pour informer le public des progrès des négociations. Des « cuartos adjuntos » ont été tenus à huis clos entre les négociateurs officiels et des représentants de la société civile, principalement les entreprises et les organisations syndicales. Alemany Cecilia, *La sociedad civil del MERCOSUR y Chile ante la asociación con la Unión Europea*, ALOP, CLAEH, Uruguay, 2004, pp. 34-37.

précis en termes de dialogue avec la société civile. D'ailleurs, l'UE et le Chili ont établi un Comité consultatif conjoint dont le travail vise à assister le Conseil d'association et à promouvoir le dialogue et la coopération entre les différentes organisations économiques et sociales de la société civile de l'UE et du Chili. Cet exemple de travail a été suivi par les associations civiles au Mexique, qui ont demandé au cours des Forums la création d'un Comité consultatif. Mais si la société civile mexicaine n'a quasiment pas participé à la négociation de l'Accord, la mobilisation et les rencontres avec les associations civiles européennes et les *lobbies* a été constant. Ces débats ont amené, d'un côté, la demande constante de la société civile, et de l'autre, la question européenne de faire suivre les mesures décrites par le *Livre blanc de gouvernance de l'UE*. Le développement de ces débats s'est fait dans la dynamique de la constitution d'un dialogue actif aussi avec le gouvernement, et pas seulement entre les sociétés civiles européenne et mexicaine. Tout cela afin de discuter des impacts de l'Accord et de l'institutionnalisation de la participation de la société civile.

Les coordinations mises en place entre les groupes de la société civile des deux pays participent à une organisation reconnue par la nature du système. Par conséquent, il y a des approches avec échanges d'information, un suivi des rencontres et du travail généré par les groupes épistémiques. Les rôles de la société européenne et mexicaine se traduisent par des implications similaires pour l'Accord, implications décrites dans le *Livre blanc* : la société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population.⁴⁶¹ C'est précisément ici que la définition de cohésion sociale montre l'importance de la participation de la société civile en tant que réseau qui fait circuler les idées et les expériences d'un groupe épistémique transnational.

L'organisation des Forums a été introduite lors de la première réunion du Comité conjoint du 2 octobre 2002 ; le début en était prévu pour fin 2002. Les réunions ont été planifiées de manière alternée, une fois à Bruxelles, une fois au Mexique, pour permettre un équilibre. Les mesures prises, décrites dans les formats d'un dialogue, étaient attendues avec scepticisme par la société civile. Cette conception d'un dialogue politisé sans référence sociale mettait pour elle en doute l'objectif de ces rencontres. D'ailleurs, il y avait une différence entre le type de société civile regroupé par le Comité économique et social

⁴⁶¹ Cf. *Gouvernance Européenne, Un livre blanc*, Bruxelles, le 25. 7. 2001 COM (2001) 428 final, p. 17. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf, révisé 24 juin 2010.

européen (CESE) et les autres groupes de la société civile européenne. Pour le Mexique, la situation était caractérisée par un manque d'expérience de la société civile au niveau international. La difficulté était de réunir tous les groupes sociaux comme les secteurs des syndicats, des entrepreneurs, les représentants du gouvernement, les universitaires, etc. Le problème était cependant pour tous : le manque de dialogue. La diversité a posé problème dès le début.⁴⁶²

Malgré les différences, il faut remarquer que certaines organisations ont montré une expérience régulière d'échange d'information avec d'autres organisations internationales, comme Equipo Pueblo, Alop, RMALC du côté du Mexique, ou le CIFCA pour l'UE. La reconnaissance du rôle complémentaire de la société civile et des organisations non-gouvernementales est apparue comme propice à la stratégie des groupes épistémiques, qui partagent des valeurs semblables comme les droits de l'Homme, les libertés fondamentales, et le besoin de construire une cohésion sociale.

Dans l'analyse des Forums sociaux, on remarque une même demande en termes d'organisation : la création d'un Comité consultatif mixte fondé sur l'article 49 de l'Accord global, qui indique :

« Article 49 : Autres Comités spéciaux :

Le Conseil conjoint peut établir tout autre comité ou organe spécial pour aider à l'accomplissement de ses tâches.

La composition et les attributions de ces comités ou organes et leur mode de fonctionnement sera établi par le Conseil conjoint dans sa Charte. »⁴⁶³

Cette demande de la société civile mexicaine était également soutenue par son homologue européen. On constate dans la conduite des Forums l'existence de deux lignes d'action. D'abord, la Commission européenne doit lancer un appel à participation en direction de toutes les organisations sociales intéressées au dialogue dans les pays membres, ainsi qu'au Bureau des Affaires étrangères du Mexique, pour la promotion de l'Appel. Ensuite, chaque Comité doit travailler à la préparation des thématiques à discuter lors de la réunion. Jusqu'à présent, trois appels ont été lancés tardivement par la Commission européenne et ils n'ont pas connu un suivi dans les délais signalés, les participants se trouvant d'ailleurs limités

⁴⁶² Entretien avec la responsable du dialogue avec la société civile dans le Ministère des Affaires étrangères, Mexique, avril 2008.

⁴⁶³ Cf. *Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación*, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/acuerdoMEXUE.pdf>, révisé le 10 octobre 2007.

à l'information présentée par la Commission. Bien que l'UE encourage la participation de la société civile, les Forums ont été un reflet clair des asymétries existantes en matière de dialogue politique. Dans les Forums il y a aussi une faible participation des gouvernements ce qui limite la continuité du dialogue.

Le premier Forum s'est tenu le 26 novembre 2003 à Bruxelles ; le deuxième, deux ans plus tard, les 28 février et 1^{er} mars 2005, à Mexico. Le dernier Forum s'est tenu les 13 et 14 novembre 2008 à Bruxelles. La participation de nombreux groupes à ces Forums a marqué un précédent important dans la relation. Le début des Forums n'a pas été facile car la différence des situations était perceptible dès le premier Forum, par rapport à l'organisation, à la présentation des thématiques ainsi qu'à leur développement. Ces problèmes ont été renforcés par l'asymétrie des acteurs gouvernementaux, car il s'agissait pour chaque partie d'une première rencontre entre les sociétés civiles.

6.2. Les défis entre les participants

L'importance de ces rencontres ne se trouve pas seulement dans les thématiques discutées, mais aussi dans la perception des expériences de dialogue société-gouvernement. Alors que l'UE reconnaît le rôle de la société civile, sa participation au dialogue se trouve limitée aux politiques du Comité économique et social. Pour le Mexique, la situation est complètement différente, parce que le dialogue entre société civile et gouvernement a exposé le manque de compréhension et la polarisation des acteurs civils à l'encontre la politique mexicaine. La relation avec le gouvernement a commencé sous le gouvernement de Vicente Fox avec la loi de participation de la société civile. La signature d'un accord ou la participation du gouvernement devait inclure la société civile ; on a donc assisté à une participation des organisations ; il s'agit là d'une question nouvelle.⁴⁶⁴ C'est pourquoi la société civile mexicaine fait face à une absence d'accords avec le gouvernement. Un autre élément qui explique la situation de la société civile du Mexique face à l'Accord a été la mauvaise relation entre le gouvernement et la société civile mexicains. La relation de la société civile avec le gouvernement n'est pas toujours aisée au sujet des relations internationales ; le gouvernement fait l'un appel à propositions, et le reste du travail est fait

⁴⁶⁴ Entretien avec la représentante d'ALOP Association Latino-Américaine d'organisations de promotion au développement, Norma Castañeda au Mexique 2009.

par la société civile. Le résultat en est que la plupart des propositions de la société civile ne sont pas tout à fait intégrées au dialogue.⁴⁶⁵ Un autre fait remarquable dans les Forums est la participation des gouvernements concernés. Le dialogue a permis une interaction assez proche entre ceux-ci et la société civile. Dès lors, il faut regarder les participants de chaque côté pour comprendre les difficultés de la rencontre.

Lors de la première rencontre, nous remarquons la présence de différents représentants : du côté européen, la participation a été limitée aux organisations faisant partie du Comité économique et social (CESE), aux organisateurs de la Commission de la Direction des Affaires étrangères (RELEX) et au Bureau dédié à la relation entre l'UE et le Mexique. Il faut souligner l'absence de certains secteurs importants comme les représentants des pays membres et les parlementaires européens. Du côté mexicain, la situation était semblable : il n'y avait pas de parlementaires et la représentation du gouvernement mexicain était limitée. Cependant, l'exercice de rencontres depuis ce premier Forum a augmenté la participation de la représentation du gouvernement mexicain. Pour le troisième Forum, la délégation du gouvernement mexicain était plus représentative, donc l'interaction entre le gouvernement et la société a permis de fonder un modèle de coopération pour la promotion des propositions face à l'UE. Ainsi, le processus a également évolué en ce qui concerne l'acquisition d'expériences après les difficultés du premier Forum.

Le cas mexicain présente certaines particularités qu'il faut souligner. Les associations ont été intégrées par différents groupes, dont certains étaient plus expérimentés que d'autres. La délégation mexicaine a montré l'état d'un processus dispersé, entre certaines associations intéressées et d'autres présentant une expérience internationale faible ou quasi-nulle. La société civile mexicaine a aussi affronté les problèmes de dialogue avec le gouvernement mexicain. La délégation mexicaine était représentée par des groupes comme le RMALC (Réseau mexicain contre le libre-échange), une association qui en intègre d'autres, qui sont intéressées par la politique extérieure du Mexique, et dont l'homologue européenne est CIFCA (Copenhague Initiative for Latin Amérique). Ces deux grands réseaux ont connu des échanges d'information au travers de différentes rencontres associatives ; ils ont développé un mécanisme de consultation et de propositions pour chaque Forum. Du fait que la consistance de leur travail épistémique a aidé à soutenir le réseau international. Les associations se présentent avec les caractéristiques d'un acteur transnational, par le

⁴⁶⁵ Entretien avec la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, Mexico, 30 avril 2009.

processus de communication.⁴⁶⁶ Par conséquent, nous sommes face à une communication stratégique orientée vers l'élargissement d'un dialogue social fort et permanent, situation qui caractérise le consensus entre les communautés épistémiques.

Après avoir considéré les différences entre de la société civile mexicaine et le type d'organisation de la société européenne, nous pouvons nous poser la question de la réaction des acteurs. Pourquoi le premier Forum n'a-t-il pas réussi à renforcer le dialogue social ? La réponse peut être à la fois simple et complexe, faisant référence aux différences entre les acteurs. Pour le début du premier Forum, les conditions de la politique de consensus avaient mobilisé non seulement les associations mais aussi le gouvernement européen et mexicain, dans le but d'amener une inclusion de tous les secteurs. Le travail épistémique s'est développé pour multiplier les possibilités d'établir des réseaux transnationaux ; ensuite, l'impact produit sur les rencontres a réussi à produire une réponse au sein du Conseil conjoint pour continuer les rencontres.

Les gouvernements respectifs ont considéré ces premières journées de dialogue avec la société civile comme un moyen d'évaluation des différents types de participation. Cependant, la journée consacrée au premier Forum n'a pas été suffisante. A titre d'exemple, les rencontres avec la société civile du MERCOSUR et du Chili avaient duré deux jours chacune. Les participants ont été déçus de ne bénéficier que de deux jours de discussion sans aucun résultat ni objectif fixé. Afin d'éviter la répétition de cet échec, les groupes CIFCA et REMALC ont proposé une structuration du dialogue en petits groupes de travail afin que chacun d'entre eux puisse présenter des propositions et que du temps soit laissé à la discussion.⁴⁶⁷ Cette particularité n'a permis qu'un scénario limité, en raison du manque de temps mais aussi d'assistance gouvernementale, et de l'absence de discussions particulières, ainsi que de l'état du dialogue avec les institutions impliquées. Malgré ces difficultés rencontrées au cours des Forums, les influences réciproques entre les groupes de la société civile européenne et mexicaine ont réussi à consolider certaines interactions à travers des réseaux transnationaux. Ces actions ont inclus un soutien à l'analyse de l'Accord à partir d'observations non seulement d'origine nationale ou régionale, mais aussi transnationale.

⁴⁶⁶ Karlsson, *op. cit.*, p. 83.

⁴⁶⁷ Szymanski, Marcela, *UE-México y la sociedad civil: mutuo descubrimiento en Bruselas*, in Sberro, Stephan, *La Unión Europea su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*, ITAM, Porrua, 2003, p. 110.

6.3. Le bilan de travail pour arriver au dialogue social

Pour analyser la situation des Forums, il faut étudier la participation de la société civile et sa consultation, à la fois dans l'UE et au Mexique. Les processus de travail ont permis aux Forums d'arriver à ces rencontres avec une volonté commune de travailler ; pourtant, on trouve des différences entre les conceptions du processus de négociation amenées par les différents acteurs.

D'abord, il faut dire que le dialogue social européen a de nombreuses conséquences : à chaque rencontre, les résultats obtenus sont identifiés dans une série de nouveaux textes. Les défis de la Commission européenne sont fixés par la consultation des partenaires sociaux de la société civile organisée. Il est important de considérer cette situation car la Commission a une longue expérience dans la concentration des structures sociales. Le processus impacte difficilement quand il existe une diversité de facteurs d'organisation au sein de chaque pays membre. La diversité peut en effet limiter les projets et la décision d'organiser une négociation avec les partenaires de l'UE qui ne sont pas des pays membres. Le modèle européen est aussi complexe à de nombreux égards : divergences de points de vue, poids de l'histoire et des habitudes, différence du temps dans lequel le modèle européen s'inscrit, tout ceci rendant le dialogue social plus compliqué.⁴⁶⁸ Lorsqu'on a affaire à un tel système relativement complexe, les évaluations du dialogue social se développent dans la perspective de la cohésion sociale, ce qui rend le dialogue social européen compliqué pour le gouvernement, suite aux questions d'intégration. En revanche, la légitimité de la société civile et de sa participation au sein de l'UE montre, d'un côté, que la société civile arrive à atteindre un équilibre et à mettre en place un consensus ; de l'autre, qu'il existe une association solidaire de travail permettant un dialogue avec les partenaires de l'UE.

Il est intéressant d'indiquer l'existence de différences à l'intérieur de l'UE. D'abord, parce que celles-ci expliquent les exigences de la Commission, qui ne peut pas engager un soutien à *tous* les programmes visant à la cohésion sociale. Ensuite, parce que les tentatives de négociation de l'UE ne sont pas propres à la situation des partenaires en dehors de l'UE, comme c'est le cas au Mexique. Enfin, parce que la Commission devait utiliser certaines méthodes politiques et formelles pour rejoindre les participants de l'UE et du Mexique. Pour

⁴⁶⁸ Chertier, Dominique *Pour une modernisation du dialogue social*, Rapport au Premier ministre p. 12 <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000351/index.shtml>, révisé le 24 novembre 2008.

autant, les conditions de Forums devaient être établies par les partenaires sociaux présents, des représentants de la société civile et des représentants des gouvernements. Parmi les facteurs qui ont contribué aux incertitudes auxquelles ces acteurs ont été confrontés, on notera que les décideurs se trouvent de plus en plus confrontés à la nature complexe et technique de l'élargissement et des questions examinées dans l'agenda international⁴⁶⁹ pour conduire les projets sociaux.

On peut constater que le rôle du Conseil économique et social (CESE) pour rejoindre les acteurs de la société civile organisée a fait l'objet de nombreuses critiques concernant les types de programmes d'inclusion. La consultation entre les groupes est conduite par la politique du Conseil et laisse sur le côté les projets d'autres organisations qui n'y sont pas adaptés. Par conséquent, le CESE fonctionne autour de thématiques limitées. Le débat politique sur la cohésion sociale et la participation de la société civile apporte une relative différence aux rapports présentés par d'autres organisations de la société civile, qui ne sont pas inscrites au Conseil. Par ailleurs, la gestion du CESE n'a pas favorisé les préoccupations des représentants de la société civile de l'UE, c'est-à-dire que les résultats de l'action sociale sont peu connus et qu'ils remettent en cause l'intérêt du Conseil. L'usage qui est fait habituellement du Conseil économique et social par les pouvoirs publics le conduit à hésiter entre des rôles d'alerte, de concertation ou de consultation et il souffre d'une absence d'expertise technique autonome.⁴⁷⁰ Le CESE une fois établi comme organisateur du dialogue social, les analyses de la cohésion sociale ont remarqué les problèmes présentés par le Conseil. Sa composition désormais trop éloignée des équilibres sociaux contribue fortement à cette image d'un comité éloigné de la société et freine le développement des consultations du Conseil, qui n'est pas perçu comme suffisamment représentatif.⁴⁷¹ Dans ce contexte européen, la rencontre avec la société civile du Mexique nous permet de constater d'importantes différences par rapport au modèle européen. La consultation des acteurs sociaux se contente de remettre à la Commission un avis ou une recommandation. La consultation des acteurs sociaux est une condition substantielle du processus de validation des textes communautaires.

Si nous considérons les différences au sein des pays de l'UE en matière d'espace réservé au dialogue social, ainsi que les différences du dialogue social au sein du Mexique, il est clair qu'il existe une vision gouvernementale différente de la perception du dialogue

⁴⁶⁹ Haas, P., *op. cit.*, p. 12.

⁴⁷⁰ Chertier, Dominique, *op. cit.*, p. 31.

⁴⁷¹ *Op. cit.*, p. 32.

social. Les stratégies autour des partenaires sociaux représentent un modèle de consensus engagé vers de nouvelles mesures en faveur du dialogue social, ainsi que l'engagement d'actions gouvernementales, comme cela est fait dans l'UE. Les mécanismes de coopération et de consultation entre la société civile s'effectuent autour d'une série d'évaluations des politiques de l'Accord global. Ce travail résulte en une série de perceptions conjointes des groupes épistémiques.

Tout en analysant les comportements dans le cadre du dialogue social européen, il faut considérer la position mexicaine au niveau de l'intégration avant l'existence du Forum. La relation entre la société et le gouvernement n'était pas perçue au Mexique comme un dialogue tout à fait social, mais bien sur un modèle corporatiste entre les organisations et le parti au pouvoir.⁴⁷² C'est au début de l'Accord global que le gouvernement du président Vicente Fox a signalé l'importance de la société civile et le rôle qu'elle devrait jouer dans la nouvelle réalité du pays. Il a également évoqué le type de relations qui devait exister entre les citoyens, la société et le gouvernement.⁴⁷³ La singularité de la société civile mexicaine tenait essentiellement à sa capacité de contrôle exercée par le gouvernement.

Plusieurs instruments ont été conçus depuis 1997, qui marquent une demande d'élargissement de la participation sociale. Par conséquent, les conjonctures vécues depuis 2000 ont posé de nouvelles questions sur la participation sociale. A ce moment-là, le résultat des élections présidentielles au Mexique a amené l'opportunité de créer un Bureau de liaison entre le gouvernement et la société civile. Il semble que ces ajustements aient amené un accord institutionnel permettant de consolider le processus mondial de participation, mais la mise en œuvre de négociations avec les organisations sociales a été longue et difficile,

⁴⁷² Le Mexique est organisé autour d'intérêts très différentes : politiques, académiques, sociaux, culturels, sportifs, économique, etc. La relation entre la société civile et le gouvernement a dû surmonter le régime corporatiste qui, depuis des décennies, caractérisait les relations entre les organisations et le parti au pouvoir. Dans le cas du Mexique, la catégorie de la société civile est un concept récent récupéré par les ONG. Les élections de 2000 ont marqué un changement pour les organisations de la société civile, le résultat a été une mobilisation prolongée de la société civile mexicaine vers la démocratie et un lutte qui est au centre du développement et du renforcement de la société civile elle-même au cours des quinze dernières années du XXe siècle. Pour en savoir plus sur l'analyse du développement de la société civile au Mexique. Voir : Aziz Nacif Alberto, Alonso, Sánchez, Jorge, coord., *El estado mexicano: herencias y cambios, sociedad civil y diversidad*, Porrua, CIESAS, México, 2005 ; Bizberg, Ilan, *El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales*, en Vega Canovas Gustavo *México los retos ante el futuro*, El Colegio de México, Fundación Konrad Adenauer, 2007 ; Olvera, Alberto, coord., *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América latina: México*, Universidad veracruzana, FCE, México, 2003 ; *Participación ciudadana, Serie de antologías*, Centro de servicios municipales Heriberto Jara AC, Friedrich Ebert Stiftung, México, 1996.

⁴⁷³ Aguilar Valenzuela Rubén, *La sociedad civil y el gobierno en el tiempo de la alternancia*, in Aziz Nacif Alberto, Alonso Sánchez Jorge, coord., *El estado mexicano: herencias y cambios sociedad civil y diversidad* Porrua, CIESAS, México, 2005, p. 18.

souvent à cause des différences de conception en présence relatives aux structures institutionnelles, du fait que la relation entre le gouvernement et la société ait cherché à mettre en place une institutionnalisation de la participation sociale :

« Parce que les organisations de la société civile doivent se consolider en tant qu'agents du changement social ainsi qu'éducateurs et constructeurs de la citoyenneté, ils devraient envisager d'élargir les possibilités de participation comme un objectif stratégique. Le défi consiste à construire des canaux institutionnels pour participer plus activement au processus d'élaboration des politiques publiques. »⁴⁷⁴

Face à ce discours, le gouvernement a adopté une série d'ajustements juridiques, mais ces projets ont entraîné une série de difficultés par rapport aux intérêts de la société civile et à la reconnaissance du dialogue du côté gouvernemental. Les changements amenés par le gouvernement ont cependant connu une phase de consolidation politique qui a favorisé le dialogue social face à la formalisation du dialogue social avec l'UE. L'association entre l'UE et le Mexique n'a pas été évidente quand l'ouverture de l'espace dans l'Accord a mené à faire se rencontrer les sociétés civiles européenne et mexicaine. Toutefois, la reconnaissance de la société civile au Mexique a été rapidement bien établie par les organisations de la politique extérieure du Mexique et de l'UE. Les groupes et les instances gouvernementales ont ensuite déterminé une nouvelle organisation capable de considérer tous les participants dans un espace pluriel et consultatif. Étant donné que la participation visait à instaurer un dialogue de type international, la réalisation d'une coopération organisée entre le gouvernement et la société civile devait remplir une série de conditions, négociées parmi le gouvernement et la Direction des relations extérieures (RELEX). À l'occasion de ces négociations, le ministère de l'Extérieur a pris en charge la création de la Direction générale des liens entre les organisations de la société civile, dans le cadre des relations internationales du Mexique, sur la base de la première réunion du Comité conjoint UE-Mexique en 2001.

« Est reconnue l'importance de maintenir un dialogue ouvert avec la société civile mexicaine et européenne pour entendre leurs points de vue sur la meilleure façon d'exploiter les possibilités offertes par l'Accord de partenariat. À ce sujet, il est convenu de tenir, à moyen terme, un forum ou une conférence qui inclue la

⁴⁷⁴ Aguilar Valenzuela Rubén, *op. cit.*, p. 40.

participation du milieu universitaire, des affaires, des syndicats, des partis politiques et les ONG. »⁴⁷⁵

Grâce à cette reconnaissance institutionnelle, la participation de la société civile a gagné plus d'espace sur les thématiques de politique extérieure. Par conséquent, les organisations civiles devaient justifier de leur intérêt pour la dimension politique et, du fait qu'ils disposaient de l'information, des compétences et de l'expérience nécessaires pour répondre à certaines de ces questions, ils avaient une certaine légitimité pour avancer des propositions.⁴⁷⁶ Ces éléments ont conduit à former une société civile dynamique et d'intérêt national et international ; il existe donc une collaboration transnationale visant à faire coïncider les opinions au sujet de la cohésion sociale.

A l'occasion du premier Forum, la participation des différents secteurs de la société civile mexicaine a été reformulée. En effet, on trouve des différences entre des secteurs comme les entreprises et syndicats. Contrairement à la société civile de l'UE, dont les différents secteurs sont un reflet de la pluralité et de l'ouverture de la société civile, la société civile au Mexique présente une situation peu évidente au moment de regrouper ses secteurs en vue des rencontres avec l'UE. On remarque donc un manque de pluralisme et d'organisation de la société civile. Cette situation est une conséquence des diverses restructurations dues aux changements politiques vécus par le pays. D'ailleurs, il existe aussi un déficit au niveau de la consultation, tout comme dans le cas européen. C'est-à-dire que l'UE et le gouvernement mexicain présentent tous deux un faible niveau de participation sociale. Ainsi, l'existence de diverses perceptions de la participation sociale a donné place à d'autres espaces au sein de la société civile, dans la perspective de trouver de nouvelles représentations sociales au sein des groupes internationaux. Cette référence a aidé à renforcer la participation transnationale de nombreux groupes.

Mais la participation de la société civile n'a pas débuté avec ces initiatives. Les organisations de la société civile avaient déjà développé plusieurs mécanismes de dialogue social pour suivre l'impact des accords entre l'UE et l'Amérique latine. Dès lors, les organisations mexicaines et européennes avaient organisé diverses rencontres dans la

⁴⁷⁵ Cf. Secretaria de relaciones Exteriores, <http://participacionsocial.sre.gob.mx/mexue.php>, révisé en janvier 2009.

⁴⁷⁶ Arroyo, Alberto, Becerra, Laura, Castañeda, Norma, *Balance del acuerdo global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor*, Heinrich Böll Stiftung, México, Centroamérica y el Caribe, México, 2008, p. 33.

perspective d'un Forum conjoint de discussion de l'Accord global. Les Forums ont été établis comme des espaces de discussion à même d'identifier les causes et effets de la relation bilatérale et de fournir des conseils quant aux résultats probables des différentes lignes d'action.⁴⁷⁷ La structure collective qui accompagne l'action des organisations sociales n'est pas seulement considérée comme une question de participation. Cette structure sociale répond aux mouvements sociaux d'inclusion et d'actions transnationales ; nous constatons alors l'existence de nombreuses opportunités relatives au degré de représentation et à la reconnaissance des groupes épistémiques au-delà des règles fixées par les projets. Il est certain que les groupes européens et mexicains ont réagi à un degré plus engagé que leurs gouvernements respectifs.

6.4. Le travail entre les Forums et la société civile

La conception des Forums naît des considérations formulées suite aux demandes de la société civile. Étant donné que l'Accord global intègre dans l'agenda certains programmes sociaux, la société a réagi en demandant une participation conjointe à l'agenda social entre l'UE et le Mexique. Or, on sait qu'au cours des dernières années, les déclarations officielles sur les accords se sont multipliées, reconnaissant l'importance fondamentale de la participation de la société civile dans les processus décisionnels, comme un moyen de surmonter ce qu'on a nommé le « déficit démocratique ».⁴⁷⁸

Au cours du premier Forum, l'expérience a rencontré les difficultés déjà mentionnées. Le Forum avait été organisé par la Commission européenne. Les critiques et les résultats de ce premier Forum se sont concentrés sur l'expérience acquise par la Commission européenne et le gouvernement mexicain depuis l'ouverture de travaux. Ensuite, la diffusion de documents sur le site officiel de la Commission et par le ministère de l'Extérieur du Mexique a institué la poursuite de ces Forums. Depuis l'expérience du premier Forum, les participants, tant gouvernementaux que de la société civile, reconnaissent la carence de cohésion au sein de l'initiative à cause de nombreux facteurs : la découverte des acteurs entre eux, le manque de communication et la difficulté de présenter les initiatives par rapport au dialogue. La conclusion suivante a également pu naître des Forums :

⁴⁷⁷ Haas Peter, *op. cit.*, p.15.

⁴⁷⁸ Alemany Cecilia, *op. cit.*, p. 27.

« Il n'est pas exagéré d'affirmer que les questions de négociation et les scénarios sont à peine connus par les négociateurs, l'élite politique (pas assez), les universitaires, les exportateurs et les membres de mouvements sociaux ou d'organisations non gouvernementales (ONG). Le reste de la population est exclu de la réflexion et de l'information. »⁴⁷⁹

En effet, l'expérience de la Commission avec le Mercosur et le Chili comporte une série de fautes au niveau du format des discussions. En conséquence, le dialogue entre les gouvernements et les sociétés civiles de l'UE et du Mexique a lui aussi pâti de cette situation de discordance entre les objectifs et les modalités de dialogue ; mais c'est cette discordance qui a amené à la discussion de sujets sur l'Accord. Cette discussion s'est faite en correspondance avec les sujets traités par les différents chapitres de l'Accord. A la suite de cela, les acteurs ont recommandé une série de propositions visant à établir un mode d'évaluation, de continuité et de précision afin de concevoir le dialogue comme un moyen d'échange entre la société civile et le gouvernement. Au cours de ce travail, les associations mexicaines ont proposé :

- « La mise en place au Mexique d'un Conseil économique et social consultatif pour rassembler les organisations de la société civile de différents types, afin de créer un partenaire miroir de l'établissement qui opère dans l'UE. »
- « La création d'un Comité consultatif mixte de l'Accord qui, entre autres, implique la mise en place d'un observatoire social pour surveiller l'engagement des principes démocratiques des parties et l'affirmation des principes des droits de l'Homme. »
- « Le développement de la durabilité des études pour mesurer l'impact de l'Accord sur les secteurs les plus vulnérables de la société. »
- « L'institutionnalisation du dialogue avec la société civile et l'appel à la création d'un deuxième forum qui se tiendra au Mexique. »⁴⁸⁰

Les propositions depuis le premier Forum restent donc sensiblement les mêmes : le Comité consultatif mixte est basé sur l'article 49 de l'Accord et sera un organe consultatif du Conseil conjoint UE-Mexique. Ensuite, l'Observatoire social a pour mission d'évaluer l'impact, au niveau sectoriel et sur les relations bilatérales, des politiques des droits de l'Homme, selon

⁴⁷⁹ *Ibid.*, p. 28.

⁴⁸⁰ Cf. le site du Ministère de l'Extérieur Mexique, http://participacionsocial.sre.gob.mx/primer_foro_mexue.php révisé avril 2009.

des indicateurs basés sur les normes les plus élevées en la matière, inscrites dans la Déclaration universelle.

Si la société a présenté une série de propositions pour la révision de l'accord au moment de Forum, la question reste de savoir pourquoi il n'y a pas eu d'apport des acteurs en vue d'un avancement au cours du premier dialogue ? Les réponses peuvent être différentes, d'abord par apport aux nombreux participants, ensuite en raison de la représentation de gouvernements européen et mexicain, et enfin en raison de la situation autour de Forum. Dès lors, le Forum a constitué une avance pour les initiatives et les rencontres entre les gouvernements des deux régions. De nombreuses études montrent que les institutions politiques et les discours des élites politiques nationales n'exercent pas une forte influence sur les autres acteurs collectifs.⁴⁸¹ La société civile a souligné la participation gouvernementale comme le simple fait d'intégrer la société civile dans la discussion. Il est clair, dans la mise en place du discours, que quoi qu'il en soit, les acteurs qui assistent à des rencontres ne sont pas tous les acteurs, mais seulement quelques-uns.⁴⁸²

Les faibles résultats de Forum peuvent aussi être compris à partir des différences exposées par la Commission et le gouvernement mexicain. On observe que, depuis plusieurs dizaines d'années, le dialogue avec la société civile a été pris en compte dans la création des politiques publiques. En raison de l'expérience européenne, le rôle de la société s'est développé grâce à l'introduction de moyens et de protocoles concernant la participation sociale. Pourtant, le besoin existe de contribuer à la consultation sociale entre l'UE et le Mexique ; ainsi, le renforcement du dialogue organisé avec les institutions concernées par chaque sujet est mené en vue de prolonger et d'approfondir le travail.

Comme nous l'avons indiqué, la première rencontre avec la société civile mexicaine était la troisième en termes d'expérience pour l'UE, après celles avec le Mercosur et le Chili. La Commission a préparé un dialogue limité en termes de mesures à prendre pour éviter tout échec : le format de discussion proposé était celui d'une journée thématique, adaptée à la faible réaction gouvernementale, le temps consacré aux réponses du gouvernement étant minimal. Des problèmes de conception entre les participants ont en outre surgi, ainsi que le manque d'expérience des participants pour générer un dialogue entre le gouvernement et la société internationale. La discussion a plutôt visé l'équilibre entre les diverses normes

⁴⁸¹ Della Porta, Donatella, Caiani, Manuela, *Social movements and Europeanization*, OXFORD University Press, 2009, p. 17.

⁴⁸² *Ibid.*, p. 31.

adoptées par l'Accord, surtout en ce qui concerne la cohésion sociale. Sur ce point, il faut faire référence à l'opinion de la Commission quand elle indique que le dialogue entre le gouvernement et les partenaires sociaux peut prendre différentes formes selon le degré d'association de ces derniers à la décision. Même si les frontières restent souvent floues, on peut schématiquement distinguer les situations suivantes :

« Les partenaires sociaux peuvent être simplement informés des orientations et des décisions gouvernementales ;

La décision peut faire l'objet d'une consultation des partenaires sociaux ;

La concertation avec les partenaires sociaux suppose quant à elle un processus interactif permettant leur prise en compte. »⁴⁸³

Une série d'ajustements ont été produits en référence de la Commission, alors que les organisations civiles ont renforcé leur travail à partir de rencontres avec d'autres groupes épistémiques. C'est-à-dire que la société a réussi à s'intégrer de manière transnationale grâce au consensus entre les nombreuses organisations européennes et mexicaines. La coïncidence d'opinions entre ces mêmes organisations a connu une pratique différente en ce qui concerne la consultation faite par la Commission. La déclaration du gouvernement mexicain a soutenu la Commission sur ce point car elle n'était pas intégré dans le dialogue et se présentait seulement comme modérateur. Ces pratiques appliquées au Forum par la Commission montrent les obstacles que cette dernière rencontre pour mettre en place un processus efficace ; elles révèlent donc le faible engagement participatif du gouvernement mexicain.

Dans ce contexte, les critères de représentativité avaient pour but de diminuer l'asymétrie institutionnelle. La demande en la matière a montré le renforcement des acteurs sociaux transnationaux. Par ailleurs, les parties reconnaissent le rôle complémentaire et la contribution potentielle de la société civile, des partenaires sociaux et des ONG dans les processus de coopération.⁴⁸⁴ Ce développement a assuré la naissance d'une série d'initiatives, dans un élargissement de la collaboration transnationale ; par conséquent, la plupart des organisations de la société civile ont poursuivi une stratégie de proximité du gouvernement, tandis que d'autres ont continué à travailler de manière indépendante.

⁴⁸³ Chertier, Dominique Jean, *Pour une modernisation du dialogue social, Rapport au Premier ministre*, 31 mars 2006, p. 15, sur <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000351/index.shtml>, révisé le 24 novembre 2008.

⁴⁸⁴ Alemany, *op. cit.*, p 35.

Cette première rencontre, loin de devenir un Forum sans espoir, a apporté un engagement au niveau local, régional et transnational de la société civile. La participation des parties a contribué à la mise en place d'éléments consultatifs pour comprendre l'Accord, malgré la faible motivation des gouvernements pour améliorer les moyens de diffusion des Forums. En outre, on a assisté à une collaboration fructueuse des gouvernements en vue des prochaines éditions du Forum, avec une meilleure prise en compte des secteurs sociaux.

Il est important de considérer le délai entre chacun des Forums, car ceux-ci n'ont pas eu lieu à intervalle régulier. Cette situation a conduit à une réduction de l'intérêt du côté européen, mais n'a pas eu le même effet sur les organisations de la société civile : l'évolution et l'élaboration des appels à coopération se sont développées de façon continue tout au long du processus d'avancement de l'Accord. Il est cependant indispensable de souligner quels temps ont été fixés entre les Forums car ces temps mettent en évidence le déficit d'organisation autour de ces initiatives. Ainsi, les modifications des dates observables sont le reflet d'incertitudes gouvernementales quant aux suites du dialogue institutionnel. Cette situation est perceptible dans l'organisation entre les deuxième et troisième Forums. La date du deuxième était fixée à 2005 et la troisième à 2008. La justification donnée de part et d'autre, mais avec un net accent de la part des Européens, était l'apparition de nouveaux enjeux. Pour la Commission, les processus politiques d'intégration et de participation sociale devaient constituer un but communautaire, c'est pourquoi la coordination du suivi du dialogue social avec le Mexique a été retardée, d'abord pour effectuer une demande d'information, puis pour choisir le processus concernant les groupes décisionnels de la Commission, et enfin pour fixer les modalités de consultation dans les différents secteurs concernés.

De ce fait, les délais de fixation des Forums ont été longs et, au début, peu spécifiques. À cette occasion, l'augmentation du travail des organisations sociales a apporté de véritables espaces de discussion, avec des pratiques définies par les groupes européens et mexicains. Ces échanges ont débouché sur une demande de continuité des Forums en direction tant de la Commission que du gouvernement mexicain. La poursuite de l'investissement de ces espaces ainsi que les pratiques de niveau transnational sont devenues l'objet d'une reconnaissance dans le dialogue social institutionnel, tout comme les compétences et la légitimité de la participation des secteurs sociaux. La société civile organisée a exposé le processus de dialogue social comme une pratique complexe. La

présentation du rapport gouvernement-société a souligné, malgré l'expérience de l'UE, les conséquences d'un dialogue ouvert mais peu organisé et a pointé certaines faiblesses des organisations sociales à travers divers détails. L'existence d'un grand nombre de thématiques a mis en évidence le manque d'expérience de certains participants sur les questions de politique internationale. La reconnaissance de cette situation a aidé à l'établissement de nouveaux mécanismes d'organisation plus efficaces entre le gouvernement mexicain et la société civile. A partir de là, le gouvernement mexicain et la société civile mexicaine ont participé à une série de réunions régulières afin de déboucher sur une proposition d'institutionnalisation du dialogue. Donatella Della Porta indique sur le fait que la société civile devient plus critique que les États et les partis politiques. Dès lors, les engagements de la société civile deviennent un facteur important pour discuter de l'Accord global.

Effectivement, l'un des faits à considérer pour la modification du deuxième Forum est le troisième Sommet entre l'UE, l'Amérique latine et les Caraïbes en 2004. Pourquoi devons-nous mentionner ce Sommet avant la réunion de la société civile ? La réponse à cette question concerne l'élargissement des aspects sociaux comme référence à la situation de cohésion sociale entre les deux régions. Avec ce troisième Sommet, la Commission a donné plus d'importance aux aspects sociaux. La reconnaissance de la société civile a été mise à l'agenda de la cohésion sociale. Cette nouvelle identification a formé un nouveau cadre de relation entre les citoyens, l'Etat et le marché, cadre qui permet à chacun de se sentir concerné par l'égalité des chances et des politiques sociales et économiques pour résister aux pressions et aux défis la mondialisation.⁴⁸⁵

L'idée de poursuivre le Forum s'est maintenue sur les nouvelles lignes directrices de la participation de la société civile, faits soulignés dans le *Livre blanc de la gouvernance européenne*. Par conséquent, les institutions chargées de considérer le dialogue social ont dû chercher les moyens de reporter les progrès effectués en attendant le deuxième Forum. Le travail de la société civile a été reconnu à travers la dimension transnationale des ressources car la mobilité des acteurs a aidé à élargir les liens entre les groupes de l'UE et le Mexique même si les conditions étaient complexes et ne disposaient que de peu de soutien du côté gouvernemental.

⁴⁸⁵ Frères, Christian, Sanahuja, José, *La Cohesión social y las relaciones Unión Europea-América Latina*, op. cit., p. 35.

Lorsque le deuxième Forum a été organisé par le Mexique en février 2005, les demandes de la société civile ont amené à considérer différents moyens visant à la mise en place du dialogue. Il s'agissait de considérer les différents acteurs du processus avec leurs projets, leurs dessins et leurs stratégies.⁴⁸⁶ A l'occasion du Forum, les analyses se sont concentrées sur les différentes interactions entre la société, la Commission européenne et le gouvernement mexicain. Au cours du processus de regroupement des participants à la deuxième rencontre, on a assisté à une série d'actions du côté européen, qui ont marqué l'organisation et la participation des acteurs. Les décideurs européens étaient, à ce moment-là, dans un processus d'adoption de leur nouvelle Constitution⁴⁸⁷, question qui a reçu de nombreuses critiques adressées aux nouvelles dispositions européennes. Par conséquent, la volonté de faire suivre ces rencontres est venue plutôt du côté du gouvernement mexicain, et sous l'insistance de la société civile.

Après de nombreuses demandes depuis le sommet de Guadalajara, la société civile a demandé dans la rencontre et avec le soutien du gouvernement mexicain, la continuité du Forum social. Il s'agissait d'un exercice rare dans le pays : des représentants des divers secteurs de la société civile (secteur de la production, représentants des employeurs, syndicats, organisations civiles et secteur universitaire) se sont réunis régulièrement pour organiser, promouvoir et réaliser le Forum II.⁴⁸⁸

Malgré les éléments amenés par la société civile et le gouvernement du Mexique, on a rencontré, lors de ces Forums, les mêmes problèmes : absence de précision sur les dates, appel tardif au Forum de la part de la Commission, absence de participation notamment des membres du gouvernement européen et mexicain. Ces éléments ont été une constante de chacune des réunions. D'ailleurs, la position entre la Commission et le gouvernement mexicain a présenté un caractère ambigu en ce qui concerne la résolution du Parlement pour l'établissement des Forums consultatifs avec la société civile et sa participation. Ensuite, le modèle du *Livre blanc de la gouvernance européenne* a proposé d'ouvrir davantage le

⁴⁸⁶ Saunier, Pierre-Yves « *Circulations, connexions et espaces transnationaux* », *Genèses*, 4/2004, n° 57, p. 114.

⁴⁸⁷ La stratégie de Lisbonne, adoptée en 2000, a le but de faire de l'Union européenne l'économie la plus compétitive au monde et de parvenir au plein emploi avant 2010. La stratégie repose sur trois piliers : un pilier économique qui doit préparer la transition vers une économie compétitive, dynamique et fondée sur la connaissance. Un pilier social qui doit permettre de moderniser le modèle social européen grâce à l'investissement dans les ressources humaines et à la lutte contre l'exclusion sociale. Un pilier environnemental qui a été ajouté lors du Conseil européen de Göteborg en juin 2001. Pour en savoir plus, Cf. le site de l'Union européenne http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_fr.htm, révisé en mars 2010.

⁴⁸⁸ Huacuja Acevedo, Luis, *Dialogo de la sociedad civil México –Unión Europea, ¿para que?*, en Sberro Stephan, Soriano Juan P. *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo*, 2005, Porrúa, ITAM, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2005, p. 93.

processus d'élaboration des politiques de l'UE, afin d'assurer une participation plus large des citoyens et des organisations à leur conception et à leur application.⁴⁸⁹ Ces propositions ont été prises en compte après plusieurs remarques sur l'importance de la participation du public et sur l'accès au domaine consultatif. En prenant en compte ces situations, les Forums s'inscrivent dans une situation différente. L'asymétrie institutionnelle conforme aux moyens de consultation n'est pas assez développée ; dès lors, il n'y a pas de protocole de la part des Européens permettant de faire circuler les contenus de chaque dialogue social. Lorsque nous considérons cette situation, nous voyons que la coopération du Comité économique et social ne répond pas à toutes les parties intéressées et que sa contribution au dialogue social est restée dans une position plutôt représentative et non consultative.

Bien sûr, les analyses faites au cours du deuxième Forum vont chercher à attirer l'attention de chaque gouvernement sur les différentes consultations menées par la société civile. Le degré institutionnel de Forum concernait la structure relative à l'organisation d'un dialogue social dans le contexte développé par l'UE. Pour la société civile, le Forum a été le résultat de plusieurs demandes et de la pression exercée sur les gouvernements à travers les organisations et les réseaux, ainsi que de la circulation de l'information dans les espaces politiques ou universitaires afin de formaliser les moyens du dialogue.

Dans les espaces transnationaux ayant émergé dans les organisations de la société civile, les analyses soulignent l'importance de l'organisation collective de deux organisations comme CIFCA et REMALC. Le premier a réuni la Confédération des syndicats européens et les centrales d'Espagne, de France et d'Italie, alors que le deuxième a regroupé l'Alianza Social et les organisations sociales et civiles : syndicats, coopératives, paysans, entrepreneurs, défenseurs des droits de l'Homme et universitaires. Ces organisations ont intégré un Comité préparatoire qui a élaboré le contenu, le format et la méthodologie proposés pour le deuxième Forum.⁴⁹⁰ La mise en place du dialogue a été réalisée sur la base d'une réorganisation visant à élargir les échanges d'information avec une internationalisation et reconnaissance des acteurs. Cette proposition a permis de déterminer les intérêts des organisations à travers l'impact des rencontres précédant le Forum. Par conséquent, cette expérience a inclus la participation de secteurs spécifiques, situation qui n'avait pas été expérimentée pour le premier Forum. C'est-à-dire que les rencontres ont aidé à réguler les

⁴⁸⁹ *Gouvernance Européenne, Un livre blanc, op. cit.*, p. 3.

⁴⁹⁰ *México y la Unión Europea: Sociedad civil y gobierno, 2do Foro de dialogo social, en el marco del acuerdo de asociación política y cooperación, entre la Unión Europea y México (Acuerdo Global)*, 28 febrero-1 de marzo, 2008, Red Mexicana de Acción frente al libre comercio, CIFCA, 2005, México, p. 5.

compétences des organisations afin d'évaluer l'Accord après la série de rencontres prévues. Dès lors, il y a eu un consensus sur l'impact des analyses et des informations, alors il y eu une circulation de l'information sur le *policy making*.

Comme le Forum se passait au Mexique, le nombre des participants a augmenté avec la présence du président mexicain, des ministres des Affaires étrangères et de l'Economie, de l'ambassadrice du Mexique auprès de l'UE, des responsables de la relation entre le Mexique et l'UE de la Commission européenne, des ambassadeurs des pays membres, des représentants de la Délégation européenne au Mexique ainsi que de plusieurs parlementaires européens. La reconnaissance de la forme et de l'impact du Forum est un nouvel espace d'analyse afin de discuter l'Accord. Cependant, la situation des Forums est le résultat d'une conception peu réfléchie où n'ont pas été définies assez clairement les perspectives des acteurs. D'un côté, le Parlement européen propose la participation de la société civile autour d'expériences comme celles du Mercosur, du Chili et maintenant du Mexique, mais de l'autre, les moyens pour établir le dialogue se révèlent peu favorables à la collaboration des acteurs. Le résultat en est que les normes de consultation de la Communauté européenne sont critiquées pour leur *modus operandi*. Un autre problème est le manque d'intérêt pour l'institutionnalisation du dialogue social à partir des expériences européennes avec le Comité économique, représentant organisateur du dialogue entre la société civile et la Commission.

Des facteurs importants montrent une continuité de bilan du côté de la société civile : la volonté de définir les priorités de l'action commune ainsi que l'affirmation du profil de la société civile mexicaine organisée. Il ne faut pas nier les nombreuses critiques adressées par la Commission européenne envers la carence de cohésion, le niveau de représentativité, ainsi que l'information acquise et les intérêts divers. Ces variations entre la société civile mexicaine et européenne n'ont pas forcément eu un impact négatif car les instances chargées de suivre le dialogue social sont dans des postures différentes. C'est-à-dire que pour l'UE, le CESE est reconnu comme l'instance qui regroupe la participation des différents acteurs de la société civile dans la Communauté européenne. Néanmoins, il ne représente que trois groupes : les syndicats, les entrepreneurs et d'autres acteurs avec activités diverses. Malgré le rôle du CESE, il existe une reconnaissance du manque de cohérence en ce qui concerne la manière dont les consultations sont menées et dont les institutions tiennent compte des avis exprimés.⁴⁹¹ Dès lors, les instances européennes ont aussi du mal à percevoir le dialogue social. La ligne de conduite du dialogue social est fondée sur un

⁴⁹¹ *Gouvernance Européenne, Un livre blanc, op. cit.*, p. 20.

processus de participation sociale, qui souligne notamment les particularités des processus de consultation et de perception en ce qui concerne la participation gouvernementale. La sous-estimation de l'organisation sociale mexicaine a été interprétée comme une conséquence relative du manque de dialogue entre le gouvernement et la société civile mexicain. Comme produit des ces différents arrangements, la circulation des projets de la société civile n'a pas limité les analyses et les propositions. La diffusion de ces observations a concerné les mêmes contenus que lors du premier Forum car ces contenus n'avaient pas reçu, entre-temps, de réponse favorable. Les groupes de la société civile ont indiqué que ni le gouvernement mexicain ni l'UE n'avaient procédé à une véritable consultation sur l'impact et la durabilité de la mise en œuvre des programmes de l'Accord.⁴⁹²

La société civile a promu la création au Mexique d'un Conseil économique et social, avec une participation élargie à tous les secteurs de la société civile dans le CESE, l'intégration d'un Comité consultatif mixte et la mise en place d'un Observatoire social.

« Comme société civile mexicaine et européenne, notre intérêt vise non seulement à assurer notre impact sur les institutions gouvernementales ou celles produits de l'Accord global. Nous sommes intéressés en surmonter le monopole actuel du dialogue politique par les dirigeants de l'Etat et l'état de fragmentation qu'il a, ce qui ne contribue à promouvoir les principes du dialogue politique en vertu de l'article 3 [de l'Accord global]. »⁴⁹³

Les propositions de la société civile mexicaine visaient à consolider les suggestions des groupes de société civile pendant le déroulement du deuxième Forum. Le format a donc été le même que pour le premier Forum : division des thématiques, dialogue politique et coopération bilatérale, avec un espace spécifique pour la discussion sur deux sujets importants : la cohésion sociale et l'institutionnalisation du dialogue social.

Depuis la deuxième rencontre, une nouvelle proposition s'est manifestée, en raison de l'importance de la participation de la société civile. L'idée d'institutionnaliser le Forum a trouvé des fondements importants dans l'article 49 de l'Accord et, ensuite, dans l'implication du dialogue social dans l'UE même. Partant d'abord du *Livre blanc sur la gouvernance européenne*, la représentation des intérêts de la société civile a donné lieu à la création de différents Conseils de dialogue social afin d'amener un schéma de négociation collective. A

⁴⁹² *México y la Unión Europea*, op. cit., p. 13.

⁴⁹³ *Ibid.*, p. 40.

cet effet, le *Livre blanc* indique que la société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population.⁴⁹⁴ Quand nous considérons les résultats du troisième Sommet entre l'UE, Amérique latine et les Caraïbes, nous constatons que la question de l'agenda social a été évoquée dans le débat avec un accent particulier sur la cohésion sociale. Nous sommes donc devant la volonté d'amener également des moyens d'engagement bilatéraux, avec des propositions sur la question de l'institutionnalisation des débats et rencontres de l'Accord. Les questions sur l'institutionnalisation portent fondamentalement sur la reconnaissance de la participation de la société civile européenne et mexicaine dans l'évaluation et la surveillance des processus de l'Accord. Le rapport du dialogue politique et la coopération sur l'institutionnalisation du dialogue ne peut pas être seulement considérée comme une initiative des acteurs sociaux.

L'expérience européenne avec le CESE comme représentant de la société civile en Europe est différent. Dès lors, le Comité permet d'obtenir les éléments pour définir les conditions d'un Conseil similaire dans le cas du Mexique. En ce sens, le manque de moyens met en évidence les questions prioritaires de participation de la société civile, que les gouvernements ont déjà reconnues. Les sociétés civiles européenne et mexicaine ont fait référence au modèle institutionnalisé connu dans la communauté, ce qui donne les moyens de discuter du contenu social ainsi que les moyens d'identifier certains problèmes avec les conseils ou comités générés en ce sens. Bien que ce modèle ne soit pas connu pour son succès en ce qui concerne la participation, il est reconnu pour les fondements institutionnels nés de son travail.

De ce fait, nous pouvons conclure que le Mexique n'est pas le seul à avoir connu des problèmes, car au sein de l'UE aujourd'hui le dialogue social n'est pas stable et il n'est pas satisfaisant du point de vue des acteurs sociaux représentant les travailleurs et les citoyens.⁴⁹⁵ C'est-à-dire qu'il y a probablement plusieurs raisons pour lesquelles les experts de certains pays se sont engagés dans les travaux⁴⁹⁶, afin de trouver les remarques sur la question de la participation de la société civile dans l'UE. D'abord les groupes de la société civile travaillent de leur côté à travers une série de réseaux transnationaux afin d'élargir le

⁴⁹⁴ Voir *Gouvernance européenne*, op. cit. p. 6.

⁴⁹⁵ Delteil, Violaine, *Política social y dialogo social en la unión Europea: referencias y comentarios*, in Sberro, Stephan, Soariano, Juan, coord., *La Unión europea, su evolución y relaciones con América latina y el mundo 2005*, op. cit., p. 104.

⁴⁹⁶ Karlsson, op. cit., p. 87.

nombre de participants de type transnational. Dans ce contexte, les organisations ayant le plus d'expérience ont connu à travers différentes réunions la réussite des recommandations faites à l'encontre du processus d'Accord global.

La pratique des Forums s'est d'abord traduite par une pratique de dialogue consensuel entre gouvernement et société civile. Devant l'adoption du dialogue social entre l'UE et le Mexique, les gouvernements tant européens que mexicain ont indiqué la prise en compte des propositions présentées. Cette démarche visant à légitimer un modèle de participation sociale met en évidence le travail des organisations de la société civile dans le cadre des valeurs partagées entre l'UE et le Mexique. La complémentarité entre les organisations de la société civile et les gouvernements tant de l'UE que du Mexique cherche à développer de nouvelles influences grâce à la circulation d'idées sur la cohésion sociale et la négociation des projets. Un besoin se fait donc sentir de recherche systématique la pratique consistant pour inclure la société civile dans la négociation de gouvernement.⁴⁹⁷ Si bien que le deuxième Forum a connu des avancées en termes de participation, organisation, méthodologie et participation des gouvernements, alors que la poursuite de la mise en œuvre du troisième Forum s'était concentrée plutôt sur les organisations civiles. La Commission a soutenu la création d'un Comité économique et social au Mexique avec les caractéristiques du CESE. La Commission a proposé unilatéralement l'établissement de consultations suivies par le modèle européen du CESE, proposition qui a reçu de nombreuses critiques de la part des groupes sociaux tant européens que mexicains. A l'issue du troisième Forum, les commentaires exprimaient la détermination de continuer le Forum avec une proposition plus égalitaire que le modèle de CESE proposé par la Commission.

6.5. Le troisième Forum : l'évolution du travail et les défis

Pour analyser la troisième rencontre entre les sociétés civiles mexicaine et européenne, il faut partir des différences d'organisation et de participation, qui ont été des éléments fondamentaux de la réunion. Toutefois, il convient de noter que malgré les deux réunions précédentes et l'absence d'accords solides, la troisième réunion a présenté un certain nombre de limitations à ces propositions. Les contradictions de ce Forum se trouvent

⁴⁹⁷ Price, Richard, *Transnational civil society and advocacy in World politics*, in *World politics, Transnational social Movements, Networks and Norms*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002, p. 588.

dans les interventions présentées par le CESE face à la participation de la Commission européenne et du gouvernement mexicain face à cette relation. Il convient de noter que la préparation de cette troisième rencontre a eu une valeur différente pour les participants. Alors que pour l'UE, elle faisait partie d'un agenda social établi, pour le Mexique, le Forum a marqué la réorganisation de la relation entre la société et le gouvernement. Il y a eu une très forte critique par les instances européennes suite aux nombreux désordres dans l'organisation de la société civile.

Les circonstances et l'époque du troisième Forum ont amené une série d'avancées quant aux contradictions qui avaient caractérisé les deux forums précédents. En ce sens, la société civile a incorporé un certain nombre de réseaux transnationaux depuis la première rencontre. Ceux-ci ont contribué à la discussion et à la coordination du programme présenté par le gouvernement. Néanmoins, la différence observable restait la position gouvernementale face aux demandes de la société civile. Sur ce point, la Commission n'a pas présenté des propositions pour la consolidation d'un programme bien réfléchi en fonction des circonstances du Forum.

En ce sens, la plupart des différences sont notables dans la conception de la relation société-gouvernement. La Commission a considéré la faible organisation de la part de la société civile mexicaine. L'exercice européen de participation sociale avec le Comité économique continue avec certaines limitations d'origine gouvernementale, c'est-à-dire que la gouvernance multi-niveaux est à l'origine de diverses procédures d'organisation sociale à l'échelle régionale, nationale et communautaire. Les mouvements sociaux s'adaptent à la gouvernance multi-niveaux, qui les aide à élargir leurs opinions, ces caractéristiques expliquant l'importance des réseaux sociaux comme éléments de communication aux différents niveaux de la société civile connus par l'UE.

La considération de ces pratiques, la perception de l'organisation du troisième Forum ainsi que les critères de l'UE montrent certaines préférences de gouvernements pour les secteurs participants ; ils exposent aussi le manque de représentation des secteurs sociaux qui n'adhèrent pas au Comité économique et social. Du côté mexicain, l'organisation gouvernement-société a été un facteur de discussion garantissant une participation appropriée. Depuis l'expérience acquise lors des deux premiers Forums, les lignes directrices énoncées ont été modifiées afin de définir une action conjointe et un travail suivi, selon une proposition appuyée par le gouvernement mexicain. Parmi les parties consultées, la société

civile et le gouvernement mexicains ont réussi en matière de consultation par le biais de la communication à travers une série de rencontres. Ceci est souligné par la représentante d'ALOP : pour le troisième Forum, le travail était différent, le but étant d'arriver avec des idées conjointes et une proposition conjointe des organisations pour changer la situation par rapport au Forum précédent. Dès lors, le débat pour le troisième Forum était plus riche et plus productif ; il y a eu une approche entre le gouvernement et un plus grand nombre d'organisations. Dans ce contexte, l'UE a été surprise par la coordination et les propositions de la société civile mexicaine.⁴⁹⁸ Les obstacles à l'action collective ont amené une organisation et un travail de consultation concernant l'Accord. La relation entre les groupes de la société civile a forgé des alliances transnationales visant à favoriser la réussite de la participation mexicaine au Forum.

Malgré les aspects mentionnés, les consultations ont été ciblées avant la mise en place du Forum. Grâce à la participation ouverte, la proposition d'institutionnaliser le Forum a été clairement définie par les participants. Par conséquent, l'importance d'accords entre les groupes de la société civile est l'un des critères applicables au renforcement de l'institutionnalisation du dialogue. A cet égard, les expériences des Forums se sont positionnées dans une dynamique d'affirmation de la participation sociale comme moyen de consultation de l'Accord global.

6.7. De la préparation à la formation du Forum

C'est notamment au long du travail de préparation que les Forums ont présenté l'avancement de l'organisation de la participation de la société civile. Un autre élément à prendre en compte est la censure par le Comité économique et social européen (CESE) de la participation de certains groupes de la société civile. C'est-à-dire qu'il y a eu des contradictions dans l'intégration de certains groupes car la Commission européenne n'avait pris en compte que les groupes intégrés au CESE. Cependant, on comptait la présence d'autres associations comme la CIFCA, qui intègre de nombreuses associations de la société civile. Le travail d'organisation a donc montré l'absence d'intérêt pour le travail permanent de la société civile. Plusieurs problèmes concernent le travail de la Commission européenne :

⁴⁹⁸ Entretien avec la représentante d'ALOP Association latino-américaine d'organisations de promotion au développement, Norma Castañeda, Mexique, 2009.

pour définir l'appel, la date, la participation des groupes de la société civile ainsi que l'intégration de participants de la partie gouvernementale.

Le processus de préparation entamé en 2005 a montré ses limites et le manque d'intérêt autour des rencontres. Étant donné le manque d'organisation de la société civile mexicaine, la Commission européenne a montré peu d'intérêt pour la poursuite des travaux. Toutefois, pour le Mexique, et en particulier pour les organisations de la société civile mexicaine, l'expérience a permis d'encourager de nouveaux mécanismes d'organisation. Ainsi, les Forums sont organisés en alternance, l'appel pour le troisième Forum correspondant à la Commission européenne et au Comité économique et social. Il était juste, à ce moment-là, que l'UE montre de manière claire peu d'intérêt pour cette réunion, car l'appel avait été fait en 2008 par la Commission européenne, coordinatrice et organisatrice du Forum.

Étant donné que l'UE a développé une structure définie pour le dialogue social avec le Comité économique et social, la réponse de l'appel a été liée au développement de démarches autour de la diffusion et de la coordination. Malgré l'expérience du Comité économique dans l'organisation, la participation de la société civile était soumise aux mécanismes de définition de la Commission. Le travail des organisations de la société civile a continué à travers les réseaux transnationaux et les communautés épistémiques, où ce qui compte sont les compétences et la capacité de prouver sa supériorité en termes d'expertise sur les décideurs.⁴⁹⁹ Le Mexique a profité du retard du Forum pour réaliser une série de réunions avec le gouvernement concernant des propositions de définition des scénarios à court, moyen et long terme de la participation de la société civile mexicaine aux rencontres de la société civile mexicaine et européenne avec les gouvernements. En ce sens, tant la société civile mexicaine que le gouvernement mexicain ont maintenu une bonne communication au cours du processus de préparation du troisième Forum.

Des incohérences dans la politique des ressources établie par la Commission et le CESE pour le Forum sont le témoin de la complexité du dialogue. De plus, les groupes de la société civile ont exprimé des positions différentes quant à la création d'un Conseil semblable au Comité économique et social. En raison de l'inexpérience de la société civile et du gouvernement mexicains, les exigences européennes ont pris valeur de priorité pour la poursuite du Forum. Ainsi, le CESE présente les caractéristiques d'un réseau transnational,

⁴⁹⁹ Keck, Margarete, Sikkink, Kathrin, *op. cit.*, p. 413.

avec défense d'intérêts et processus d'influence.⁵⁰⁰ Cette perception répond au souci d'assurer un dialogue fondé sur les facteurs de performance de l'UE. Toutefois, la volonté de poursuivre le troisième Forum est restée influencée par la perception asymétrique, chez les partenaires, de la réalité sociale et de la politique. Cette perception a conduit à des changements du côté mexicain, qui ont signifié un changement dans les stratégies, les moyens d'échanger des informations, la définition des parties prenantes et les cadres mis en place pour le dialogue et la négociation de la présentation et des formats du Forum. Ainsi, les systèmes politiques qui fonctionnent à partir du consensus dans le processus décisionnel sont caractérisés par de puissantes organisations internes.⁵⁰¹ En d'autres termes, l'expérience de la société civile mexicaine a permis d'identifier un certain nombre de structures de travail permettant d'encourager un dialogue plus efficace, en dépit du mépris de l'homologue européen. Il s'agissait d'une reconnaissance de la participation de la société civile mexicaine par le gouvernement mexicain, qui a apporté son soutien aux propositions. Le travail a été fait conjointement avec des organisations de la société civile européenne, comme le CIFCA, qui a participé à diverses réunions pour adopter une position commune avec la société civile mexicaine.

Le Forum est devenu un instrument de mobilisation des groupes épistémiques transnationaux, dans la mesure où les activités de la société civile ont élaboré des stratégies et des instruments pour le dialogue avec l'UE. Toutefois, le Comité a défini ses fonctions économiques en se définissant comme l'unique organisation regroupant la société civile européenne. Cependant le comité même montre aussi les contraintes existantes pour l'intégration d'autres organisations qui ne sont pas liées à la politique de la Commission.

Malgré le cadre institutionnel, les progrès des propositions en termes de dialogue social ont manqué d'équilibre, en raison de l'expression unilatérale du Comité économique par rapport aux objectifs à suivre. Les actions proposées par la Commission et le CESE lors du troisième Forum étaient marquées par des critères différents concernant la participation de la société civile. Ce phénomène peut être considéré comme un manque de connaissance de la réalité et de la structure sociale du Mexique. C'est pourquoi la société civile a proposé une série de mécanismes institutionnels, tels que ceux générés entre l'UE et le Chili, pour satisfaire ses propres besoins, comme un engagement concernant la consultation de la société civile dans l'Union.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, p. 415.

⁵⁰¹ Risse Thomas, *op. cit.*, p. 384.

La société civile mexicaine, lors du troisième Forum, a joué un rôle décisif, non seulement en raison de la grande difficulté dans laquelle se trouvait la relation entre le gouvernement et la société, mais aussi en raison des problématiques d'organisation qui concernaient la Commission. Ainsi, la société civile, en travaillant avec le Bureau de liaison conçu par le gouvernement mexicain, a pu jouer une influence plus active en matière d'information sur la préparation du Forum. Le Bureau de liaison au Mexique a aidé la société civile à s'introduire dans certains contextes institutionnels à même d'attirer l'attention d'un large public, par l'utilisation d'informations et de symboles permettant d'appuyer leurs revendications.⁵⁰² En conséquence, le soutien aux activités de collecte et de préparation de la société civile a été renforcé par le gouvernement à travers les échanges. La proposition de la société civile concernait l'institutionnalisation du dialogue. Dès lors, au cours du troisième Forum, les avancées se sont organisées autour de la formalisation des Forums, cette proposition n'assurant pas le suivi des Forums mais constituant néanmoins une avancée positive.⁵⁰³

Ainsi, les réseaux transnationaux de la société civile ont été fondés sur la coopération volontaire, pour élargir la participation dans le processus d'évaluation de l'Accord. La société civile mexicaine a souligné la formalisation du dialogue, elle a favorisé la communication et la coordination avec la société civile européenne pour chercher un plus grand impact et assurer l'institutionnalisation des mécanismes participatifs.⁵⁰⁴ Le Forum a été organisé comme les précédents, avec quatre tables rondes suivant les axes définis par l'Accord, et une table ronde dédiée à l'institutionnalisation du dialogue politique. Au cours du Forum, l'accent a également été mis sur la mise en place d'une discussion approfondie et responsable. Ainsi, le Forum a eu lieu sur deux jours de travail intenses. La participation de la partie mexicaine a été marquée par la présence des secteurs les plus représentatifs, et qui n'avaient pas été invités lors des éditions précédentes, tandis que du côté européen, on trouvait un Comité économique présentant une opinion mitigée quant à l'organisation de la société civile mexicaine. Ainsi, la participation européenne s'est limitée aux représentants du CESE, de la Commission européenne ainsi qu'aux commissaires.

⁵⁰² Keck, Margarete, Sikkink, Kathrin, *op. cit.*, p. 425.

⁵⁰³ Entretien à la représentante d'Equipo Pueblo Laura Becerra, a Mexico 30 avril 2009.

⁵⁰⁴ Cf. *Propuesta de Agenda hacia el III Foro de Dialogo Sociedad civil y Gobierno México-UE*, Bruxelles, novembre 2008.

Les trois tables rondes relatives au dialogue politique, à la question économique et à la coopération, ont reçu la participation de secteurs qui ont chacun suivi des questions définies tout en étant accompagnés de représentants du gouvernement. Il faut souligner l'importance de la table ronde dédiée à l'institutionnalisation, fondée sur la proposition bien connue de produire un dialogue politique institutionnalisé sur l'exemple de ce qui se passe dans la relation avec le Chili. Ce pays a proposé un cadre institutionnel comprenant un Comité consultatif paritaire (employeurs et travailleurs) ainsi que la société civile, afin de renforcer le dialogue politique.

Il est important de dire que la société civile a continué de participer à des Forums de dialogue avec le gouvernement grâce à la coopération des groupes épistémiques transnationaux. Ces dialogues ont été organisés en vertu d'une coordination générale et définis pour renforcer les mécanismes d'action au sein des espaces politiques. Ainsi, la présence des organisations mexicaines de la société civile a proposé l'institutionnalisation du dialogue politique. La surprise est venue du côté européen, qui a présenté une délégation non représentative et concentrée sur le CESE. Il faut donc mettre l'accent sur la faible présence des membres européens, et ce, même si la réunion avait lieu à Bruxelles. Comme nous l'avons déjà indiqué, la réunion entre l'UE et le Mexique à Bruxelles a commencé sur une faible participation de la partie européenne. Cela confirme le faible intérêt européen pour la création d'espaces de discussion entre les pays membres et le Mexique. Malgré les différences, la coopération entre les sociétés civiles européenne et mexicaine peut se dérouler dans un minimum de structures institutionnelles de soutien.⁵⁰⁵ Contrairement aux deux précédents Forums, cette troisième édition a identifié les facteurs pertinents de la discussion.

Nous présentons dans le tableau suivant les propositions faites au cours du Forum par les groupes euro-mexicains de la société civile organisée.

⁵⁰⁵ Keohane, Robert, *International Institutions : two approaches*, in *International Studies Quarterly*, vol. 32, n°4, December, 1988, p. 380.

Tableau 16. PROPOSITIONS DU TROISIEME FORUM SOCIETE CIVILE
1. Installation d'un groupe de travail pour discuter de la faisabilité du Comité consultatif mixte.
2. Création d'un Comité consultatif mixte en tant qu'organe politique pour représenter la société civile mexicaine et européenne pour le dialogue.
3. Formation d'un Comité chargé de définir le Comité consultatif paritaire entre l'UE et le Mexique
4. Institutionnalisation du Forum de dialogue entre les gouvernements de l'UE et du Mexique à tenir tous les deux ans. Cette invitation est un consensus entre les quatre parties et non une décision unilatérale.
5. Travailler ensemble pour découvrir l'architecture de la représentation citoyenne des représentants syndicaux, des affaires, des secteurs social et scolaire...
6. Créer un observatoire social.

Source : élaboration propre avec l'information acquise lors de notre participation au Forum.

Ces propositions proviennent des observations et recommandations que la société civile a faites sur l'Accord. Elles ont attiré l'attention sur la dynamique et l'importance de l'impact du dialogue et l'importance de l'institutionnaliser avec les autorités gouvernementales des deux côtés. Le troisième Forum a insisté sur la poursuite des réunions avec participation des gouvernements concernés. Les caractéristiques qui ont différencié ce Forum ont été l'état d'avancement dans l'organisation de la société civile mexicaine et le consensus européen, ainsi que les contradictions générées du côté du gouvernement.

Dans le tableau suivant, nous reprenons les problématiques exposées par la société civile européen-mexicaine et par le gouvernement, par le Comité économique comme principal interlocuteur.

Tableau 17. PROBLEMATIQUE APPARAISSANT DANS LE TROISIEME FORUM	
<i>Société civile européenne et mexicaine</i>	<i>Côté Européen : Commission européenne, CESE</i>
La représentation de la société civile mexicaine a été plus grande, impliquant des réseaux représentatifs des syndicats, des entreprises, des universités et des agriculteurs.	Le Comité économique a été présenté comme le seul partenaire social devant l'UE, ne reconnaissant pas les groupes de la société civile organisée de manière indépendante en Europe. Il y eu un sérieux manque de présence des organisations européennes membres du CESE.
La société civile mexicaine pouvait compter sur un large soutien du gouvernement mexicain quant à la proposition de l'institutionnalisation du dialogue.	Le Comité économique a censuré certaines questions relatives à la participation sociale d'autres organisations extérieures au CESE.
Un large consensus a été présenté entre la société civile mexicaine et européenne dans les quatre tables rondes de dialogue.	Le Comité économique ne reconnaît pas les propositions, ni l'accord sur l'organisation de la société civile mexicaine ni les propositions conjointes avec la société civile européenne.
L'activité de la société civile mexicaine et européenne a montré un consensus dans les propositions présentées lors du travail du Forum.	La Commission européenne a été passive devant les recommandations et propositions du dialogue.

Source : Informations acquises lors de notre participation au Forum.

Les questionnements présentés dans le Forum confirment le travail épistémique fait par la société civile euro-mexicaine. Les compétences entre les organisations visaient une transformation essentielle du dialogue avec les gouvernements. C'est ici que les différences et les modèles apparaissent comme un facteur d'analyse important. Les asymétries dans la conception de la participation de la société civile européenne et mexicaine et de l'organisation du Forum sociale ont montré les progrès du dialogue. Bien que la Commission européenne fût disposée à une consultation de la société civile, le Comité économique a mis en place un modèle favorisant les *lobbies* approuvés par la Commission. En conséquence, le Forum a eu un impact important en termes de changements de l'organisation et du déroulement de dialogue politique avec les gouvernements européen et mexicain. Ces changements ont été également amenés par le processus dynamique des rencontres précédentes. La réflexion est restée sur la nécessité de consolider un dialogue efficace à partir des principes de consultation proposés par la Commission européenne. C'est-à-dire

que les propositions faites par le Comité économique ne coïncidaient pas avec le rôle de la société civile décrit par la Commission européenne. Ainsi, il existe un degré de discordance entre les pratiques du Comité et celles de l'UE, car la Commission encourage tout particulièrement une approche cohérente de la représentation de la société civile organisée au niveau européen.⁵⁰⁶ Sans doute les organisations de la société civile sont-elles une structure importante pour la discussion dans la situation asymétrique que connaissent l'UE et Mexique.

Le Forum est conçu comme un exemple de consultation ; néanmoins, la représentativité européenne du Comité ne permet pas d'accueillir des réseaux en dehors des structures de la Commission. Cette situation suppose des organes formels conçus uniquement pour répondre aux besoins de certains secteurs au sein de la Commission, comme les *lobbies*. Alors, pourquoi vouloir une représentativité semblable à celle qu'on trouve dans le Comité économique ? Pourquoi vouloir limiter le dialogue en fonction du rôle représentatif dans la Commission ? Ces questions sont importantes à traiter quand l'asymétrie des acteurs est particulièrement visible dans le domaine du dialogue social. Il faut souligner que la participation de la société civile est reconnue au sein de tous les mécanismes de consultation de la Commission européenne. Evidemment, le modèle européen de représentativité sociale est géré de façon unilatérale par le Comité économique. A cet égard, on remarquera qu'il existe plusieurs critiques adressées aux négociations car l'augmentation des membres de groupes de la société civile n'est pas prise en compte dans les protocoles ou consultations du Comité économique et social de l'Union. Les déséquilibres entre le Comité et l'UE montrent aussi les problèmes sociaux existant à l'intérieur de la Communauté européenne.

Les réactions et contributions à ce troisième Forum sont en définitive caractérisées par un travail conjoint de la société civile européen-mexicaine et du gouvernement en termes de recherche efficace du dialogue politique. Ainsi, l'engagement de la société civile européen-mexicaine ne doit pas faire sous-estimer les possibilités de garantir le processus de consultation avec le gouvernement, car la coopération des groupes transnationaux a été suivie d'une série de réflexions communes pour faire avancer l'institutionnalisation du Forum. La proposition des groupes de la société civile européenne et mexicaine a été structurée par

⁵⁰⁶ *Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue-principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées.* Communication de la Commission, Bruxelles, le 11.12.2002, COM (2002) 704 final, p. 5.

le besoin de maintenir une relation formelle relative à l'Accord. En ce sens, Gérard Karlshausen, porte-parole de CIFCA, a indiqué :

« Il est temps de sortir des vieilles recettes qui limitent la participation institutionnelle appropriée. Faire du Mexique un partenaire stratégique de l'UE exige des formes de participation ouvertes à la société civile des deux parties, on a beaucoup à offrir sur le modèle économique et financier responsable de la crise mondiale. Nous ne pouvons pas continuer la mise en œuvre de l'Accord global entre les deux parties, sans reconnaître que le modèle qui a été négocié est en crise. »⁵⁰⁷

Les réseaux transnationaux ont fortement construit plusieurs espaces de consultation dans lesquels la participation gouvernementale européenne a été réduite. Comme conséquence de la perception de la société civile sur l'organisation, il faut signaler que la demande de la Commission a été de continuer le dialogue avec une contrepartie du style d'un Comité économique mexicain. Néanmoins, la proposition n'a été suivie ni par la société civile ni par le gouvernement parce que la situation n'était pas similaire à celle de l'Union européenne. Ainsi, le dialogue a concentré ses efforts sur la recherche d'un consensus avec tous les secteurs participants.

Au cours des deux premiers Forums, le côté européen a souligné le degré d'organisation de la société civile mexicaine. Les débats ont identifié les conséquences de l'hétérogénéité de la société civile. Cependant, les intérêts partagés par les sociétés civiles mexicaine et européenne ont permis une coordination complémentaire afin d'obtenir un format de dialogue plus reconnu par le gouvernement européen et mexicain. La combinaison des besoins et des objectifs s'est faite dans l'optique d'une institutionnalisation du dialogue en tant qu'élément de soutien pour le Conseil conjoint. Malgré les efforts et les éléments d'organisation présentés par la société, le Forum a fini par vivre plusieurs périodes d'attente liées à la difficulté de surmonter les différences remarquées par le Comité économique et la Commission européenne en termes d'organisation de la société civile mexicaine. La coordination entre les groupes épistémiques européens et mexicains a dû reconnaître le manque de dispositions du Comité économique et la Commission européenne à ouvrir des espaces de participation pour la société civile. Laura Becerra Pozos, de l'association mexicaine Equipo Pueblo, a indiqué à ce propos :

⁵⁰⁷ Communiqué de presse *Déficit, en derechos humanos y en mecanismos de participación, arroja el III Foro UE-México*, CIFCA, Bruselas, 14 novembre 2008, p. 1.

« Compte tenu de la demande répétée des organisations de la société civile à institutionnaliser le dialogue mexicain et européen, au Comité économique et social européen, le CESE a nui à la capacité d'approuver un mécanisme officiel pour assurer le suivi de participation à l'évolution et l'impact de l'accord. Avec plus de cinquante ans d'existence, le CESE ne reconnaît pas la nouvelle ère politique et les nouvelles instances exigent des mécanismes efficaces et participatifs pour faire progresser la gouvernance démocratique au Mexique et l'UE. Pour la troisième fois l'initiative du Comité consultatif mixte a été dans une situation d'attente. »⁵⁰⁸

En conséquence, le renforcement de la relation entre partenaires doit amener à concevoir le dialogue social à partir de la considération des groupes sociaux, tout comme la mesure des objectifs destinés au renforcement des observations doit être pensée pour concrétiser l'intégration de la participation sociale dans l'Accord. Malgré l'approche de la Commission sur les principes de participation sociale, leurs propositions sont adaptées aux lignes directrices de participation sociale. En conséquence, il est nécessaire de soutenir une rencontre entre le CESE et la société civile européen-mexicaine, rencontre qui suive l'idée et les valeurs communiquées par la Commission au sujet de la participation sociale. C'est-à-dire que la Commission souhaite insister sur le fait qu'elle reste en faveur d'une approche globale conforme au principe de la gouvernance ouverte : tout citoyen, toute entreprise ou toute association sera toujours en mesure d'apporter sa contribution au dialogue sociale.⁵⁰⁹ En ce sens, la participation de la Commission et du Comité économique a été peu responsable pour ce qui concerne les mécanismes du dialogue social. La question de promouvoir l'institutionnalisation étant un élément de responsabilité des acteurs, c'est probablement un élément fondamental pour la prise en compte des observations faites par la société civile. Donc, la Commission et le Comité économique sont des institutions qui peuvent être identifiées comme complexes et pour les normes et les règles, dans l'identification du temps et de l'espace.⁵¹⁰

La participation de la société civile résulte d'un accord établi par les gouvernements européen et mexicain pour assurer le développement de l'Accord global. Ainsi, les efforts de ce troisième Forum sont fondamentaux pour ajuster les règles dans la volonté politique de

⁵⁰⁸ *Communiqué de presse, op. cit.*, p. 1.

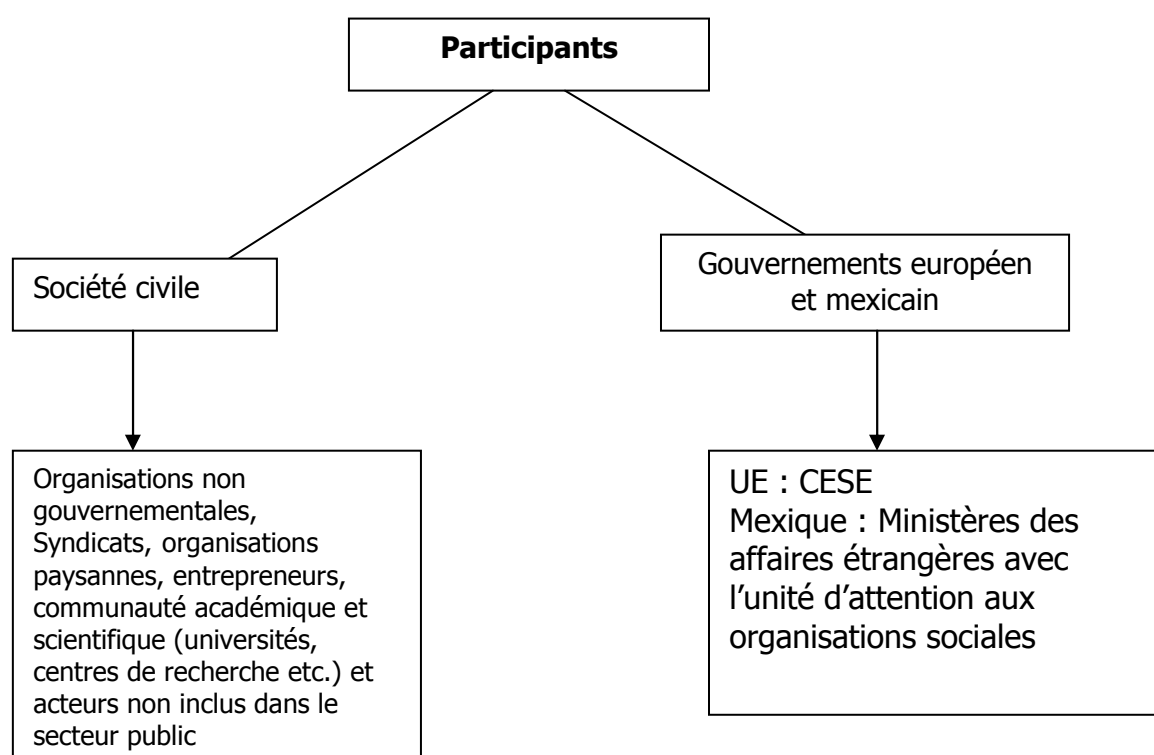
⁵⁰⁹ *Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue-principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, op. cit., p. 11.

⁵¹⁰ Kehoane, Robert, *op. cit.*, p. 383.

consultation, afin d'élargir la participation sociale dans la discussion de l'Accord et les effets des programmes sociaux. Par conséquent, le travail des groupes épistémiques de la société civile au sein du dialogue social place les processus dans une perspective politique, puisque groupes et société civile sont observateurs et promoteurs des adaptations structurelles, dans le but de consolider la cohésion sociale de l'Accord global. Mais la participation de la société civile sera plus forte quand le processus d'institutionnalisation sera reconnu par les gouvernements européen et mexicain, avec également une reconnaissance de l'objectif de promotion du dialogue société-gouvernement, situation qui se prolonge dans l'initiative des groupes épistémiques.

Dans le tableau suivant, nous présentons les participants au Forum : d'une part, les groupes représentant la société civile, de l'autre, les gouvernements de l'Union européenne et du Mexique.

Tableau 18. FORUM ENTRE SOCIÉTÉ CIVILE MEXICAINE ET EUROPENNE AVEC LES GOUVERNEMENTS EUROPENNE ET MEXICAIN



Source : Elaboration propre à partir de l'information du Comité économique et social et du site du Ministère des Affaires étrangères du Mexique.

Tableau 19. AVANCEES OBTENUES AU COURS DES TROIS FORUMS
« DIALOGUE SOCIETE CIVILE MEXIQUE – UNION EUROPEENNE »

Premier Forum	Deuxième Forum	Troisième Forum
Mise en place, au Mexique, d'un Conseil économique et social, à titre consultatif, qui doit rassembler des organisations civiles de tous milieux et de tous types, afin de créer une institution partenaire miroir de l'Union européenne. Création d'un Comité consultatif mixte de l'Accord qui, entre autres, implique la mise en place d'un Observatoire social supervisant l'engagement des parties concernant les droits de l'Homme et l'affirmation des principes démocratiques. Développement des études de durabilité pour mesurer l'impact de l'Accord sur les secteurs les plus vulnérables de la société. Institutionnalisation du dialogue avec la société civile et appel à la création d'un deuxième Forum qui se tiendra au Mexique.	Évaluation des relations entre le Mexique et l'Union européenne et ses États membres Dialogue politique : Renforcement du multilatéralisme, renforcement de la paix et la sécurité, consolidation de la démocratie et de l'état de droit. Affaires économiques : Bilan et perspectives de l'Accord de partenariat économique et du Cycle de Doha. Bilan, perspectives et priorités de la coopération : Coopération bilatérale existante, analyse des thèmes et des domaines prioritaires pour la coopération au développement pour la période 2007-2013 y compris les échanges culturels, perspectives de la coopération UE-Mexique avec les pays tiers. Cohésion sociale : Dans cette perspective, certains participants ont mis en évidence les différences et les similitudes et les moyens d'y faire face à partir d'un ensemble de principes directeurs tels que la protection sociale, l'emploi, l'attention aux groupes vulnérables et la lutte contre l'exclusion sociale. Institutionnalisation du Forum de dialogue entre la société civile et les institutions du gouvernement du Mexique et de l'Union européenne. La société civile organisée estime que l'objectif de	Dialogue politique : Il se prépare un Plan d'action conjoint qui propose un dialogue bilatéral plus intense dans une perspective intégrale qui tiendra compte à la fois des causes et des effets de la migration pour les pays d'origine et de destination, qui fera la distinction entre l'immigration régulière et irrégulière, qui analysera ce qui place le migrant au centre des politiques et des programmes conçus pour la prise en charge du problème (ce qui maximise l'impact des migrations sur le développement), et qui visera aussi à promouvoir le respect des droits de l'Homme des migrants Economie: Les deux parties ont convenu de prendre note des recommandations du secteur de l'économie sociale, en particulier sur le terrain des coopératives agricoles, afin d'améliorer les projets existants et de les élargir à d'autres secteurs. Dans ce contexte, le Mexique et l'UE reconnaissent la nécessité de renforcer les mécanismes de coopération et d'assistance technique dans le marketing pour que les producteurs, exportateurs et négociants de produits agricoles, d'élevage et de pêche du Mexique aient des informations précises pour placer leurs produits sur différents marchés européens Coopération :

	l'institutionnalisation du dialogue est de créer un espace pour sa participation à la surveillance, à l'application et au développement de l'Accord de partenariat et de proposer des critères, des stratégies et des outils pour construire des mécanismes appropriés pour assurer cette participation.	Il est proposé de développer conjointement les mécanismes pour améliorer la diffusion des projets de coopération, ainsi que la conduite d'activités professionnelles dans la formulation de projets pour les organisations de la société civile. Institutionnalisation du dialogue avec la société civile : Le Mexique et l'UE ont convenu d'inclure, dans leurs mécanismes de dialogue institutionnalisés, l'évaluation des recommandations provenant du Forum de dialogue. Pour faire avancer l'institutionnalisation du dialogue avec la société civile, il est possible de créer un Observatoire social.

Tableau réalisé à partir de l'information du Portail du ministère des Relations extérieures : <http://participacionsocial.sre.gob.mx/mexue.php>

Dans le tableau précédent, nous présentons les avancées obtenues au cours des trois Forums tenus entre l'UE et le Mexique. Nous pouvons remarquer qu'une division par thématiques a été proposée pour renforcer le dialogue. Ainsi, la question de l'institutionnalisation du dialogue reste un point important après le deuxième Forum, destiné à faire évoluer l'espace de participation et les recommandations.

Conclusion du chapitre

D'un point de vue global, la coopération entre l'UE et le Mexique révèle de nombreux éléments quant à la compréhension entre partenaires. Ainsi, dans un premier moment, la définition de la coopération donnée par l'UE soulignait son intérêt pour une aide au développement du Mexique. Par contre, pour le Mexique, il s'agissait de mener une politique extérieure favorable au développement du pays. Cette différence a provoqué une différence dans la perception des programmes. En effet, on constate une évolution de la relation quand on observe les termes juridiques établis dans la cadre de la relation commerciale. L'évolution juridique est confirmée par le processus de négociation de l'Accord global. La résolution de

la coopération est visible dans un document intitulé « Stratégie de pays ». Ce document décrit la conception de la relation, ainsi que les programmes de collaboration, et les mécanismes d'action entre partenaires. Malgré les particularités de la stratégie, les effets politiques et sociaux ont été peu perceptibles dans le développement de l'Accord. Les mécanismes de développement des programmes étaient décidés de façon relativement unilatérale, c'est-à-dire selon une vision plutôt européenne.

Dans l'analyse de la coopération, nous avons trouvé certains éléments comme par exemple : les différences de développement des instruments institutionnels, certains délais en matière d'application des programmes. Ces circonstances montrent l'asymétrie entre les partenaires, surtout en ce qui concerne la collaboration institutionnelle. C'est là un défi que nous avons perçu au cours du développement de la coopération. La définition d'une stratégie de pays se révèle insuffisante à produire une évaluation du processus de développement. Cependant, les problèmes observables dans la coopération ont mobilisé une série de ressources des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux.

La nouveauté de l'Accord se trouve justement dans le document de « Stratégie de pays ». Jusqu'à présent, il y a eu deux stratégies, l'une de 2002 à 2006 et l'autre de 2007 à 2013. L'application de ces stratégies laisse voir des asymétries en termes de politique et d'institutions. C'est-à-dire que la collaboration a été limitée à des instances institutionnelles destinées à assurer le suivi des projets et à évaluer le travail. Cette situation a amené la modification de certaines lignes d'action pour la deuxième stratégie : on a assisté à un changement de la méthodologie, c'est-à-dire à la naissance d'un dialogue politique sectoriel visant la poursuite et l'évolution des programmes. Est apparue la proposition d'une évaluation indispensable de la stratégie. Une nouvelle conception a pris place dans la définition des objectifs, où le Mexique devrait participer institutionnellement afin de répondre aux engagements pris dans le cadre de la stratégie.

La structure de la coopération révèle plusieurs différences entre l'UE et le Mexique. D'abord, le développement d'une structure de gouvernance multi-niveaux, c'est-à-dire l'incorporation d'acteurs collectifs, publics et privés, dans la mise en œuvre de la coopération. Ensuite, la faible infrastructure, qui a provoqué un retard dans la mise en place de programmes et est révélatrice de l'existence d'une bureaucratie européenne et mexicaine confrontée à une collaboration récente tout en restant limitée à la fois en termes institutionnels et budgétaires. Le panorama de la coopération est donc caractérisé par

l'incertitude et la prolifération de programmes, dont certains sont difficiles à gérer. Cependant, il existe un fort engagement de la part de la société civile dans les mécanismes de renforcement du développement social, mais les résultats en sont peu perceptibles, malgré les objectifs fixés. C'est-à-dire que la question sociale a connu l'établissement de politiques multi-niveaux, un mécanisme d'action déjà connu dans l'UE, mais qui pour le Mexique se présentait comme un défi pour la définition des programmes, la collaboration entre acteurs et l'organisation des secteurs publics et privés. Nous avons présenté deux exemples qui nous permettent de mesurer les avancées et les résultats des programmes : le cas de PRODESIS et celui des sciences et des technologies. Ensuite, nous avons aussi présenté le dialogue social et la participation de la société civile. Ces différents exemples montrent que l'impact des adaptations dépend des opportunités offertes par l'Accord. Ils soulignent aussi l'apprentissage par les partenaires de mécanismes formels et institutionnels.

Le cas de PRODESIS et celui des programmes de sciences et technologies montrent deux types d'associations différentes au niveau de la coopération. Le premier programme était consacré au développement de l'Etat du Chiapas ; la négociation entre acteurs a mis en évidence l'inexistence d'une gouvernance multi-niveaux au Mexique pour ce qui concerne les politiques publiques locales. Pour la partie européenne, le problème se posait en termes d'analyse de la réalité, de coordination des acteurs et d'adaptation du programme à la coopération avec le Mexique. Le programme PRODESIS a amené un nouveau type de coopération entre le Mexique et l'UE. Dans ce cadre, les dispositions à mettre en œuvre n'étaient pas réglementées par l'Accord, ce qui a affecté le développement du programme. Il s'agit là d'un problème d'asymétrie entre acteurs, à savoir d'un problème de collaboration entre les institutions. Dans le cas des sciences et technologies, contrairement à ce qui s'est passé pour l'asymétrie entre acteurs, le programme a été plus favorable à la coopération, grâce à la collaboration entre institutions. Le programme a établi un schéma de négociation entre les acteurs et les secteurs participants. La reconnaissance de tous ces éléments a joué un rôle important dans la production d'un impact positif. C'est-à-dire que l'adaptation des mesures institutionnelles sur plusieurs niveaux a défini le fonctionnement des programmes avec des règles et des rôles spécifiques. Les résultats ont confirmé la bonne compréhension des acteurs dans le domaine des sciences et technologies. Le statut de la coopération dans ce domaine a eu des effets importants sur la coordination des programmes. Le modèle de gouvernance multi-niveaux a eu un développement important pour la réussite de la coordination. En conséquence, le reste des programmes de coopération s'est développé de façon passive sans mettre en question l'asymétrie des structures institutionnelles ni l'état de

la coordination entre les secteurs. Les deux cas étudiés, celui de PRODESIS et celui des sciences et technologies, montrent l'importance de la coordination entre les différents niveaux politiques et institutionnels.

La question de la société civile, dernier point développé dans la coopération, se présente comme une nouveauté de la relation. L'Accord a défini la participation de la société civile comme un processus déterminant pour la cohésion sociale. C'est-à-dire que la reprise de la thématique de la participation de la société civile est née du modèle social de l'UE. La situation de la société civile européenne est décrite par le *Livre blanc sur la gouvernance européenne*. Ce document décrit la participation des citoyens à travers un dialogue social. Mais il faut indiquer que les mécanismes d'inclusion de la société civile dans l'UE montrent aussi des limitations au niveau de l'intégration des groupes de la société civile. Ainsi, nous constatons que le dialogue social a évolué à l'intérieur de l'UE au fil des initiatives institutionnelles, suite aux nombreuses rencontres entre le gouvernement et les groupes de la société civile. La société civile a été liée à l'objectif de cohésion sociale en tant qu'élément de la politique bi-régionale de l'UE et de l'Amérique latine. Dans ce cadre, le dialogue social est devenu une référence pour la coopération et pour la perspective politique bi-régionale. Il faut noter que, au cours des échanges d'information, la formation de groupes suivant les stratégies du pays a amené le développement de certaines coalitions. Dans la relation entre l'UE et le Mexique, la coopération a ouvert des espaces et des mécanismes de consultation du dialogue social ; cependant, les différences entre le dialogue social dans l'UE et au Mexique sont évidentes quand on observe les résultats des rencontres entre la société civile et les gouvernements dans les Forums. A ce propos, il convient de souligner que les réseaux de la société civile mexicaine et européenne ont représenté une opportunité pour l'échange d'expériences. D'ailleurs, l'intégration de la société civile nous permet d'évoquer les résultats des programmes de coopération au développement dans l'espace social, peu analysé de l'Accord global. Ainsi, la coordination mise en place des deux côtés, par les groupes de la société civile européo-mexicain et les gouvernements, a relancé l'idée des rencontres connues sous le nom de « Forums sociaux ». L'importance de ces rencontres se situe au niveau de la perception des expériences de dialogue entre gouvernement et société. On a pu constater, au cours des rencontres, les difficultés des gouvernements à intégrer les propositions de la société civile au dialogue. Il faut noter que les propositions faites par la société civile n'étaient pas complètement intégrées au dialogue. Le rôle des gouvernements, qui consistait à faire rejoindre les acteurs de la société civile organisée, a fait l'objet de nombreuses critiques. La consultation de la société civile a été conduite selon une

perspective différente. C'est-à-dire que le dialogue social impliquait des évaluations de l'Accord global.

Il faut noter que les rencontres ont des particularités. Pour la partie européenne, le modèle est complexe à des nombreux égards : divergences de points de vue, différence dans l'organisation de l'agenda, participation des organisations faisant partie du Comité économique alors que le reste des organisations doit se contenter d'une participation individuelle. Dans le cas du Mexique, la situation est semblable. En observant la suite des Forums, nous avons pu constater que la plupart des organisations de la société civile ont suivi une stratégie de proximité. C'est-à-dire que les organisations se sont engagées dans la participation euro-mexicaine. Cependant, les Forums sont un défi pour le processus politique, pour la coordination et pour la demande d'institutionnalisation des rencontres entre les gouvernements et la société civile. Dès lors, nous pouvons constater que la participation du Comité économique, en tant qu'instance regroupant la participation des différents acteurs de la société civile dans la Communauté, souligne les particularités du processus de consultation. C'est-à-dire que, malgré le rôle du Comité, il existe une reconnaissance du manque de cohérence en ce qui concerne la consultation. Ainsi, dans les Forums, le Comité a sous-estimé la participation de la société civile mexicaine.

Les Forums expriment en effet une nouvelle relation entre la société civile européenne et mexicaine : ces consultations ont pour but d'être reconnues dans un dialogue institutionnel. La demande d'un dialogue institutionnel constitue une stratégie des organisations de la société civile visant à élargir la collaboration. Les résultats et les conditions de chaque Forum ont répondu à la situation des acteurs. C'est-à-dire que les différents processus adoptés par l'UE, comme l'élaboration d'une constitution, en sont venus à diminuer la présence de l'UE dans les Forums. Par contre, l'intérêt du Mexique était centré sur une augmentation du nombre des participants et sur une série de rencontres entre société et gouvernement, visant à amener des propositions conjointes au Forum. La reconnaissance et l'impact du Forum proposent un espace d'analyse sur les questions complexes de la relation. Le résultat est en que les normes de consultation de la Communauté européenne sont critiquées pour leur *modus operandi*. Un autre problème est le manque d'intérêt pour l'institutionnalisation du dialogue social.

La troisième rencontre a présenté un certain nombre de limites : pour l'UE, le Forum faisait partie d'un agenda social déjà établi ; pour le Mexique, le Forum représentait la

réorganisation de la relation entre la société et le gouvernement. L'UE a participé au Forum à travers le Comité économique. Du côté mexicain, l'organisation gouvernement-société a été un facteur de discussion garantissant une participation appropriée. Le manque de représentantes du côté européen a réduit la communication entre les participants devant aboutir à un agenda commun.

Au final, le Forum est devenu un instrument de mobilisation de différents groupes épistémiques. C'est-à-dire que l'expérience précédente des Forums avec les organisations de la société civile nous ont permis d'identifier un certain nombre de structures de travail encourageant un dialogue plus efficace. Malgré les progrès de Forums, le dialogue social est resté limité, de par l'opinion unilatérale du Comité économique. Les opinions proposées par la société civile continuent de prouver la volonté de poursuivre les changements apportés par l'Accord global. La réflexion des Forums demeure centrée sur la nécessité de consolider un dialogue efficace à partir des principes de consultation mis en place par l'UE et le Mexique. C'est-à-dire que les observations et recommandations que la société civile a faites sur l'Accord attirent l'attention des gouvernements de l'UE et du Mexique sur la dynamique et l'importance de l'Accord global dans la question sociale. La contribution des Forums est en définitive caractérisée par le travail mené par les groupes transnationaux de la société civile. Les Forums montrent aussi que les organisations de la société civile constituent une structure importante pour la discussion de la situation asymétrique que connaissent l'UE et le Mexique. Ainsi, les efforts des Forums sont fondamentaux pour l'ajustement des règles de consultation, puisque les groupes de la société civile sont observateurs et promoteurs des adaptations structurelles de l'Accord, et ce, dans le but de consolider la cohésion sociale.

CHAPITRE 5

La dynamique d'une relation bilatérale : Du dialogue politique à la coopération entre l'Allemagne et le Mexique

Ce chapitre est consacré à l'étude de la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. Notre analyse présente le dialogue politique et la coopération en suivant la logique de la relation entre l'UE et le Mexique. La réflexion sur ces deux questions est l'effet de la politique consensuelle correspondant à la gouvernance multi-niveaux connu en Allemagne. Ensuite nous pouvons trouver une série des transferts d'information entre acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux. Par ailleurs, notre étude met en évidence l'importance du dialogue politique et de l'intégration des acteurs sur l'évolution des relations internationales.

La relation entre l'Allemagne et le Mexique comprend plusieurs éléments déjà considérés dans l'analyse, comme l'évolution de la relation germano-mexicaine en termes de projets et de structure institutionnelle. La relation bilatérale nous permet d'observer la dynamique de différents groupes. Nous montrerons comment les échanges de collaboration ont développé le dialogue aux différents niveaux, gouvernemental et non-gouvernemental. Pour ce faire, nous présentons la relation de l'Allemagne avec l'Amérique latine de façon générale pour continuer avec la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. Les mécanismes mis en place pour coordonner la relation donnent l'occasion d'observer une gouvernance multi-niveaux et la coordination de groupes épistémiques transnationaux destinés à réduire les asymétries. Le travail de groupes comme les Fondations allemandes fixe des objectifs de participation avec la société civile. Leur travail comme organisations non-gouvernementales permet des stratégies politiques d'élargissement de la participation des secteurs non-gouvernementaux. Au cours de ce chapitre, nous pouvons observer un modèle bilatéral révélant un travail conjoint fondé sur la mise en place d'une gouvernance multi-niveaux.

Au delà de ces considérations, cette étude a de l'intérêt aussi pour ses conclusions sur le niveau gouvernemental. L'agenda bilatéral entre l'Allemagne et le Mexique a vécu un renforcement de la croissance des programmes ainsi que l'établissement de relations

diplomatiques avec différents groupes de la société civile. Cette situation a été confirmée par la signature de plusieurs accords concernant des questions d'assistance juridique, la consultation bilatérale de la politique extérieure, la suppression des visas de tourisme, ainsi que la coopération scientifique, technologique, culturelle et environnementale.⁵¹¹ Il faut ajouter que, dans la cadre de la relation entre l'UE et le Mexique, l'Allemagne a bénéficié d'actions de coopération offertes par l'Accord global. Avec ce dernier, les entreprises allemandes ont augmenté leurs opportunités et activités.

Le comportement de l'Allemagne en tant que partenaire du Mexique a connu une amélioration en 2000. La même année, l'Allemagne – après les Etats-Unis – est grimpée à la deuxième place comme partenaire commercial du Mexique. L'Allemagne⁵¹² est devenue le troisième fournisseur sur le marché mexicain (après les Etats-Unis et le Japon) ; pour l'Allemagne, le Mexique constitue alors le deuxième partenaire commercial, après le Brésil.⁵¹³ Mais la relation commerciale n'était pas la seule : les relations bilatérales dans le cadre gouvernemental avaient acquis une valeur importante, et ce, même avant l'Accord global. Autrement dit, les liens politiques gouvernementaux avaient acquis une certaine relevance dans le cadre social, culturel et politique. Les principes de la relation ont été établis par le biais des partis politiques, des fondations, des syndicats, des universités, des églises et d'autres organisations non-gouvernementales des deux pays.⁵¹⁴ Ces initiatives prouvent que la relation bilatérale n'était pas récente sur l'agenda politique des deux pays, car l'intérêt mutuel était devenu plus intense de par la valeur stratégique de chaque pays dans sa région : le Mexique par son adhésion au NAFTA, et l'Allemagne par son importance dans l'UE.

Notre intérêt pour cette relation tient au développement d'une structure institutionnelle spécifique, à savoir : une distribution des compétences correspondant à une gouvernance multi-niveaux. Dès lors, la relation a inclus la diffusion de valeurs politiques pour la coopération. La politique de l'Allemagne a soutenu la participation de groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux. Par ailleurs, l'étude de la relation bilatérale

⁵¹¹ Alba Vega Carlos, éd., *México y Alemania dos países en transición*, COLMEX centro de estudios internacionales, México, 1996, p. 10.

⁵¹² Voir le tableau à la fin du chapitre .

⁵¹³ Secretaría de Economía de Mexico, *Tratado de libre comercio Mexico-Union Europea : oportunidades concretas de negocios para empresarios alemanes*, SER, Berlin, 2001, p. 9.

⁵¹⁴ Alba Vega Carlos, *op. cit.*, p.11.

présente une réflexion sur les types d'agents participants au dialogue politique et à la coopération.

5. L'Allemagne et l'Amérique latine

Depuis 1989, la transformation allemande apporte un schéma différent aux relations internationales. Avec la Chute du Mur et l'unification allemande, les politiques internationales ont cherché une consolidation plus étroite par les voies de l'économie. La tendance est de parler de marché économique dans l'évolution du système international.

Pour ce qui est de l'Allemagne⁵¹⁵, la définition de sa propre politique internationale est devenue un sujet important. Ses possibilités d'actions sur la scène internationale ont posé la question de la représentativité internationale allemande, surtout au cours du processus de réunification. Ceci est la conséquence de l'existence de deux types de politique extérieure : celle de l'Est et celle de l'Ouest. Si les effets de ces bouleversements ne furent pas inconnus pour les voisins européens, en Amérique Latine, la politique a connu un réel processus de changement profond après la réunification allemande. La reconnaissance latino-américaine⁵¹⁶ de l'Allemagne unifiée a permis de faciliter les relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine, fondées sur la reconnaissance de liens historiques.

⁵¹⁵ Pour en savoir plus sur le développement de l'Allemagne, sur les aspects sociaux, économiques et régionaux, voir Boris, Dieter, *La República Federal de Alemania, aspectos de su desarrollo social, regional y económico. Aportes a la investigación social del México contemporáneo*, Facultad de Filosofía y letras, UNAM, COLMEX, Colección de Cuadernos de Jornadas, 9, Cátedra Guillermo y Alejandro de Humboldt, México 2000 ; Ramos Oliviera, *Historia social y política de Alemania II*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

⁵¹⁶ Les relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine se sont limitées à des contacts individuels. L'émigration massive s'est poursuivie durant la première moitié du XXe siècle, surtout dans les années 1920 (en raison de la crise de la République de Weimar), dans les années Trente (en raison du nazisme) et après la Deuxième Guerre mondiale. De nombreux émigrants ou fils d'émigrants ont pu s'élever socialement et rejoindre l'élite politique et économique de leur nouvelle patrie. Un aspect du débat actuel sur les relations culturelles avec l'Amérique latine concerne la présentation de la culture allemande dans la région. L'Amérique latine est devenue un fournisseur de matières premières et de produits tropicaux et comme débouché pour les produits manufacturés un partenaire commercial important pour une Allemagne en voie d'industrialisation. Cf. Birle, Peter, *De Bonn à Berlin. Les relations de l'Allemagne unifiée avec l'Amérique latine : partenaires stratégiques ou éloignement progressif ?*, in van Eeuwen, Daniel, *L'Amérique latine et l'Europe à l'heure de la mondialisation, dimensions des relations internationales*, CREALC, IEP /AIX, KARTHALA, Paris 2002, p. 75-77. Les bases des relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine sont fortes, contrairement à la plupart de ce qui se passe pour les autres grands pays industrialisés. L'Allemagne a l'avantage de ne pas avoir la charge de colonies dans son passé d'avoir été une puissance coloniale. Il convient de souligner l'importance particulière d'Alexander von Humboldt qui a exercé une influence considérable sur l'image de l'Allemagne en Amérique latine. (Cf. Hofmeister, Wilhelm, *Alemania y America latina ¿relaciones sin emociones?*, in *Estudios internacionales*, Año XXXI, enero-junio 1998, n°121-122, p. 60.) Il est vrai que l'Amérique latine n'est pas la priorité de la politique étrangère allemande,

Les liens entre l'Allemagne et l'Amérique latine sont importants : puisque nous sommes face à une analyse internationale du politique multi-niveau. L'Allemagne développée un système politique décentralisé lié aux différents niveaux gouvernementaux. C'est-à-dire qu'il existe une collaboration entre différents secteurs publics et privés afin de poursuivre une série des programmes de collaboration politique, économique et social. L'exemple de la politique allemande de coopération décentralisée avec l'Amérique latine nous aide à regarder l'exemple de la relation entre l'Allemagne et le Mexique. Une relation qui a développé certaines caractéristiques pour l'inclusion de secteurs publics et privés, gouvernementaux et non-gouvernementaux établis au Mexique. L'intégration de multiples secteurs a élargi la relation gouvernementale aux secteurs sociaux du Mexique. Quand nous observons la relation bilatérale, il est indispensable de rappeler la définition des conditions du partenariat Mexique-Allemagne afin de comprendre quel est le point de convergence de la relation. En effet, les affinités ou les intérêts doivent se trouver des deux côtés pour qu'il y ait relation. Cependant, nous sommes face à deux pays présentant une histoire et une situation géographique différentes et nous risquons de ne pas trouver de similitudes dans les stratégies à comparer. C'est pourquoi nous proposons l'analyse de la relation bilatérale entre le Mexique et l'Allemagne.

Pour présenter la première dimension de notre analyse, il conviendra d'abord de réfléchir sur la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine pour comprendre la dynamique et les répercussions qui existent lorsque certains pays sont favorisés comme interlocuteurs avec un continent. Ces conclusions nous aideront à présenter les conditions et la situation dans lesquelles se construit la relation germano-mexicaine. A partir de là, des questions se poseront sur le comportement de la politique extérieure allemande, en considérant ses causes, ses processus et ses effets, surtout à propos des axes d'action avec le Mexique. Sur quels intérêts est centrée la relation politique bilatérale? Quels domaines de cette relation ont connu un développement plus institutionnel ? Ainsi, quand nous parlons de la relation

mais la région n'est en aucun cas sans importance ; les relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine sont traditionnellement amicales, pour des questions économiques et culturelles. (Kreft, Heinrich, *El triangulo atlántico en el sistema global en proceso de transformación: posibilidades y retos para la política alemana*, in Bodemer, K., Grabendorff, W., Jung, W., Thesing, J., *El Triangulo Atlántico: America Latina, Europa y Estados Unidos en un sistema internacional cambiante*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Vervuert, Alemania 2002, p 395). Les relations économiques avec l'Amérique latine sont de plus en plus importantes. L'Amérique latine est en passe de s'intégrer à l'économie mondiale. Cette région est pour l'Allemagne un centre de production important et un marché de consommation en croissance. L'Amérique latine est, de plus, un fournisseur de produits agricoles, et plus récemment, de produits industriels. (Cf. *Alemania, América latina, y el caribe : Lineamientos del Gobierno Federal*, Auswärtiges Amt, Berlin, 2010, p. 7.)

entre l'Allemagne-Amérique latine, nous proposons regarder les moyens développés par l'Allemagne à travers de la coopération. Les processus de la politique extérieure allemande ont cherché à amener une décentralisation et une participation des différents acteurs, et pas seulement les acteurs politiques. Sur ce point, nous pouvons réfléchir aux transferts qui ont soutenu la relation bilatérale Allemagne-Amérique latine. Les liens ont élargi les approches entre tous les secteurs avec certains pays-clés du continent. C'est pourquoi la transformation allemande a développé des moyens indispensables permettant une augmentation de la présence allemande dans les pays latino-américains. Dans cette situation, les politiques publiques et leur caractère international ont construit une relation avec des intérêts particuliers dans certains secteurs. En conséquence, il existe un développement de l'économie et une amplification des programmes de coopération, avec pour objectif de faire face aux faiblesses de niveau structurel.

La relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine a réussi à développer une série de transferts de communications publics et privés. Ces transferts ont élargi la participation de nouveaux groupes institutionnels. Le caractère des transferts institutionnels à travers des groupes transnationaux fixe l'objectif de transmettre à long terme des connaissances nécessaires comme de la situation réelle de l'Allemagne et de Amérique latine. L'une des principales sources de controverse à propos de la relation découle des structures gouvernementales aux niveaux local, national et international, pour parler de questions comme la responsabilité écologique, sociale et économique du développement durable des régions en Amérique latine. Ces questions sont attribuées à des agences concurrentielles qui doivent être coordonnées selon les politiques adoptées.⁵¹⁷ La multiplication des acteurs transnationaux a aidé le système international à comprendre l'interprétation des différentes réalités. Ce n'est pas sans raison que les liens se formalisent entre les différentes acteurs transnationaux et que ces groupes sont liés aux débats sur les politiques sociales et économiques.

Dans le cas de l'Allemagne, l'action de divers groupes assure une décentralisation massive dont l'objectif est de transmettre les connaissances dans certains domaines ou d'assumer la fonction de conseillers sur des thématiques spécifiques. Ainsi, nous pouvons trouver en Amérique latine de nombreux groupes qui ont développé leur travail à travers des

⁵¹⁷ Rosenau James, et al., *Governance and sustainability. Exploring the roadmap to sustainability after Johannesburg*, Scheffiel, Greenleaf Publishing, 2004, p. 14.

secteurs comme des organisations politiques, religieuses, scientifiques, syndicales, etc., et qui ont des intérêts semblables à ceux des groupes correspondants en Allemagne.

5.1 L'Amérique latine : une découverte pour la relation

L'unification allemande a réorganisé plusieurs champs d'action. Les transferts institutionnels ont cherché à rendre compte de la valorisation de la continuité des échanges et du renforcement de la mondialisation qui a également eu lieu au sein de l'Europe. Il faut dire que la politique de coopération de l'Allemagne a commencé dans les années Cinquante⁵¹⁸, avec le soutien économique et social aux pays récepteurs d'aide : développement d'une aide à s'aider de manière autonome et contribution à l'amélioration du niveau de vie.⁵¹⁹ La politique allemande voulait développer une politique économique mondiale et surtout européenne. Dans ce contexte international, la définition de la politique extérieure par l'Allemagne a été l'objet de diverses réflexions, puisque le pays a commencé à jouer un nouveau rôle sur la scène internationale. Dans l'espoir de réaliser un ajustement à la politique structurelle de l'Allemagne, les politiques de dialogue du nouvel ordre international ont fourni une série d'efforts pour se rapprocher de l'Amérique latine.

C'est au milieu des années Quatre-vingt que la discussion sur l'Amérique latine a commencé à s'intensifier. Avec la mobilité produite par la politique dans les pays latino-américains, plusieurs groupes sociaux, politiques, religieux et syndicaux ont trouvé parmi leurs partenaires un échange d'expériences transnationales ouvertes à leur contribution sur la discussion de la politique gouvernementale de l'époque. Mais pour ces premiers efforts, la définition des règles et la transformation de la présence allemande a montré une faible organisation dans la reprise de la relation Allemagne-Amérique latine. La crédibilité de l'Allemagne en tant qu'Etat démocratique, à l'intérieur et en dehors du pays, est importante

⁵¹⁸ Plusieurs entreprises européennes ont ouvert des filiales dans les pays latino-américains émergents, afin de concentrer leurs opérations sur les secteurs avancés de l'industrie. Pendant un certain temps, les filiales de ces entreprises de secteurs ont fait partie des filières comme le fer, l'acier, l'automobile, la construction de machines, l'électronique, l'industrie pharmaceutique et chimique produiront de nombreux bénéfices pour les maisons mères. La politique de substitution des importations a aussi forcé les entreprises allemandes à être présentes dans la production sur tous les marchés, bien que cela reste insignifiant, cela a permis de réduire des coûts élevés. Monika, America Latina, *Alemania y Europa bajo el signo de una cooperación redoblada*, Basis-Info 18-1995 IN PRESS Bonn, pp. 2-3.

⁵¹⁹ Pintor Pirzkall Heike, *La política de cooperación de Alemania en America latine*, Centro de estudios Internacionales, programa Europa, 2002, Argentina p1. www.caei.com.ar consulté le 23/01/2008.

pour que l'Allemagne montre sa responsabilité dans la politique internationale.⁵²⁰ Ainsi la mondialisation, à la fin des années Quatre-vingt, a-t-elle vu une recomposition intégrale de la politique extérieure allemande⁵²¹ visant à une découverte du continent latino-américain (le continent venait d'expérimenter une série de changements internes qui avaient marqué son inclusion dans le marché mondial économique). Cette situation s'explique d'abord par la condition géopolitique de l'Amérique latine : loin du continent européen, elle signifie que l'approche germano-latino-américaine ne pouvait pas être conduite efficacement. Ensuite, l'intégration de l'Amérique latine sur le marché mondial économique a souligné la transformation de ses structures internes, ce qui montre une évolution qui a visé à favoriser les investissements étrangers. Ainsi, l'Allemagne a trouvé un marché très convenable pour renouveler ses partenariats, tandis que la reconfiguration de la politique allemande se faisait à travers divers transferts institutionnels. Cette tendance a été favorisée par la multiplication des facteurs intervenant dans le contexte transnational. Dès lors, la relation avait débuté par le marché économique ; ces facteurs ont donc aussi assuré une place au développement des actions transnationales à partir du moment où les groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux étaient intervenus. Sur ce point, il est clair que l'Amérique latine et l'Allemagne partent d'une interaction où le complément de connaissances des acteurs développe une structure et un profil qui pourraient être plus importants pour l'Amérique latine que pour la politique extérieure allemande.

La politique de développement générée par l'Allemagne est en train de soutenir de nouveaux projets ; l'annonce d'un concept latino-américain en 1995 a donné en ce sens des axes d'actions, avec une augmentation des activités proposées pour faire face aux problèmes de développement de l'Amérique latine. Le consensus de coopération et l'interaction des groupes transnationaux ont été liés aux opportunités du marché latino-américain. Cette situation élargit les espaces des groupes transnationaux liés à la coopération, dont les objectifs n'étaient pas seulement économiques mais aussi sociaux. La circulation des idées sur les relations internationales de l'Allemagne a fait l'objet de divers forums, qui ont été l'occasion d'assumer la responsabilité du pays dans un avenir conjoint avec l'Amérique latine. La responsabilité internationale acquise par l'Allemagne avait pour but de montrer l'exemple de l'Europe afin de faire sortir l'Amérique latine de son retard international. L'Allemagne a

⁵²⁰ Benecke, Dieter, et al., *Las relaciones de la Republica Federal de Alemania con America Latina: Situación actual y recomendaciones*, ADLAF, FES, Bonn, 1984, p. 6.

⁵²¹ Il faut dire qu'en Allemagne, avant la réunification, chaque côté était en compétition avec sa propre définition de la politique extérieure, la politique de l'ex-RDA a été bien reçue dans un pays comme Cuba où le régime était aussi socialiste, alors que la RFA avait une relation distante avec le reste du pays puisqu'elle était considérée comme une zone d'influence nord-américaine.

souligné le besoin d'informer l'Amérique latine à propos des structures acquises au cours de la construction européenne, afin de les présenter. Le but était de montrer l'UE comme un modèle d'union et d'organisations institutionnelle.

5.2. Un changement dans la politique extérieure allemande : l'approche historique avec l'Amérique latine

Quand nous considérons la redécouverte de l'Amérique latine faite par l'Allemagne, nous ne pouvons pas dire que c'est précisément à ce moment-là que commence la relation. L'utilisation de transferts économiques et institutionnels limités a été envisagée pendant plusieurs années comme un critère qui favoriserait le maintien d'une relation ouverte en termes de coopération. L'Allemagne a voulu conduire sa relation avec l'Amérique latine à partir de plusieurs faits qui montrent son lien historique, culturel et politique avec l'Amérique latine. Tout d'abord, les voyages d'Alexander Von Humboldt, en 1799, ont attiré l'attention sur la richesse du continent ; ensuite, une migration massive s'est produite au début du XX^e siècle ; puis de nombreuses entreprises se sont installées dans différents pays du continent.⁵²² De nombreuses entreprises, telles que Daimler Benz, Volkswagen, Siemens, Bayer ou Degussa établirent des succursales en Amérique latine déjà avant la Première Guerre mondiale.⁵²³ La contribution de l'Allemagne a montré les mécanismes d'action et d'information grâce auxquels la participation des secteurs de l'industrie s'est élargie dans le cadre du partenariat.⁵²⁴ De là vient l'idée que de la « découverte » allemande de l'Amérique latine a été une nouvelle formule d'élargissement des échanges économiques vers l'Amérique latine. Pendant cette période, le continent a connu plusieurs crises politiques et sociales, ce qui a eu un impact sur les investisseurs allemands situés sur le continent. Les questions de la

⁵²² Pour en savoir plus, cf. Bernecker, Walther, éd., *Historia y presente del Estado-Nación. Alemania y México en perspectiva comparada*, COLMEX, UNAM, DAAD, México, 2004 ; *De Bonn à Berlin. Les relations de l'Allemagne unifiée avec l'Amérique latine : partenaires stratégiques ou éloignement progressif ?* in Daniel van Eeuwen, *L'Amérique latine et l'Europe à l'heure de la mondialisation, dimension des relations internationales*, CREALC, IEP Aix en Provence, 2002, p. 73-76 ; Hofmeister, Wilhelm, *Alemania y América latina ¿relaciones sin emociones?*, in *Estudios internacionales*, Año XXXI, Enero-Junio 1998, n°121-122 ; Dieter, Boris, *La republica federal de Alemania*. Colección de cuadernos de jornadas, 9, COLMEX, México, 2000.

⁵²³ Birle, Peter, *De Bonn à Berlin. Les relations de l'Allemagne unifiée avec l'Amérique latine : partenaires stratégiques ou éloignement progressif ?*, op. cit., p. 77.

⁵²⁴ Il faut dire qu'à partir de la richesse découverte au XIX^e siècle, les échanges entre l'Allemagne et l'Amérique latine se sont multipliés. L'Amérique latine est devenue un fournisseur de matières premières et de produits tropicaux, un débouché pour les produits manufacturés et un partenaire commercial important pour l'Allemagne. (Birle, op. cit., p. 77.)

tolérance et de l'espace géopolitique ont amené la mise en place de certains transferts institutionnels permettant d'accomplir une politique extérieure de coopération du côté allemand. Ainsi, le chancelier Helmut Kohl, depuis son premier voyage en Amérique latine (1984), a reformulé sa politique envers le continent : dans sa déclaration gouvernementale en 1987, il ne s'est pas contenté de dire que les relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine étaient bonnes, mais il a aussi souligné l'importance de ce sous-continent.⁵²⁵ Le fait de redessiner une politique latino-américaine avait pour but de proposer un nouvel élargissement de la relation germano-latino-américaine selon un critère semblable aux principes consacrés par l'Union européenne. Le chancelier Adenauer à l'époque avait affirmé les souhaits des Allemands en faveur d'une Europe unie ; dès lors, pour le chancelier Kohl, la confirmation d'une politique internationale ouverte donnait la possibilité à l'Allemagne de se rapprocher d'autres régions et d'assurer une alliance présentant des objectifs et des convictions internationales de coopération.

« La politique de l'Union européenne fait partie intégrante de la politique extérieure allemande. La République fédérale allemande est l'un des membres fondateurs de la Communauté européenne.

L'Amérique latine est d'une importance primordiale pour la politique extérieure de la République fédérale allemande. Avec ses ressources naturelles et humaines, l'Amérique latine est l'une des régions du monde qui a le plus de perspectives pour l'avenir. Il n'y a aucun continent, en dehors du secteur nord atlantique pour ses problèmes sociaux, économiques et politiques, qui intéresse autant l'opinion publique allemande que l'Amérique latine. »⁵²⁶

A partir de ce moment, la discussion s'est centrée sur la question d'un concept de coopération où les agents transnationaux auraient une responsabilité non seulement dans la question économique, mais aussi en tant qu'agents officiels de la politique internationale allemande. Comme exemple de ces processus, on peut prendre les différents transferts institutionnels, non seulement des institutions officielles mais aussi dans les organismes privés établis en Amérique latine, comme les Fondations, les églises, les groupes de syndicats, les académies, etc. Ces transferts institutionnels cherchaient en mettant en valeur

⁵²⁵ Hofmeister Wilhelm, *Alemania y América latina ¿relaciones sin emociones?*, Estudios internacionales, Año XXXI, enero-junio 1998, n°121-122, p. 55.

⁵²⁶ *Discurso del canciller Helmut Kohl de la Republica Federal de Alemania, durante su visita a Argentina y México, 4-11 julio de 1984*, in *Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional*, CIEDLA, 3, julio septiembre 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires p. 119-120.

autant une représentation partagée qu'une position d'acteur et de vecteur de transmission de règles et d'institutions.⁵²⁷ Dans cette situation, les acteurs transnationaux ont joué un rôle important pour dénoncer le manque de perspectives envers l'Amérique latine. Les discours des chercheurs spécialisés des Fondations situées dans différents pays latino-américains ont mis sur la table la discussion de la politique extérieure allemande. La discussion a aidé à inclure tous les intervenants en Amérique latine. On constate que les éléments transnationaux avaient réussi non seulement à s'intégrer mais aussi à développer une idée claire de la réalité latino-américaine. Le besoin, à ce moment-là, était de transmettre ce message au gouvernement allemand pour ne pas continuer à s'éloigner de la région latino-américaine. Le défi d'appliquer une conception précise de la politique allemande a réuni plusieurs chercheurs dans le but d'apporter un sens à cette relation. Ainsi, une centaine d'organisations étaient centrées sur un travail institutionnel décentralisé des décisions gouvernementales allemandes ; pourtant, la plupart des organisations se sont intégrées au système avec une action reconnue par d'autres organismes décentralisés des pays latino-américains.

Dans les années Quatre-vingt, la discussion de la politique allemande envers l'Amérique latine a été mise sur la table ; de nombreuses recommandations ont exposé le besoin pour l'Allemagne de disposer de publicité et d'une conception plus précise.⁵²⁸ Ces recommandations visaient les investissements directs sur le marché latino-américain, la coopération technico-scientifique, les matières premières, les relations financières et la collaboration bilatérale, tout cela en vue d'améliorer la condition économique, sociale et politique de l'Amérique latine. Pour l'Allemagne, ce discours devait suivre une réglementation européenne, puisque le pays faisait partie du marché européen. Dans le cadre de la globalisation, les entreprises se transforment et la notion de transfert a été associée à celle de la mondialisation et non d'eupéanisation.⁵²⁹ Dans les années Quatre-vingt-dix, après de nombreuses recommandations et une préoccupation de la part des chercheurs au sujet de l'éloignement de l'Allemagne de l'Amérique latine, la discussion va prendre un nouveau tour à la Botschafterkonferenz (Conférence des ambassadeurs) à Buenos Aires. Le gouvernement a reformulé la conception de l'Amérique latine dans le domaine de la coopération⁵³⁰, ce qui a

⁵²⁷ Bafoil, François, *Transfert Institutionnel et eupéanisation. Une comparaison des cas Est-allemand et Est européen*, In *Revue Internationale de Politique comparée*, Vol. 13, n°2, 2006, p. 215.

⁵²⁸ Benecke, *op. cit.*, p.13.

⁵²⁹ *Ibid.* p. 220.

⁵³⁰ Il faut dire que la question économique a pris une place importante dans le Ministère de l'Economie et l'ensemble des chambres de l'Industrie allemande. C'est-à-dire que l'initiative montrait l'importance de l'Allemagne comme deuxième investisseur dans le continent après les Etats-Unis, donc les indicateurs sur la

conduit en 1995 à travailler sur le Lateineamerikakonzept (L'agenda allemand a défini le *Lateinamerikakonzept* de la relation en matière de politique, d'économie et de coopération), c'est-à-dire de nouvelles façons de dimensionner la politique envers l'Amérique latine. Après 1993, la diplomatie avait fait profil bas pour dimensionner les objectifs mentionnés dans la conférence. Au cours de la discussion, une des remarques portait sur les possibilités générées par les groupes transnationaux, d'abord sur le marché économique puis sur la question de la coopération. C'est pourquoi les chercheurs ont demandé une définition de la politique allemande, même si pour certains politiciens la découverte du continent se faisait à travers des textes ou bien des nouvelles reçues par les médias. Cette remarque visait la recherche de moyens d'action précis et profitables dans un contexte où étaient déjà lancées de nombreuses activités menées par les organisations allemandes transnationales.

La reconnaissance, au cours des années Quatre-vingt, d'une Allemagne déjà considérée comme un pays économiquement fort et industrialisé, a produit des opportunités de développement et de coopération. Comme l'Allemagne est membre de la Communauté européenne, elle tend à reproduire une politique européenne qui va évidemment avoir des objectifs différents de la politique nord-américaine. Cependant, l'Allemagne savait aussi que la plupart des pays ne pouvaient pas s'éloigner de la forte présence des Etats-Unis dans leurs programmes économiques. De multiples secteurs transnationaux allemands ont travaillé de manière plus intense pour constituer un dialogue stable afin d'attirer l'attention de la Communauté européenne à travers leur politique extérieure. La corrélation des groupes transnationaux a réussi à se maintenir active sans aucun questionnement du côté nord-américain, ce qui signifie que les facteurs internationaux peuvent se combiner pour assurer un travail transnational selon leurs propres intérêts. La mondialisation des actions de la part de ces groupes amène à une coopération et à une discussion élargie. Ces groupes apportent des projets alternatifs à travers des stratégies décentralisées.

En effet, la nouvelle interprétation des relations entre l'Allemagne et l'Amérique latine a contribué aux actions des acteurs transnationaux fondamentaux pour faire circuler de nouvelles idées et des structures convergentes en termes d'échanges économiques, sociaux et politiques. Ces dernières rendent compte des multiples facteurs pour redessiner la

tendance du marché latino-américain étaient devenus très importants car à l'époque, le continent commençait à ouvrir son marché à la libéralisation internationale. Les investissements étrangers devenaient aussi une part importante pour leur développement interne ; des accords internationaux faisaient aussi du marché latino-américain un marché intéressant pour augmenter les investissements allemands. Ensuite, la coopération et le dialogue politique ont été inclus dans la conception des relations germano-latino-américaines.

politique extérieure allemande. Cela a fait l'objet de plusieurs questionnements de la part de chercheurs spécialistes de la politique latino-américaine car ils connaissaient mal le continent :

« Certains ne le connaissaient pas ou seulement un peu, et celui-ci restait quelque chose d'exotique. Cette idée était partagée par la plupart des politiciens allemands, y compris par certains chercheurs, journalistes et diplomates qui s'occupent de la politique extérieure et de l'analyse des affaires internationales. »⁵³¹

La reconnaissance de la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine était, à cette époque, peu développé en Allemagne puisque la diversité des programmes conjoints entre l'Allemagne et l'Amérique latine n'était pas un événement récent. En revanche, la résolution de l'Allemagne a été bien reçue du côté latino-américain. En effet, plusieurs agents transnationaux se trouvaient déjà sur place par effet du lien historique, à travers des éléments comme des Fondations politiques, des instituts de recherche allemands, des chambres de commerce germano-latino-américains, ou des groupes sociaux comme les Eglises, syndicats, l'Institut Goethe et par la suite des centres pour la recherche sur l'Amérique latine comme l'ADLAF (Association allemande de Recherche sur l'Amérique latine). La situation était particulière en l'Amérique latine. Elle a montré non seulement l'existence de nombreux acteurs avec des rapports transnationaux, mais aussi la problématique interne sur les questions structurelles.⁵³²

La définition du concept sur l'Amérique latine incombait au ministère de la Coopération économique et du Développement (BMZ) : sur les divers rapports économiques, politiques et culturels entre l'Allemagne et l'Amérique latine, le développement est l'un des seuls domaines de coopération qui existe. Ce concept est le centre des orientations fondamentales de la politique de développement du gouvernement fédéral avec les Länder. Dès lors, la BMZ⁵³³ définit sa présence politique et de coopération.. Les lignes d'action ont été définies comme : 1) la dimension économique, 2) la dimension sociale, 3) la protection de l'environnement et des ressources naturelles, 4) la dimension politique.

⁵³¹ Mols, M., Wagner, C., *El significado relativo de America latina en la política exterior alemana*, in *Foro Internacional*, Vol. XXXIX, n°1, enero-marzo, 1999, Colegio de México, México, p. 118.

⁵³² Van Klaveren, Alberto, *Variables externas en los procesos de democratización de America latina*, en *Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA* 3 julio septiembre 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, p. 29.

⁵³³ *Konzept für die Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika*, BMZ, Dezember 1992, Bonn, Deutschland, p.1-2.

Ces lignes d'action indiquent que les intérêts de l'Amérique latine pour l'européanisation ont été conçus selon un processus d'ajustement des convergences entre le développement de l'Amérique latine et les changements économiques de la région. La présence espagnole a été reconnue à la fois comme un interlocuteur et comme un médiateur entre les politiques européennes et les besoins latino-américains, alors que la participation de l'Allemagne se centrait fondamentalement sur une action plus diverse afin de construire un dialogue plus dynamique. Cette relative faiblesse dans l'action de la politique dirigée vers l'Amérique latine est simplement une continuation du manque de stratégie de l'Union européenne, dont la question était de savoir comment réussir à définir une politique avec l'ensemble des pays et des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, dans l'ensemble d'une relation profitable aux deux régions.

Le gouvernement fédéral a alors travaillé dans la perspective de trouver une nouvelle situation politique équilibrée. La libéralisation du marché a défini les changements d'action à travers la coopération. La décennie des années Quatre-vingt-dix avait réduit les doutes sur les crises vécues en Amérique latine pendant les années Quatre-vingt. Cependant, la politique adoptée n'a pas consisté à se concentrer sur une politique extérieure allemande durable et originale, l'initiative adoptée étant plutôt une invitation à connaître les possibilités de succès sur le continent. En revanche, le concept rédigé en 1995 a eu un effet plus dynamique en ce qui concerne les activités et les changements de la politique extérieure allemande, car la réflexion a produit de nouvelles perspectives. Les nombreuses activités de l'Allemagne avaient pour objet principal de focaliser l'attention sur le continent à travers tous les acteurs impliqués. Le Forum des médias, sous la direction de la Deutsche Welle, avait réuni plusieurs personnalités. En effet, la DW avait organisé en 1996 un Forum des médias dont le sujet principal était précisément la relation avec l'Amérique latine. L'un des objectifs de ce Forum était de mettre en place un dialogue sur la connaissance latino-américaine et de faire connaître l'association qui s'était développée avec l'Allemagne. Ce regard était celui des médias, parmi lesquels la Deutsche Welle, qui a montré la perception qu'avait l'Allemagne de l'Amérique Latine.

En effet, l'un des moyens d'opération de la politique extérieure a été celui des médias comme la Deutsche Welle, un organisme de communication internationale qui a géré les informations latino-américaines présentées aux médias allemands. En mettant l'accent sur la circulation d'éléments proposés par les médias, les avancées au sujet entre différents groupes ont montré l'approche transnationale. Cette approche pouvait suggérer, proposer ou

apporter certains ajustements dans le débat au niveau international. La circulation d'idées, de concepts, de publications, de relations avec d'autres groupes, manifeste l'intention de contribuer à un dialogue général pour les politiques fonctionnelles et le public allemand en général.

Quand nous considérons la place des médias dans les relations transnationales, nous voyons que ceux-ci bénéficient d'une véritable efficacité pour transmettre les messages, les intérêts et les priorités politiques. Nous partons de la structure organisationnelle qu'a développée l'Allemagne à travers ces types de groupes pour signaler le besoin de parler de la relation germano-latino-américaine depuis une décennie, durant laquelle les résultats ont été insuffisants, spécialement dans la perspective d'une alliance plus forte. C'est pourquoi ce Forum a suivi un scénario qui a amené diverses discussions entre des personnalités qui avaient travaillé autour de la relation latino-américaine. La politique reconnue menée par le chancelier Kohl a montré l'ouverture et l'audace de la nouvelle politique internationale allemande. La Deutsche Welle a été un agent plus qu'international : *transnational*, qui pouvait offrir son expérience pour la transmission des réalités entre l'Allemagne et l'Amérique latine. Nous voyons ici que les acteurs de ce type, en servant apparemment un objectif déjà déterminé, peuvent être un facteur essentiel de diffusion des intérêts et des modèles, grâce à l'exploration de dynamiques dans les pays partenaires.

« Toutes ces manifestations sont possibles grâce à la contribution du gouvernement, c'est-à-dire que la grande majorité des acteurs allemands agit sous sa responsabilité, et pas toujours à ses propres risques. C'est-à-dire que le gouvernement fédéral, mais seulement dans des cas exceptionnels, interfère avec les activités spécifiques des acteurs transnationaux et facilite de toute façon leurs propres activités à travers certaines contributions financières. »⁵³⁴

Grâce au travail de la Deutsche Welle, les discours de la part des participants au Forum, sur les observations faites par rapport à la faiblesse de la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine, ont permis aux spécialistes d'exprimer plusieurs idées sur les caractéristiques de la relation jusqu'à présent. D'ailleurs, la prise de parole ne s'est pas faite exclusivement sur la question économique, en raison d'une critique forte de chercheurs

⁵³⁴ Mols, Manfred, *Las relaciones políticas entre la Republica Federal de Alemania y América latina*, in *Contribuciones* ; Mols, Manfred, *Las relaciones políticas entre la Republica Federal de Alemania y America Latina*, in *Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA*, 1, Enero –Marzo 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, p. 40.

internationales et de l'analyse d'eux mêmes de la situation pendant les années précédentes. Plusieurs chercheurs à l'époque s'étaient prononcés en faveur d'un avenir plus constructif de la politique extérieure allemande en faveur de l'Amérique latine. Le Forum a rendu compte du ralentissement des politiques de l'Allemagne dans les programmes liés à la volonté d'agir efficacement face aux problématiques posées par le continent.

C'est par rapport à ce Forum qu'il convient de réviser certains discours prononcés par les participants sur la conception de la relation. Les participants avaient compris que la dimension de la relation n'apparaissait pas assez dans la politique extérieure de l'Allemagne. Donc, la dynamique de l'Allemagne applique une série d'éléments transnationaux à côté d'une politique ambiguë en termes de revitalisation de la relation. Dans un premier plan, la communauté présente au Forum était composée du président de la République de l'Allemagne à l'époque, M. Roman Herzog, de spécialistes de différentes universités, de représentants des ministères de l'Extérieur, de la Coopération, de la Fédération de l'Industrie et de la Banque interaméricaine de Développement, ainsi que d'écrivains latino-américains. Ainsi, l'exposition des diverses opinions a conduit à parler de l'avenir de l'Allemagne avec l'Amérique latine, non seulement pour le lien culturel et historique mais aussi dans le cadre d'une coopération intégrale. Résultant de ce Forum, les activités ou les mots de Helmut Kohl sont clairs quand il indique : « Il n'y a pas, en dehors de l'Europe, une région avec laquelle nous nous sentions autant en lien ».⁵³⁵

Le discours inaugural au Forum du directeur de la Deutsche Welle, Dieter Weirich, a signalé le lien historique avec les voyages de Humboldt comme un précédent très important pour l'Allemagne. Ces voyages s'étaient produits sur un continent éloigné de l'Europe. La création du Forum était dès lors favorable à relancer le concept de relations avec l'Amérique latine : les résultats du Forum devaient contribuer à soutenir la prise de conscience de l'Allemagne sur l'Amérique latine.⁵³⁶ D'un autre côté, le ministre de l'Extérieur, M. Klaus Kinkel, a, dans son discours, invité à poursuivre les buts du gouvernement à travers l'initiative du concept latino-américain fait par l'Allemagne. Pour lui, la politique extérieure consistait à trouver un équilibre entre les intérêts et la compréhension. Cela suppose de se comprendre, de connaître les autres faits et le passé, ce qui est le rôle clé des médias.⁵³⁷ Nous voyons ici que la Deutsche Welle a une fonction très importante comme agent

⁵³⁵ Saludo del Canciller Helmut Kohl, Deutsche Welle Forum, Latino-America Hoy : economía, política, medios de comunicación, edición Q, 1997, Berlín p. 201.

⁵³⁶ Discurso inaugural par Dieter Weirich, en Deutsche Welle Forum, *op. cit.*, p. 207.

⁵³⁷ Klaus Kinkel Política exterior y medios de comunicación, Deutsche Welle *op. cit.*, p. 210

transmetteur d'idées. Ces types de transferts ont lieu au sein de la transformation mondiale et de l'ouverture de medias. La Deutsche Welle a montré son influence pour transmettre les réalités et les expériences de l'Amérique latine. Ici, la revalorisation de la relation aide à réaliser une comparaison historique du degré d'information obtenue entre les chaînes transnationales ; de l'Amérique latine et de l'Allemagne.

Le Forum a aidé à une diffusion des actions et des propositions de la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine. Cependant nous pouvons voir que la communication ainsi que l'information entre les différents acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux ne caractérisent pas suffisamment les processus du changement de l'information social.⁵³⁸ Les discours à l'occasion du Forum ont porté un regard sur le continent au moment de réfléchir sur les idées de la région latino-américaine.

« Nous pouvons dire qu'il existe en Allemagne une méconnaissance de l'Amérique latine, donc afin de garder l'image traditionnelle et positive de l'Allemagne en Amérique latine, il faut faire divers efforts visant à l'intensification des relations publiques, de façon à ce que celles-ci satisfassent le besoin d'informations et de savoirs de ses partenaires. »⁵³⁹

Mais la question ne portait pas seulement sur la relation politique dans le cadre d'une politique absente du continent. Le Forum a aussi repris le facteur le plus développé : l'économie et la coopération, en tant qu'actions dans lesquelles les facteurs transnationaux ont joué un rôle essentiel. Ainsi, ceux-ci ont produit des acteurs épistémiques, dans lesquels les retours d'information sont restés ouverts à la coopération et au dialogue entre les acteurs.

La question allemande n'a pas été éloignée par le gouvernement de l'Amérique latine grâce à ces groupes, et c'est justement l'action de ces derniers que le débat sur la relation cherche à comprendre depuis les années Quatre-vingt. En effet, les changements de politique extérieure se sont vus développés grâce à la mobilisation de secteurs spécialisés tels que les communautés épistémiques. En raison des tendances globales, la notion de partenariat a amené avec elle de nouvelles traces de participation. Par conséquent, le

⁵³⁸ Klotz, Audie, *Transnational activism and global transformations: The anti-apartheid and abolitionist experiences*, in *European Journal of International Relations*, 2002, p.8.

⁵³⁹ Stausberg, Hildegard, *Alemania y latinolatinoamérica : situación y perspectivas de las relaciones bilaterales*, in *Deutsche Welle Forum op. cit.*, p. 224.

système et l'action du gouvernement travaillent à une politique responsable et active de reconnaissance d'un concept latino-américain.

La Deutsche Welle apparaît comme un acteur qui a multiplié les interventions des acteurs participants considérés, comme les réseaux des groupes transnationaux. Dès lors, les analyses de mouvements reconnaissent de plus en plus les acteurs transnationaux et le contexte global des activités du mouvement. L'une des voies prometteuses de la recherche commence à internationaliser la notion de « structure d'opportunité ».⁵⁴⁰ C'est pourquoi les institutions allemandes de coopération sont plus présentes et ont augmenté leurs activités sur tout le continent ; elles se sont aussi positionnées comme un modèle d'aide à l'intégration régionale. Si nous regardons de plus près ces groupes, la possibilité d'une dépendance complète à la relation est pour eux limitée, grâce à la diversité des acteurs et des programmes. En conséquence, l'action des groupes transnationaux a redimensionné la politique extérieure allemande et configuré le débat sur la présence allemande en Amérique latine.

5.2.1. La coopération, une opportunité pour la reconnaissance latino-américaine

Les éléments de la politique extérieure allemande ne sont pas exclus de la définition de certains concepts. Le cas allemand, au-delà du fait qu'il se situe d'abord comme un partenaire plutôt économique et politique, a élargi son champ d'action. Sur le plan international, il faut dire que l'Allemagne fait partie de l'Union européenne. Il faut se rappeler que c'était Konrad Adenauer, important politicien et initiateur de la politique extérieure allemande, qui avait défini le rôle de l'Allemagne à l'époque de la construction européenne. Adenauer avait établi le but de la politique extérieure allemande : la politique extérieure qui détermine le destin des Etats s'appliquait à la réalité d'un pays.⁵⁴¹ Dès lors, les principes de coopération qu'a développés l'Allemagne avec les pays européens ont fait de sa politique internationale un principe : elle veut élargir sa position dans une perspective d'aide au développement et de coopération. Les politiques de coopération de l'Allemagne sont semblables aux principes européens de coopération, alors que la structure européenne

⁵⁴⁰ Klotz, Audi, *op. cit.*, p. 54.

⁵⁴¹ Kohl, Helmut, *L'Europe est notre destin*, Editions de Fallois, Paris, 1990, p. 77.

développait ses caractéristiques dans les programmes destinés aux régions partenaires. L'établissement d'une politique allemande vers l'Amérique latine a d'abord comporté un élément économique important, car le continent se présentait comme le premier fournisseur de matières premières pour l'Allemagne. Ensuite, il y a eu une grande migration et l'installation de plusieurs petites et grandes entreprises allemandes ; l'Amérique latine a alors été consacrée comme un partenaire commercial important. Mais comment l'espace économique a-t-il réussi à ouvrir d'autres lignes d'actions, telles que le dialogue politique international ? L'intégration de l'Amérique latine dans le système international a été compliquée. A la fin des années Soixante-dix, le monde bipolaire proposait encore deux possibilités économiques ; dès lors, le transfert des structures transnationales d'un système à l'autre était particulièrement difficile.⁵⁴² Cependant, la relation de l'Allemagne avec l'Amérique latine était fixée dans l'espace de coopération, c'est-à-dire dans le développement économique et social de l'Allemagne pour assurer un meilleur niveau de vie à ses citoyens. A travers des chambres de commerce allemandes déjà installées, la promotion de l'initiative privée a élargi l'usage d'éléments permettant le développement de plusieurs domaines en Amérique latine, comme les transferts de technologies, le développement rural, la sécurité alimentaire, la santé et les politiques de population, le développement de la femme, la prévention des situations de crise ainsi que l'aide humanitaire. Ces domaines ont été concentrés dans le ministère de la Coopération économique et du développement (BMZ : *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*). Le principe de coopération est le résultat d'une structure multi-organisationnelle comprenant des accords légaux qui établissent la relation entre l'agence ou le ministère et le gouvernement.⁵⁴³ La présence de groupes transnationaux est le résultat d'une augmentation des politiques réorganisées avec une double fonction : d'abord élargir le marché économique de l'Allemagne, ensuite répondre aux politiques liées à l'UE mais avec des objectifs allemands spécifiques. Les résultats peuvent être confrontés à la question de l'impact et des solutions proposées ; dès lors, les groupes transnationaux ont consolidé une organisation en raison de la relation produite.

L'Allemagne proposera ainsi une définition élargie de la politique de coopération au développement, selon les objectifs suivants :

⁵⁴² Grabendorff, Wolf, *Las relaciones entre América Latina y Europa occidental: actores nacionales y transnacionales, objetivos y expectativas.*, in *Foro Internacional*, 89, Vol. XXIII, Julio-Septiembre, n°1, 1982, p. 42.

⁵⁴³ Pintor Pizkall, Heike, *op. cit.*, p. 2

1. « L'amélioration des structures politiques : une condition pour le succès et la durabilité du développement, c'est la volonté de se conformer de façon responsable aux principes de bonne gouvernance. »
2. « L'amélioration des structures économiques. La stabilité institutionnelle et la croissance économique sont des conditions préalables pour le progrès économique d'un pays. »
3. « L'amélioration des structures sociales. Seule la transformation des structures sociales dans la croissance économique permet d'accéder aux couches défavorisées de la société ».
4. « L'amélioration des structures écologiques : la préservation des systèmes naturels nécessaires à la vie est dans tous les intérêts de l'humanité. »⁵⁴⁴

Ces principes ont été appliqués à la stratégie pour l'Amérique latine. La coopération était organisée au sein de diverses structures, avec des centres d'attention sectoriels à long terme. Ainsi, le BMZ comptait sur d'autres agences travaillant en complément des programmes développés par le BMZ lui-même. Ces agences ont cherché des partenaires latino-américains pour répondre aux besoins de la société à travers l'échange d'expériences et de *know how* (savoir-faire). C'est le cas de la GTZ (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*), du DGE (*Deutsches Investitions-Entwicklungsgesellschaft*) et de l'Institut allemand pour le Développement (*Deutsches Institut für Entwicklungspolitik*). A côté de ces agences prévues par l'Allemagne, il y avait d'autres ministères associés à la coopération, comme le ministère de l'Extérieur (*Ausweartiges Amt*), le ministère des Finances (*Finanz Amt*) ou le ministère de l'Economie et de la technologie (*Wirtschafts und Technologie Amt*). Entre eux, il existait une coordination pour la création de projets et leur mise en place ; ensuite, est apparue la coordination avec l'UE et les programmes souscrits avec la région latino-américaine.

La reconnaissance de l'ouverture économique latino-américaine a produit un intérêt plus dynamique du côté allemand, donc l'opportunité d'augmenter les investissements à travers la coopération a été une opportunité plus tangible de s'établir en tant que partenaire important. A ce moment-là, en tant que membre de l'Union européenne, l'Allemagne avait aussi profité de la conjoncture pour soutenir les documents de base relancés par l'UE en 1994. Cette opportunité a permis d'augmenter les investissements et le déplacement de diverses entreprises allemandes sur le territoire latino-américain. Ainsi, les investissements

⁵⁴⁴ *La actualidad de Alemania*, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, Berlín 2003, p. 219-220

de l'Allemagne ont augmenté la position des entreprises allemandes dans l'industrie, ce qui a aidé à la réussite d'une collaboration plus étroite. De cette façon, l'Allemagne occupait la deuxième place des investissements à l'étranger, seulement derrière les Etats-Unis.⁵⁴⁵ Suite à sa politique de coopération, elle a développé un principe fondamental de collaboration entre les agences installées dans plusieurs pays latino-américains. La dynamique de coopération était dans une situation avantageuse car elle était liée à la coopération financière, technique et des ressources humaines.

En ce sens, la coopération au développement ne portait pas exclusivement sur la question économique : elle a énoncé d'autres axes d'élargissement des actions menées par des associations et des groupes engagés sur des problématiques précises, comme les droits de l'Homme. Ces agences permettent d'envoyer des experts pour la formation, les séminaires, les discussions, etc., afin de disposer de plus de conseillers sur des thématiques précises. A ce sujet, il faut souligner que c'est non seulement le secteur public qui intervient mais aussi le secteur privé. Ce dernier inclut aussi de nombreux acteurs tels que l'Eglise, les organisations non-gouvernementales, ainsi que les Fondations, les partis politiques et les institutions qui ont déjà acquis une expérience sur le plan international. Dans la construction de cette coopération, nous voyons que les acteurs transnationaux allemands ont voulu participer à l'impact des projets à problématique sociale, en tant qu'acteurs proposant une expérience et un savoir-faire (*know how*). Ce phénomène a été difficile pour les différences entre tous les pays latino-américains. Ainsi, le processus d'identification des différences a eu pour finalité un meilleur résultat. Dès lors, ce sont aussi les résultats des stratégies au sein de la structure dynamique des agences, et la politique de coopération du BMZ, qui ont conduit à élargir la participation de plusieurs secteurs dans la coopération bi-régionale.

Dans la définition de la coopération développée par le BMZ, les intérêts des groupes se sont élargis selon les caractéristiques et types trouvés dans le système latino-américain. L'histoire du continent et la situation régionale du développement à ce moment-là montraient deux groupes qui, de l'avis de l'Allemagne, collaboraient au développement du reste des pays à l'époque, ces pays étant, pour le premier groupe : Brésil, Mexique,

⁵⁴⁵ Sur l'échelle des investissements, l'Allemagne occupait la deuxième place seulement derrière les Etats-Unis, avec un volume d'investissement de près de 32.5000 millions de marks en 1993. Dans la liste des principaux partenaires commerciaux de la région, l'Allemagne se trouvait à la troisième place derrière les Etats-Unis et le Japon. Dans l'Union européenne, la République Fédérale Allemande était le principal partenaire socio-commercial de l'Amérique latine et elle occupait aussi la première en termes d'investissements, Bürvenich Monika, *op. cit.*, p.4.

Argentine et Venezuela ; pour le second : Chili, Colombie, Uruguay et Costa Rica. La décision de regrouper ces pays se basait sur leur structure économique plus ou moins ouverte. Ces pays pouvaient aussi être des partenaires plus ou moins dynamiques pour l'application des politiques de coopération déterminées par le ministère. Lors de la mise en place de la stratégie et de la définition des pays clés, l'Allemagne a fait référence à la nouvelle situation politique et aux avancées de la démocratie pour déterminer le degré d'avancement du dialogue. Cette comparaison du développement économique au développement démocratique montre des perspectives toujours dirigées vers les acteurs ou partenaires. Par conséquent, la politique permettait d'avoir une influence plus concrète sur la définition des programmes, ce qui permettait de distinguer les perspectives les plus appropriées pour la définition des stratégies institutionnelles des groupes transnationaux. Il s'agissait alors de considérer que les groupes transnationaux ne restaient pas à l'écart du marché économique. La mobilité autour des projets permettait un élargissement des propositions et une importation des idées. La reconnaissance des différents groupes allemands a aussi élargi la participation des groupes transnationaux, membres de l'Union européenne et des Nations Unies. De cette manière, la création de forums comme celui de la Deutsche Welle ou de la Conférence d'entreprenariat a augmenté l'intérêt des participants pour l'établissement de nombreuses rencontres, afin d'assurer la collaboration de tous les secteurs intéressés.

La conférence des entrepreneurs n'a pas seulement considéré les objectifs économiques : elle s'est tournée vers les diverses dimensions à considérer comme des tâches importantes au sein du concept latino-américain fait par l'Allemagne. La liaison entre les domaines politique, économique, social et culturel, a donné une image plus ouverte de l'Allemagne dans les médias latino-américains. Dès lors, on peut comprendre le point de vue de l'Allemagne sur la relation en se concentrant sur les connexions entre les agents et les structures et en utilisant des concepts comme la structure d'opportunité : c'est ainsi que nous pouvons mieux comprendre la contestation normative et le changement global de la politique de coopération⁵⁴⁶ La politique allemande connaissait jusqu'alors un déficit pour expliquer la réalité latino-américaine ; cependant, les médias et les forums d'entrepreneurs ont commencé à faire suivre l'information.

La relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine s'est surtout développée à partir de la question économique, en raison des nombreuses entreprises qui ont réfléchi à l'état de la relation en songeant à une nouvelle forme de coopération. De nombreuses filiales

⁵⁴⁶ Klotz, Audie *op. cit.*, p. 56.

allemandes se sont installées en Amérique latine pour concentrer leur activité sur les questions industrielles, mais les objectifs de la coopération allemande cherchaient à aller plus loin et à inclure d'autres domaines. Avec l'élargissement, les Allemands ont cherché l'amplification du dialogue politique pour introduire un renforcement des échanges d'idées. A partir de ce renforcement, la politique de coopération est devenue l'origine de la recherche d'un travail mieux planifié dans le futur. L'Allemagne ne porte pas seulement la responsabilité de la politique qui a favorisé l'amélioration économique : depuis plusieurs années, son intérêt pour la protection environnementale était déjà reconnu. Le chancelier Kohl avait mentionné dans plusieurs discours cet engagement allemand :

« à l'ordre du jour de notre coopération, s'inscrit aussi et avec un poids sans arrêt accru, le souci du bien-être. Dans ce contexte, les questions de la protection de l'environnement revêtent une importance toute particulière. »⁵⁴⁷

Dès lors, les lignes d'action de la coopération ont pris une dimension scientifique et technologique, pour les secteurs de la recherche sur l'environnement, l'écologie tropicale, les énergies renouvelables et les recherches maritimes et polaires⁵⁴⁸ en Allemagne. Ce secteur était lié à l'amélioration de la vie des citoyens de l'Amérique latine. Dans les documents stratégiques émis par le BMZ, nous ne trouvons pas assez de changements liés au développement de la coopération avec l'Amérique latine ; néanmoins, les lignes d'action sont continues, ce qui permet à l'Allemagne de gérer une collaboration plus étroite avec l'Amérique latine. De cette façon, la formation et le perfectionnement du personnel ont été des points qui devaient s'élargir du fait que l'Amérique latine recherchait un échange de savoir-faire (*know how*) plus important.

La proposition de l'Allemagne en matière de coopération était centrée sur une conception de la formation professionnelle duale, favorisant la qualification de spécialistes pouvant apporter une bonne expérience dans l'organisation des personnels professionnels.⁵⁴⁹ De la même façon, l'interprétation de la coopération était liée à la question de la culture. La présence culturelle allemande, déjà discutée lors du Forum de la Deutsche Welle, avait centré son activité sur l'Institut Goethe ainsi que sur diverses associations culturelles. De fait, les entreprises allemandes elles-mêmes ont participé, à long terme, au développement de la

⁵⁴⁷ Kohl, Helmut, *La Deutschlandpolitik, la politique concernant l'Allemagne dans son ensemble*, in *L'Europe est notre destin*, op. cit., p. 286.

⁵⁴⁸ Bürvenich, op. cit., p. 5.

⁵⁴⁹ *Ibid.*, p.6.

stratégie culturelle ; pour la diffusion dans ce domaine, le gouvernement a compté sur l'expérience et la connaissance du DAAD (*German Academic Exchange Service*), qui s'est chargé de la promotion, non seulement de la culture, mais aussi des échanges académiques et scientifiques, afin de partager l'expérience entre les entreprises et les ministères. Le travail du DAAD avait pour but une augmentation de la présence allemande dans les pays latino-américains.

La coopération allemande dispose d'autres manières d'élargir sa politique extérieure : ce n'est pas seulement le niveau institutionnel qui a joué un rôle important pour connaître les pays latino-américains. Le travail des fondations politiques liées aux partis politiques allemands s'est installé dans les pays latino-américains. Ce travail a amené la participation de divers groupes partenaires ainsi qu'un forum de discussion sur la politique allemande et un retour sur les expériences (*feedback*) faites dans les différentes *Länder*. Les principes du BMZ à propos des Fondations sont basés sur le respect des droits de l'Homme. En conséquence, la coopération au développement n'est qu'une des sphères de coopération dans les relations économiques, politiques et culturelles entre l'Allemagne et l'Amérique latine, et tous les domaines de la politique doivent être cohérents et coordonnés.⁵⁵⁰ Les Fondations allemandes amènent un apport au niveau social car elles sont en faveur de la participation de la société plurielle et démocratique que connaît déjà l'Allemagne. Ces apports sont la justice sociale, la participation politique des citoyens et l'indépendance économique. Parmi les Fondations, il y a une politique continue de compréhension des partenaires ; cette connaissance permet de calculer les besoins comme un élément essentiel de la stabilité politique. Le travail géré par les fondations correspond à un niveau différent de la coopération proposée par l'Allemagne. Nous pouvons constater que la présence internationale des Fondations a accompagné le processus de transformation des agents transnationaux. C'est-à-dire que la multiplication des facteurs a mené à des alliances stratégiques avec divers secteurs des pays latino-américains. Dans cette perspective, l'actualité latino-américaine a participé à une série d'opportunités du système international multi-niveaux. A ce sujet, il n'est pas surprenant que l'action des Fondations ait été liée à certaines autres actions de réorganisation du système des pays latino-américains.

La transnationalisation des idées a apporté des éléments alternatifs à la configuration des conditions préalables de la coopération entre la politique allemande et latino-américaine. La configuration de ces éléments a constitué une opportunité d'action et de collaboration

⁵⁵⁰ *Latin America Strategy Paper*, BMZ, <http://www.bmz.de/en/>, révisé 18 septembre 2009, p.1

pour les Fondations. Les expériences acquises à travers les divers moyens de coopération avec les syndicats, les partis politiques, la société civile et le secteur académique sont entendus comme des acteurs transnationaux connus dans la structure de la politique internationale de l'Allemagne. A côté des Fondations, il y a les organisations de l'Eglise, établies pour réaliser une activité contre la pauvreté par des programmes qui s'adressent, pour la plupart, aux femmes, aux enfants et aux minorités précaires. Il y a aussi la contribution des ONG⁵⁵¹, avec une participation spéciale qui dénonce les programmes qui n'apportent pas de solution ou qui ne contribuent pas à la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine. La contribution de toutes ces organisations a élargi la coopération grâce à divers moyens ; sur ce point, les échanges d'expérience entre les acteurs allemands ont produit un réseau d'information concernant la disponibilité des programmes.

Avec ces pratiques, le gouvernement allemand a évalué la situation latino-américaine afin de redéfinir le concept de coopération.⁵⁵² De façon notable, la situation a pris en compte la régionalisation de la zone et a continué à travailler avec les organisations multilatérales et de l'UE. En ce qui concerne les changements de coopération, nous pouvons les voir dans la nouvelle conception élaborée par le BMZ :

« Le document de stratégie régionale est complété par des documents de stratégie par pays et des documents de stratégie par secteur prioritaire. Les documents décrivent les programmes de coopération au développement avec les pays individuels et par des stratégies sectorielles, le BMZ et les stratégies suprarégionales. Il remplace le document de 1992 sur la stratégie régionale. Aux fins du présent document de stratégie, l'Amérique latine est comprise comme

⁵⁵¹ L'importance des ONG a été définie par le ministère comme la force des organisations non gouvernementales pour les groupes de populations défavorisés et déshérités, cela comme la mobilisation de la volonté de l'autogestion et de l'initiative propre. Cf. Bürvenich *op. cit.*, p.11.

⁵⁵² Klaus Kinkel, ministre des Relations extérieures, dans son discours prononcé à l'Université Rhénane en 1997, a fait mention de l'importance du continent dans la nouvelle politique internationale, ensuite il a remarqué le travail avec l'UE. Il a alors défini: « dans la politique de l'Amérique latine, le gouvernement allemand a fait de son mieux pour donner une nouvelle impulsion à notre amitié. Les lignes de cette politique, nous les avons données il y a deux ans. Une stratégie parallèle à celle de l'Union européenne a été tracée par nous autres à Bruxelles. Les points essentiels étant le renforcement du dialogue à tous les niveaux, le soutien aux entreprises allemandes dans leur participation en Amérique latine, sans exclure la privatisation, l'agrandissement de la dimension européenne de notre politique latino-américaine, le maintien et l'étendue de la présence culturelle en Amérique latine, l'augmentation de la coopérations financière et Technique dans tous les domaines, y compris la protection de l'environnement. » *Alemania y America Latina: la politica del gobierno aleman, D+C Desarrollo y Cooperacion*, n°5, septembre-octubre 1997, p. 4-5, sur http://www.euforic.org/dandc/97s_kin.htm?&username=guest@euforic.org&password=9999&groups=EUFORIC&workgroup=, révisé le 18 octobre 2008.

incluant l'Amérique du Sud, l'Amérique centrale, dont le Mexique, et les Caraïbes. »⁵⁵³

L'activité avait pour but de dynamiser les relations bilatérales comme un moyen de consultation sur les questions régionales et globales. C'est pourquoi le travail de tous les groupes transnationaux a combiné la relation établie avec les gouvernements et les groupes participants. En conséquence, la dénomination d'une nouvelle conception a modifié la prise de décisions dans un contexte non seulement allemand mais ensuite étendu au sein de l'UE. La lecture de l'action de ces groupes transnationaux nous montre comment les arrangements cherchent à construire un dialogue sur le contenu des agendas transnationaux, ce qui nous montre non seulement la particularité allemande, mais aussi le rôle des groupes et des institutions dans une relation bilatérale. Le processus mis en place par l'Allemagne se trouve aux prises avec une question géographique importante. C'est ici que la reconnaissance de la régionalisation de l'Amérique latine a joué un rôle important dans la définition des enjeux de la coopération.

L'évaluation de la coopération s'est traduite par la multiplication des accords avec le soutien d'un élargissement des investissements. Ces nombreux changements dans la conception latino-américaine ont trouvé une meilleure orientation depuis le renforcement de l'intégration régionale. Ainsi, l'Allemagne en tant que partenaire important et membre de l'UE a réfléchi sur sa politique internationale et son rôle comme partenaire d'aide au développement social. A partir de là, la définition de la politique de coopération s'est trouvée transformée et récupère la situation internationale dans la liste de ses objectifs :

« Il est essentiel qu'il existe une coopération entre État, société civile, secteur privé et organisations locales, nationales et internationales pour sauvegarder la durabilité mondiale, afin de minimiser les risques de la mondialisation et d'assurer les opportunités offertes par la mondialisation, dans un profit le plus large possible, aux secteurs de la société. »⁵⁵⁴

C'est pourquoi les multiples transferts menés par l'Allemagne ont été favorisés par la coopération puisque la localisation de nombreux groupes sociaux et économiques transnationaux a concentré ses programmes sur les pays-clés, notamment en Allemagne elle-

⁵⁵³ *Ibid.*, p. 1.

⁵⁵⁴ *Latin America Strategy Paper*, BMZ, <http://www.bmz.de/en/>, révisé 18 septembre 2009, p.2.

même. Cette opposition tend à renforcer la génération, par différentes actions, du plan de travail proposé par le BMZ. La régionalisation prise en compte a porté une attention toute particulière au sens du développement recommandé par l'UE. La diversification des éléments dans les transferts transnationaux allemands a commencé en fonction des politiques des partenaires. Ensuite, l'organisation et la valorisation du potentiel commercial des partenaires ont réformé les secteurs concernés et déplacé la coopération vers quatre dimensions : économique, sociale, environnementale et politique. Mais la coopération n'est pas restée confinée au document stratégique : ce dernier a connu diverses modifications, dans lesquelles le BMZ a introduit le rôle de l'UE comme partenaire important, la politique allemande et européenne travaillant ensemble sur des points politiques de la relation avec la région latino-américaine reconnus comme difficiles.

A côté de cette inclusion, il faut signaler qu'on remarque toujours que les changements sont en lien avec des évolutions économiques importantes. Et ce, alors même que dans le premier document consacré à la définition de la coopération avec l'Amérique latine, le dialogue politique se trouvait à la première place, avant la question économique. Nous voyons ici des changements dans la présentation des objectifs. C'est-à-dire que l'augmentation de la présence de l'économie latino-américaine sur le marché global a attiré l'attention de l'Allemagne sur l'ouverture de l'économie et du processus de privatisation de certains secteurs latino-américains. Les changements envisagés portaient sur les investissements publics et privés conçus par le gouvernement allemand. Les changements sont advenus au niveau de l'importance de la dimension sociale, de l'infrastructure organisationnelle et de la dimension environnementale. Ainsi, l'agenda de participation a opéré plutôt sur le plan économique, première ligne d'action. Ensuite, les modifications de la dimension sociale ont été établies sur la demande de réformes politiques ; ici, le rôle des transferts réalisés par des groupes comme les fondations et les ONG a été important en tant qu'élément de consultation..

Comme nous l'avons déjà vu, la politique extérieure de l'Allemagne a vu ses perspectives envers l'Amérique latine réorganisées. La déclaration par l'Allemagne, en 2002, d'une politique différenciée et orientée vers la diversité des sous-régions et des Etats les plus importants (les pays andins, le MERCOSUR et le Chili, le Brésil, le Mexique, l'Amérique centrale et les Caraïbes), montre les principes établis pour une politique active de la part des Allemands, qui a contribué à une série de liens avec diverses représentations diplomatiques :

chambres de commerce, lycées, Institut Goethe, organisations de coopération, fondations - toutes ayant un programme dirigé vers les pays déjà mentionnés.

Nous voyons ici que les objectifs généraux et les perspectives de l'Allemagne ont suivi certains protocoles afin de définir la relation bilatérale avec les pays de l'Amérique latine. En ce sens, la relation développée avec le Mexique devait avoir un caractère spécifique grâce à la situation géopolitique du Mexique. Il faut aussi tenir compte du contexte commercial et économique vécu par le Mexique depuis la signature de l'ALENA. Ainsi, la relation entre l'Allemagne et le Mexique a amené la conception d'une série d'éléments de coopération pour établir un cadre politique, économique et social de coordination dans la relation.

5.3. La relation entre l'Allemagne et le Mexique : des partenaires différents mais proches

Dans un premier temps, la relation politique entre les deux pays a aidé à établir une relation bilatérale importante. L'histoire a joué un rôle important dans la rencontre entre les deux continents, et pas seulement en raison des voyages de Humboldt à une époque de découvertes pleine d'intérêts différents. Les échanges partagés à long terme entre les deux pays ne se situent pas seulement au niveau économique, mais aussi au niveau politique, qui a dû se développer afin de chercher de nouvelles stratégies d'association bilatérale. Même si la relation semble être dynamique dans le domaine économique, au cours des dernières années, la culture, l'éducation et la coopération ont pris une place importante dans l'activité bilatérale. Dans le cas de l'Allemagne et du Mexique, les analyses de la relation semblent être peu visibles, car les similitudes ne sont pas évidentes. En politique étrangère, il semble que la relation entre le Mexique et certains pays soit plus claire et évidente, mais avec d'autres, elle peut être purement économique et distante. Avec l'Allemagne, la relation n'est pas assez connue car les différences culturelles sont évidentes, cependant la relation a certains liens.

L'analyse de cette relation vise à montrer les différents aspects qui ont contribué à enrichir l'approche, comme c'est le cas des organisations non-gouvernementales reconnues, comme les Fondations allemandes. Elles ont assumé un rôle fondamental non seulement dans le cadre du dialogue politique, mais aussi dans l'élargissement de la politique étrangère

allemande. En outre, le but est d'inclure des facteurs tels que la coopération au développement comme un aspect améliorant les relations entre l'Allemagne et le Mexique ces dernières années.

En ce sens, les caractéristiques de chaque pays ont éveillé un intérêt mutuel commun, non seulement de par les liens historiques existants, mais aussi de par les nouvelles stratégies de la mondialisation. Ces stratégies énoncent la nécessité d'identifier les partenaires susceptibles de mettre en œuvre des mesures dans le même temps, afin de promouvoir la politique de coopération au développement. C'est-à-dire que les changements sur la scène politique internationale ont réorganisé les relations et qu'ils développent de nouvelles stratégies pour répondre aux besoins de l'économie mondiale. C'est pourquoi l'un des intérêts de l'analyse est de considérer l'action du dialogue politique comme le fondement de l'intégration des secteurs sociaux.

Si nous analysons la situation du Mexique, ce pays, en tant que partenaire, présente d'importants avantages. D'abord par sa situation géopolitique, ensuite par les mécanismes de promotion qui ont eu lieu dans les années Quatre-vingt-dix. L'ouverture du marché et la signature d'un accord avec les États-Unis ont donné des avantages significatifs au pays, de la même façon que sa modernisation et sa relation historique avec l'Europe. Du côté allemand, nous trouvons un pays présentant un haut degré de développement économique et technologique, précurseur de l'Union européenne, avec un haut degré de responsabilité dans le développement et la coopération mondiale, une position économique importante et un intérêt pour le développement de nouvelles relations avec les pays d'Amérique latine. Les caractéristiques présentées par ces deux pays sont des éléments importants qui expliquent les nouvelles conditions qui ont composé ou modifié la relation.

Pour comprendre les intérêts des deux pays, il faut aussi parler d'un aspect commun : le Mexique a un accord de partenariat avec l'Union européenne et l'Allemagne fait partie de cette union. Il est intéressant de noter que, tandis que l'UE est identifiée comme une institution européenne complexe, les activités internationales se font en réalité à partir du consensus entre les pays membres. Alors que les stratégies entre l'UE et l'Allemagne peuvent présenter des similitudes au niveau des infrastructures, les stratégies de mise en œuvre sont différentes. Avec l'Allemagne, nous sommes face à un système fédéral qui ne centralise pas les questions institutionnelles, la coordination entre plusieurs secteurs dynamisant les relations et la collaboration avec d'autres pays. Cependant, pour le Mexique, même si les

accords sont positifs, les conditions de la relation avec les institutions ne sont pas parfaitement identiques.⁵⁵⁵ Cette situation est notable dans les résultats et le ralentissement des mécanismes de fonctionnement de certaines politiques conjointes. En ce sens, la relation se développe suivant une série de dispositifs transnationaux qui soutiennent les accords signés par les deux pays. Ainsi, parler de la relation bilatérale amène à considérer qu'entre les deux pays, il existe des intérêts communs. L'Allemagne est devenue un partenaire important de la zone euro, c'est-à-dire qu'elle est devenue pour le Mexique un partenaire fort, équitable et continu, un partenaire avec un agenda complet, qui a remplacé l'Espagne au cours des dernières années en termes d'investissements et qui a développé un dialogue politique consensuel animé par des rencontres transnationales avec la société civile mexicaine, les institutions et bien sûr le gouvernement.

5.3.1. De la tradition à l'évolution de la relation

L'histoire de la relation entre l'Allemagne et le Mexique nous aide à rappeler les intérêts des deux pays pour une approche bilatérale. Pour expliquer la relation entre le Mexique et l'Allemagne, nous disposons de diverses sources historiques, dès le XIX^e siècle, avec les voyages effectués par Alexander Von Humboldt, naturaliste qui est arrivé au Mexique dans le cadre de l'exploration naturelle. Ses rapports attirent l'attention du gouvernement allemand à l'époque sur la diversité naturelle trouvée dans le pays. Avec ces lectures, l'intérêt allemand pour le continent est devenu purement économique et les échanges de marchandises ont commencé à trouver un marché actif et important entre les deux nations. En conséquence, les premiers contacts entre les deux pays se sont établis autour du développement commercial.

« "El Dorado" Mexicain, sans aucun doute, a suscité l'intérêt européen pour le commerce avec ce pays et les investissements [...] il a fallu une motivation plus forte que la foi en la richesse du Mexique. La force motrice décisive pour faire des affaires a été la situation économique des Etats d'Europe pendant les guerres napoléoniennes. »⁵⁵⁶

⁵⁵⁵ Keohane, Robert, Martin, Lisa, *The promise of Institutional Theory*, en *international Security*, Vol. 20, No. 1, Summer, 1995, p. 47.

⁵⁵⁶ Bernecker, Walther, coord., *Alemania y México en el siglo XIX*, Facultad de Filosofía y letras UNAM, El Colegio de México, Servicio Aleman de intercambio, México, 2005, p. 13.

En dépit d'un intérêt commercial initial, les relations Allemagne-Mexique ont évolué. Les avantages commerciaux ont été le point de départ de considérations de politique étrangère des deux pays. Les relations diplomatiques ont été établies après l'indépendance, en 1879.⁵⁵⁷ Cela confirme que les deux gouvernements entament une relation longue à partir de cette date, où les échanges politiques et commerciaux commencent à augmenter. A partir de ce moment-là, les différents domaines des relations politiques sont largement reconnus par l'activité économique. Le nombre de sociétés consolidées au Mexique est de plus en plus important. Cependant, il est à noter que la relation n'a pas été continue : en 1941, les relations diplomatiques ont cassé car le Mexique prenait part à la Seconde Guerre mondiale et faisait partie des pays alliés. Les relations ont repris après la fin du conflit armé, le 16 avril 1952.⁵⁵⁸ Le caractère bilatéral existait à travers les échanges commerciaux via la Chambre germano-mexicaine de Commerce et d'Industrie, (CAMEXA) créée en 1929. Grâce à cette institution, la relation a dynamisé le secteur commercial et les investissements au Mexique. Par la suite, l'Allemagne a reconnu différents aspects positifs pour elle au Mexique, comme la position géopolitique, la consolidation du marché et la représentation politique en Amérique latine. Si les deux pays sont assez différents, il existe plusieurs axes de collaboration qui contribuent à la relation, tout en prenant en compte des divers intérêts. C'est sa relative stabilité qui nous fait nous demander pourquoi les intérêts continuent depuis cette époque-là. Quels sont les cas les plus concrets ? Qui représente les intérêts allemands au Mexique ? Comme pour tous les grands pays industrialisés, les relations bi-régionales ont trouvé une orientation pour concrétiser les axes d'action et de collaboration avec d'autres pays. Mais, à la différence du XIX^e siècle, la relation a trouvé d'autres axes de coopération dans différents programmes conjoints. La planification d'une stratégie entre ces deux pays porteurs d'une histoire différente s'observe comme un transfert de savoirs politiques. Le travail des Fondations allemandes s'organise à partir d'une définition du pays, c'est-à-dire que les Fondations cherchent à développer un lien entre divers secteurs afin de renforcer la coopération et la relation.⁵⁵⁹ Depuis les dernières décennies, les formes de coopération ont créé des associations transrégionales pour développer le dialogue politique dans un sens plus large avec un échange de savoir-faire (*know how*). Les diverses actions mises en place

⁵⁵⁷ Pour en savoir plus sur la relation, voir : Bernecker, Walther, coord., *Alemania y México en el siglo XIX*, Facultad de Filosofía y letras UNAM, El Colegio de México, Servicio Alemana de intercambio, México, 2005. Cet ouvrage parle de la relation établie entre l'Allemagne et le Mexique dans le cadre du commerce pendant le XIX^e siècle. L'exposition des relations commerciales germano-mexicaines montre l'importance et l'intérêt développé par l'Allemagne, depuis le début de la relation.

⁵⁵⁸ Cf. *Relaciones bilaterales México-Alemania*, site de SRE, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/trata2.pdf>, p.1, révisé en juin 2008.

⁵⁵⁹ Entretien avec le chef de la représentation de la Fondation Konrad Adenauer à Mexico, avril 2009.

portent évidemment sur le commerce et l'économie, mais il existe d'autres variables qui offrent des marques importantes pour revaloriser la politique bilatérale des deux pays. En ce sens, nous considérons les fondations politiques allemandes établies au Mexique comme un renforcement de la politique extérieure de l'Allemagne.

La relation répond aussi aux dimensions historiques des relations internationales, depuis la transformation amenée par les événements de 1989, qui ont engendré un comportement différent chez l'Allemagne. La fin de la Guerre froide a mené à une interrogation des usages de la collaboration entre les pays industrialisés et les pays en développement. Pour l'Allemagne, la consolidation d'une politique étrangère responsable engagée dans les nouveaux défis de la mondialisation est devenue une potentialité pour travailler en faveur de la démocratie, des droits de l'Homme et du dialogue avec les partenaires européens et transatlantiques. Ces lignes d'action ont été conduites grâce à une dynamique politique qui a pris forme depuis 1991. C'est le chancelier Helmut Kohl qui a réorganisé progressivement la politique extérieure de l'Allemagne en reconnaissant le potentiel du Mexique par rapport aux nouveaux changements internationaux. Ainsi, la relation a trouvé un nouveau dynamisme avec la mise en place de mécanismes de coordination et de collaboration cordiale dans le cadre du commerce, les deux pays y ayant trouvé de grands avantages depuis le début de la relation.

Le contexte de la relation bilatérale a été renforcé depuis la Chute du Mur. Les effets d'une nouvelle conception des relations internationales ont progressivement fait augmenter l'établissement d'échanges commerciaux et, de ce fait, dans la décennie Quatre-vingt-dix, la relation a connu un dynamisme dans différents secteurs, loin de se limiter au seul commerce. C'est justement au cours de cette décennie que l'amplification des secteurs concernés par la relation bilatérale a été la plus forte. En effet, en marge de l'installation de nouvelles entreprises allemandes au Mexique, il y a eu aussi une augmentation des relations culturelles et académiques ainsi qu'une nouvelle participation des organisations non-gouvernementales, comme dans le cas des fondations allemandes. La nouvelle caractéristique de la relation se trouvait dans le contexte de la globalisation internationale, c'est-à-dire dans l'interaction de la libéralisation du marché et dans l'emploi de la coopération afin de diversifier les relations internationales.

Pour le Mexique, les efforts menés pour diversifier le dialogue avec les pays de l'UE constituaient un objectif de politique extérieure. Ainsi, la dynamique engagée dans les

années Quatre-vingt-dix au Mexique a cherché les possibilités de diversifier les relations avec des pays d'Europe comme l'Allemagne. La politique extérieure du Mexique a commencé à s'introduire dans le contexte de la globalisation, comme résultat des changements de la situation mondiale. C'est d'ailleurs avec le président Carlos Salinas de Gortari⁵⁶⁰ que la présence du Mexique en Europe va converger avec la nouvelle situation économique. Il faut signaler que la relation entre le Mexique et l'Europe a toujours été marquée par la relation étroite du Mexique et de l'Espagne. Cependant, les conditions de la nouvelle politique ont aidé le Mexique à une nouvelle interaction avec les pays européens. C'est en fonction de ces changements que la reprise de la relation avec l'Allemagne doit être signalée comme un effort pour diversifier les mécanismes d'action de la politique mexicaine. Le résultat de la visite du président Salinas à Bonn en 1990 montre l'intérêt de ces deux pays à s'engager dans le travail conjoint de coopération. En raison du contexte politique, le chancelier Helmut Kohl a reçu le président avec ces mots :

« La conviction et la permanence du projet économique du Mexique ne fait aucun doute pour trouver le soutien de la République fédérale d'Allemagne, avec les investissements technologiques et les ressources économiques et directs qui jouent un rôle important dans la situation mexicain. »⁵⁶¹

Ce discours peut se comprendre comme une description d'une mesure visant à assurer la relation ; les résultats du projet ont effectivement amélioré la relation. Par conséquent, la relance de la relation a eu des apports à long terme. C'est-à-dire que l'efficacité de la politique extérieure mexicaine a bénéficié de la situation mondiale grâce aux mesures de modernisation et à la transformation de l'Europe, surtout dans le cas de l'Allemagne. Le défi résidait dans la poursuite des mécanismes de politique extérieure du Mexique visant à poursuivre les avantages pour des partenaires importants comme l'Allemagne, devenue pierre angulaire de la politique de l'UE.

⁵⁶⁰ Carlos Salinas de Gortari a été président de 1988 à 1994. Pendant cette période, le projet du président était la diversification de la politique économique internationale. Il avait considéré la possibilité d'une diversification dans le Pacifique ou en Europe. En 1990, il a conduit les efforts pour renforcer la relation avec l'Europe. à travers la visite au Mexique du Roi d'Espagne qui a offert une médiation pour ouvrir le marché européen aux exportations mexicaines. Ainsi le président a commencé une tournée de travail en Europe en 1990. Pour en savoir plus, voir Gil Villegas, Francisco, *México, Europa y Austria*, in *Foro Internacional*, 89, Vol. XXXVIII, abril -septiembre, n°2-3, 1998, p. 203-204.

⁵⁶¹ Gil Villegas, Francisco, *México, Europa y Austria*, in *Foro Internacional*, 89, Vol. XXXVIII, abril -septiembre, n°2-3, 1998, p. 204.

Dans le développement de la relation entre l'Allemagne et le Mexique, il faut signaler les mécanismes et les engagements communs repris par les liens historiques et culturels entre ces deux pays, ainsi qu'avec l'Europe. Par contre, plusieurs analyses situent la relation au niveau des questions économiques et de coopération. Cependant, les deux pays ont développé une relation de coopération définie par des intérêts mutuels. Ainsi, l'Allemagne a élargi la collaboration aux questions politiques, de coopération et de commerce. Dès lors, l'Allemagne a été considérée pendant plusieurs années par le Mexique comme un interlocuteur économique, commercial et financier. Les différences perçues au niveau politique ont aidé à construire une dimension internationale visant à faire participer plusieurs acteurs germano-mexicains. La multiplication des acteurs a été l'effet des changements politiques dont la coopération a défini le contexte. Cette politique n'est pas seulement envisagée avec des programmes de développement, elle va plus loin, afin de redimensionner la relation internationale. A ce sujet, il faut souligner que l'Allemagne a été considérée comme un investisseur fort en Amérique latine ; ces effets sont également positifs pour le Mexique, où l'Allemagne a occupé la deuxième place en termes d'investissements directs étrangers, après les Etats-Unis, et la première place dans l'UE. En effet, la recherche d'opportunités, après les changements survenus dans l'économie mondiale depuis la chute du mur, provient de l'efficacité de l'Allemagne, qui était intéressée par les récentes possibilités offertes par la nouvelle réalité mondiale grâce à la coopération avec le Mexique et d'autres pays d'Amérique latine.

En 1991, à la suite de la visite du président Salinas, un accord important a été conclu entre l'Allemagne et le Mexique, qui a établi un système de consultation régulière entre les deux pays pour la politique bilatérale. Les initiatives ont été adaptées, non seulement au commerce, mais aussi à la politique, grâce à des réunions organisées entre les ministres des Affaires étrangères des deux côtés et aux Efforts pour apporter des changements à la politique étrangère allemande. L'initiative latino-américaine sur la coopération technique et économique a donné de nouveaux éléments au contexte en termes de dialogue politique configuré comme les mécanismes mis en place par l'UE et ses partenaires. En 1996, l'Allemagne et le Mexique ont signé un accord de coopération prenant en compte non seulement la politique des deux pays, mais aussi l'adhésion du Mexique au Groupe de Rio et les relations avec l'UE à travers le commerce. Compte tenu de l'histoire, le commerce a été la base des réunions de dialogue et des réunions politiques. Cependant, il est à noter que, depuis la fixation des nouvelles conditions de l'organisation internationale, l'ouverture des marchés et l'ajustement permanent aux intérêts internationaux, les relations bilatérales ont

connu des changements significatifs. D'une part, l'Allemagne s'est engagée au niveau mondial afin de maintenir l'état de droit, la démocratie et les principes des droits de l'Homme aussi appliqués par l'UE. La relation intergouvernementale entre l'Allemagne et l'UE est devenue une structure présentant des principes reconnus par les deux acteurs. Comme l'Allemagne a été un promoteur de l'UE, certains aspects de sa politique étrangère reflètent des actions similaires à celles de l'UE. Comme indiqué précédemment, la politique de coopération n'est pas d'usage exclusif de l'UE ; en ce sens, il doit être entendu que l'UE est une grande institution regroupant 27 pays européens, qui comprennent un ensemble de valeurs visant aussi à renforcer l'Allemagne dans ses relations avec l'étranger. Dès lors, quand nous voyons les définitions des valeurs économiques, culturelles, scientifiques et techniques, elles sont le reflet de l'équilibre atteint par l'UE dans la mondialisation en termes de relations internationales. Comme nous le voyons, les initiatives de l'UE et de l'Allemagne ne sont pas indépendantes : il existe une relation évidente entre l'UE et l'Allemagne dans les valeurs de coopération adoptées. Ces coïncidences sont normales parce que l'Allemagne est un précurseur de l'Union européenne. Si la relation n'est pas visible à première vue, il est important de constater, au cours de la conduite des négociations, les effets des approches entre l'Allemagne et le Mexique et la multiplication des objectifs de la relation. Ainsi, la relation politique et de coopération a été un élément important de l'Accord signé en 1996. L'Accord de coopération ne concernait pas seulement des transferts de savoir-faire, mais aussi un renforcement des politiques économiques, scientifiques et techniques. L'Accord déclarait :

« Article premier : les parties sont résolues à continuer d'approfondir, conformément au présent Accord, la coopération dans les domaines politique, économique, scientifique, technologique, éducatif, culturel et juridique.

Coopération politique

Article 5 : En matière de coopération politique, les parties conviennent de mener à bien les activités suivantes :

Des réunions entre secrétaires ou ministres des Relations extérieures du Mexique et du ministère fédéral des Relations extérieures de l'Allemagne ou leurs adjoints respectifs en vue d'intensifier le dialogue politique entre les deux pays.

L'analyse des principales questions bilatérales ou internationales d'intérêt commun, notamment la coopération entre les Etats-Unis du Mexique et l'Union européenne.

Coopération économique (articles 6 et 8)

Article 6 : les parties intensifient et renforcent les relations économiques bilatérales dans le cadre des accords existant ou futurs. La coopération a pour objet de diversifier et d'intensifier les échanges commerciaux entre les Etats-Unis du Mexique et la République fédérale d'Allemagne et de promouvoir et renforcer les liens entre les entreprises.

Article 8 : afin de promouvoir et de renforcer la coopération entre les institutions et les organismes privés, les parties favorisent le développement de projets communs entre les entreprises, les chambres de commerce, les associations et les organismes professionnels mexicains et allemands.

Coopération scientifique et technique

Article 18 : les parties développent et favorisent la coopération bilatérale dans les domaines scientifique et technique afin de mettre à profit les progrès enregistrés dans la recherche scientifique et dans le développement technique. Elles favorisent notamment :

L'échange d'information, de publications et de mémoires de recherche scientifique et technique ;

L'organisation commune de colloques, de conférences et de réunions de nature similaire ;

Les liens entre organisations scientifiques et les centres de recherche ;

La réalisation commune ou coordonnée de travaux de recherche et de développement technique.

Coopération dans les domaines culturel, éducatif et scientifique

Article 20 : les parties conviennent de renforcer la coopération entre les institutions compétentes dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la science, des arts, des moyens audiovisuels et du sport ?

Les parties s'efforcent d'intensifier la diffusion et la connaissance de leurs cultures respectives. »⁵⁶²

Les objectifs de cet Accord étaient non seulement commerciaux et portaient sur la consolidation et le renforcement du dialogue politique ; ils faisaient aussi partie d'un projet

⁵⁶² Pour voir le contenu complet, cf. *Mexique et Allemagne, Accord-cadre de coopération*, signé à Mexico le 29 avril 1996, http://untreaty.un.org/unts/120001_144071/23/3/00018930.pdf, révisé le 9 septembre 2009.

où les ajustements seraient débattus au cours de réunions politiques. Ainsi, la ratification des changements de politique bilatérale ont produit un nouvel agenda dans la relation. Un autre résultat de l'Accord a été la création de la Commission Mexique-Allemagne 2000. Compte tenu de l'enthousiasme du Mexique pour la politique étrangère, la création de cette Commission a constitué une étape importante pour entériner les possibilités de réflexion et de coopération avec l'Allemagne. Le ministre des Affaires étrangères Fernando Solana a souligné au sujet de la Commission :

« L'intention d'approfondir et d'élargir nos liens n'est pas dans le vide. Elle s'appuie, au contraire, sur une tradition d'amitié et d'intérêt mutuel, ainsi que sur une relation économique croissante. L'Allemagne est notre deuxième partenaire d'investissement et notre troisième partenaire commercial en importance. »⁵⁶³

La Commission Mexique-Allemagne attire l'attention car il inclut un ensemble de critères pour l'institutionnalisation du dialogue politique. La Commission a aussi eu l'occasion d'ouvrir la participation, la coopération et la collaboration à différents secteurs gouvernementaux et aux secteurs publics et privés impliqués dans les relations bilatérales. Le ministre Fernando Solana a ainsi pu dire :

« Il y a [...] un grand potentiel de coopération entre les deux nations encore inexploré. Par conséquent, la priorité est d'encourager la compréhension mutuelle et de favoriser la communication. [...] Dans cette tâche, le rôle des gouvernements n'est pas unique. Il est essentiel d'impliquer d'autres groupes sociaux. »⁵⁶⁴

Le document présente également une analyse de la situation entre le Mexique et l'Allemagne. Ainsi la commission a été décrit comme un mécanisme d'élévation du niveau de la relation, à partir des recommandations sur la reconnaissance mutuelle et le renforcement des médias pour couvrir les différents domaines des deux sociétés. Le contenu du document a incorporé 5 domaines clés :

- Relation politique et sociale : liens gouvernementaux
- Relations économiques : investissements directs et coopération industrielle, commerce, secteur financier, tourisme

⁵⁶³ Mots du secrétaire aux Relations extérieures pendant la première réunion plénière de la Comisión Mexico-Allemania, 2000, tenue à Bonn le 12 mai 1992, in Solana, Fernando, *Creación de la Comisión México-Alemania 2000*, Textos de política Exterior /118, Secretaria de Relaciones Exteriores, México 1992.

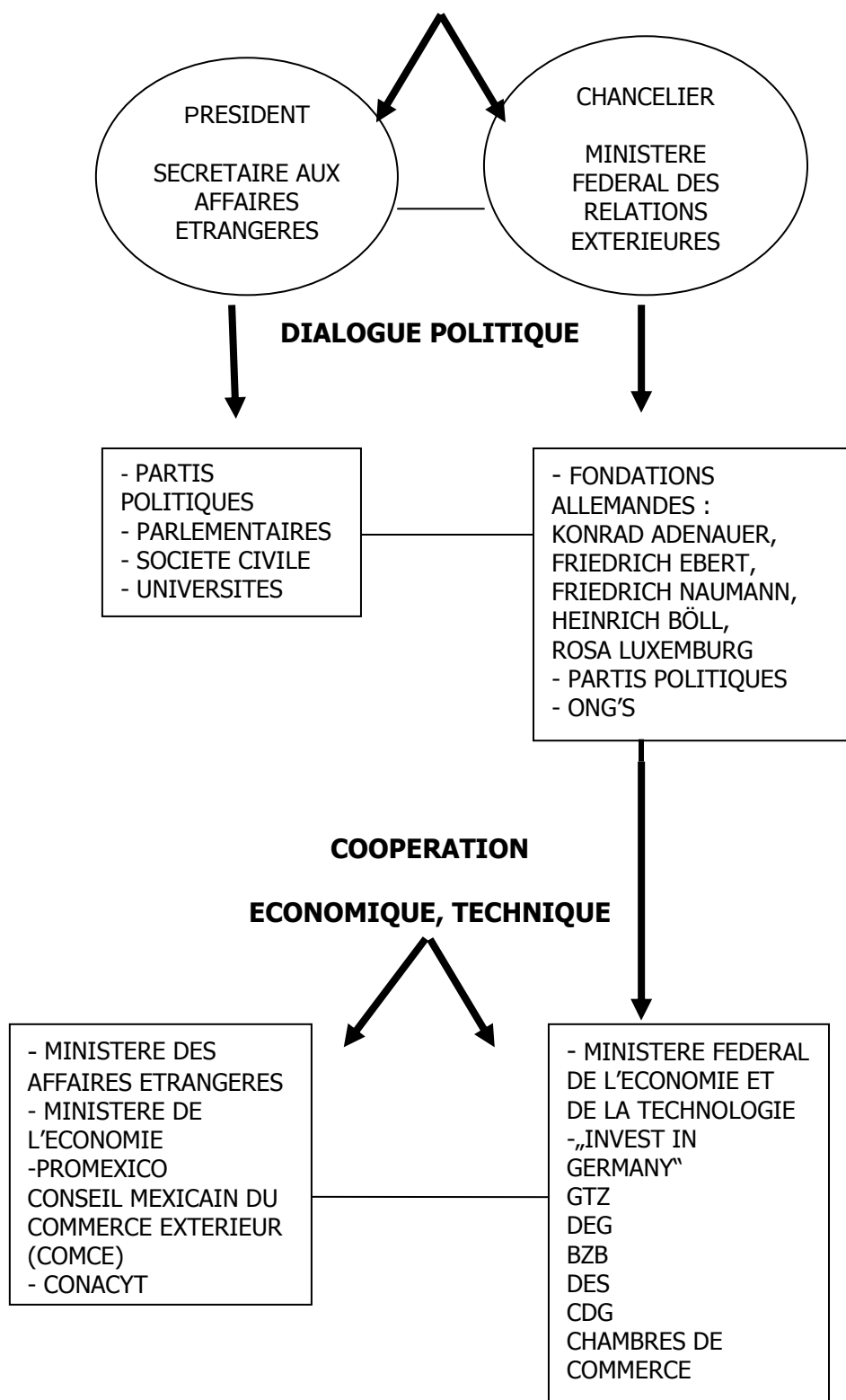
⁵⁶⁴ Solana, Fernando, *op. cit.*, p. 4.

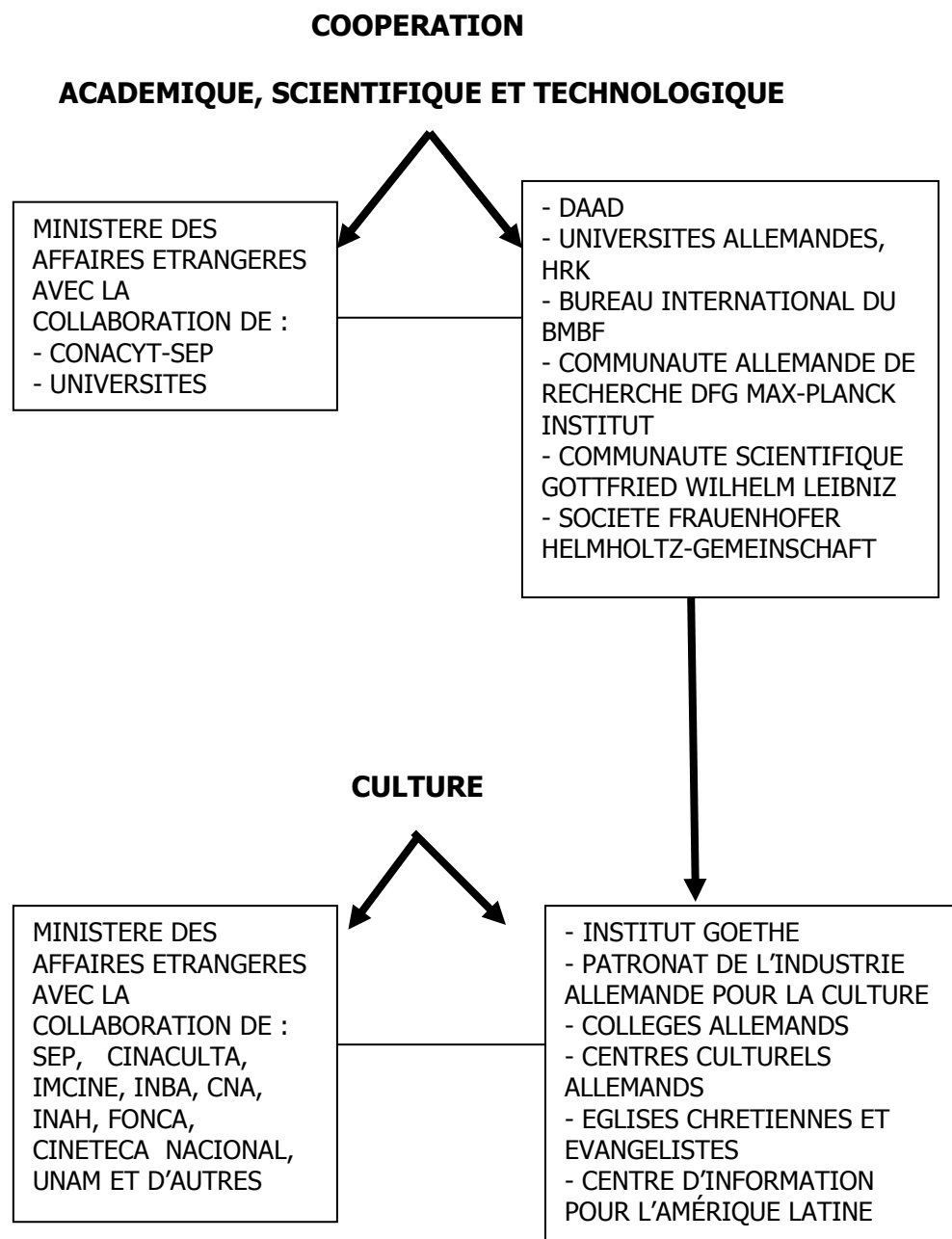
- Echange de technologies : formation des ressources humaines, fonctionnement de la coopération technologique
- Echange culturel et académique
- Images réciproques : image du Mexique en Allemagne, image de l'Allemagne au Mexique

Ces points ne montrent pas seulement les caractéristiques de la relation bilatérale mais aussi un plan d'action qui vise à produire des changements de perception entre les deux partenaires. Sans doute les arguments portaient-ils sur les différences de situation et le potentiel de la coopération afin d'encourager la coopération dynamique et diversifiée dans tous les domaines. Bien que l'Allemagne ait élaboré une politique sur les questions mondiales, la coopération au développement est remarquable par le nombre de rencontres présentant un dialogue politique favorable qu'elle a amenées. Les questions sur le développement ont marqué les relations bilatérales ; cependant, la question n'est pas seulement la coïncidence des politiques ou la signature d'accords. En examinant les échanges, on remarque qu'il existe des expériences bilatérales comprenant la participation de nouveaux acteurs afin de stimuler le développement et de compléter les accords conclus dans la relation. En ce sens, ce ne sont pas le commerce ni les investissements qui visent à renforcer les échanges : ce sont les Fondations allemandes, qui jouent un rôle mobilisateur par rapport à l'information stratégique.

Sur le diagramme suivant, nous pouvons observer les acteurs qui participent à la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. Sur la première ligne, nous trouvons le dialogue politique avec le Président mexicain et le chancelier allemand. Ensuite, il y a la coopération, divisée en coopération économique et coopération technique ; puis la coopération académique, scientifique et technologique ; enfin, nous trouvons la question de la culture avec une série d'échanges entre différentes institutions visant à renforcer en la matière la présence du Mexique en Allemagne et celle de l'Allemagne au Mexique. Il faut indiquer que la partie allemande a effectué un suivi de toute l'information et un lien entre tous les niveaux concernés, depuis le dialogue politique jusqu'à la coopération culturelle, afin de travailler sur une stratégie de renforcement de la relation bilatérale dans tous les domaines. Par contre, au Mexique, les travaux sont effectués par des bureaux qui travaillent de façon indépendante.

Tableau 20. RELATION ALLEMAGNE –MEXIQUE
DIALOGUE POLITIQUE DE HAUT NIVEAU, COOPERATION
Acteurs qui participent à la relation





Source : Elaboration propre avec l'information fournie par les ministères des Affaires étrangères.

Le diagramme ci-dessus montre les institutions et les organismes institutionnels qui ont été déployés pour développer les relations bilatérales. Il convient de noter que le renforcement du dialogue politique se déroule sur deux axes : le « haut niveau » entre le président du Mexique et le chancelier allemand ; ensuite les ministères de chaque pays.

Toutefois, la relation a multiplié les acteurs dans les relations intergouvernementales qui travaillent autour de l'intensification de dialogue, ainsi que pour les politiques de coopération.

Pour le Mexique, le dialogue intergouvernemental est basé sur la participation du ministère des Affaires étrangères et sur la représentation face à l'Allemagne. Pour la politique étrangère de l'Allemagne, la participation passe par d'autres ministères, tels que celui de l'Economie et de la Coopération au développement (BMZ), et par les Fondations allemandes, entre autres. Il s'agit d'une action en matière de politique étrangère et de coopération internationale de l'Allemagne. Nous sommes donc face à deux pays présentant des marques différentes d'impact de l'interaction avec la politique internationale. On est face à une relation complexe entre des partenaires confrontés à l'utilisation des réseaux transnationaux en tant que porte-parole des intérêts nationaux. C'est-à-dire que les multiples façons dont l'Allemagne a élaboré sa politique ont conduit à une interaction accrue des réseaux transnationaux de défense des intérêts et d'influence des acteurs et participants qui travaillent de façon internationale en faveur de la résolution d'une situation difficile et sont maintenus ensemble par un discours commun.⁵⁶⁵ Il en résulte une relation intergouvernementale, qui travaille sur les questions communes avec la collaboration de différents groupes.

Si l'on considère la relation entre l'Allemagne et le Mexique et la position de l'Allemagne au sein de l'Union européenne, le champ d'application de sa politique internationale connaît un certain nombre d'influences qui doivent être considérées dans le panorama d'une relation bilatérale avec le Mexique. Quelle est la contribution de la politique allemande à la relation entre le Mexique et l'Union européenne ? L'analyse de la relation doit traiter des interactions entre ces deux pays. Le tableau ci-dessus présente un certain nombre d'organismes institutionnels qui présentent une correspondance bilatérale, et ensuite une série d'interactions et de développements spécifiques aux relations bilatérales. L'analyse de ces éléments ne doit pas se faire de façon indépendante ou éloignée du rôle joué par l'Allemagne dans l'Union européenne. Ces pays prennent, en effet, des mesures similaires, mais ils connaissent aussi d'autres mécanismes institutionnels d'action. Le développement de ces éléments est assez intéressant au regard des critères de la relation Allemagne-Mexique ; dès lors, la position de l'Allemagne ne peut pas être simple au vu des mesures adoptées dans sa politique étrangère.

⁵⁶⁵ Keck, Margaret, Sikking, Kathryn, *op. cit.*, p. 405.

En effet, la relation a acquis de nouvelles dispositions après les accords de coopération déjà mentionnés. L'identification des attentes peut être répertoriée au cours des différentes périodes. Les premières sont mentionnées après la réorganisation de l'ordre économique mondial, cette situation ayant abouti à la signature de nouveaux accords et au renforcement du dialogue politique. Il y a un second moment où la relation a eu une continuité des rencontres, mais qui n'a pas porté ses fruits au niveau de l'intérêt et de la promotion des structures de collaboration telles que celles existant entre le Mexique et l'Espagne. Cependant, l'accent était porté sur les éléments de *soft power* comme les groupes épistémiques et les réseaux transnationaux, dans la perspective d'un travail actif bilatéral et conjoint. C'est-à-dire que l'établissement de processus de communication entre les représentants du gouvernement public ou (du secteur) privé a produit des espaces de coopération intergouvernementale dans le processus d'action internationale, alors que le dialogue politique et les réunions de haut niveau faisaient toujours partie de l'agenda politique. De multiples visites ont eu lieu entre le président mexicain, le président allemand, les parlementaires mexicains, les ministres des Affaires étrangères, etc. Lorsque le dialogue peut se déplacer d'un établissement à l'autre, il révèle le rôle des différents acteurs dans un processus.⁵⁶⁶ Cet effet donne les éléments nécessaires à analyser la relation dans un contexte politique et non pas seulement commercial. Les résultats obtenus et les mesures employées ont pu attirer l'attention des groupes épistémiques transnationaux comme les Fondations allemandes, et le dialogue entre les institutions a attiré l'attention de la société civile et des universitaires.

Pour suivre, nous présentons les visites de haut niveau entre l'Allemagne et le Mexique. Ces visites montrent l'intérêt développé entre les deux pays.

- Visite d'Etat du président de la République fédérale d'Allemagne, Johannes Rau, au Mexique, 18-22 novembre 2003 ;
- Visite d'Etat du président Vicente Fox en Allemagne, janvier 2003 ;
- Visite du chancelier fédéral Gerard Schröder à Mexico, (consultations bilatérales) et Guadalajara (Sommet Union européenne - Amérique latine et Caraïbes) 27-28 mai 2004 ;

⁵⁶⁶ Gehring, Thomas, Oberthür, Sebastian, *The causal Mechanisms of interaction between International Institutions en European Journal of international Relations*, SAGE publications and ECPR, vol. 15, 1, 2009, p. 126.

- Visite du président de l'Etat fédéral de Bavière, Edmund Stoiber, à Mexico et Guadalajara, 5-9 mars 2005 ;
- Visite du groupe parlementaire allemand d'amitié avec le Mexique à Mexico et Querétaro, 30 janvier-5 février 2005 ;
- Visite du président mexicain Felipe Calderón en Allemagne, janvier 2007 ;
- Visite du ministre des Affaires étrangères de la République fédérale allemande, Frank-Walter Steinmeier, Mexico, 16-17 avril 2007⁵⁶⁷ ;
- Visite de la chancelière Angela Merkel à Mexico, 13-15 mai 2008 ;
- Visite du groupe parlementaire mexicain d'amitié à Berlin ;
- Visite du président Felipe Calderón en Allemagne, 2-3 mai 2010 ;
- Visite de la ministre des Affaires étrangères du Mexique Patricia Espinosa en Allemagne pour l'IXe Conférence annuelle des ambassadeurs d'Allemagne, 6 septembre 2010.

Lors de l'analyse que nous fait de la première période de la relation, le résultat des interactions transnationales n'était pas vraiment représentatif de l'évolution de la relation. L'instauration du dialogue politique est restée attentive aux paramètres internationaux en raison de la mondialisation. Le travail avec les groupes épistémiques, en tant que Fondations, a promu un dialogue non seulement consacré à la politique, mais qui a aussi abouti à un agenda complet pour les acteurs de la société civile. La relation avec la société civile se noue donc au sein des Fondations et à travers les thématiques conjointes traitées par le gouvernement et l'Allemagne, comme celle des droits de l'Homme.⁵⁶⁸ Nous voyons ici que la question sociale soutient une série de mécanismes permettant de régler et de développer des programmes communs entre les deux pays. Non seulement les Fondations manifestent leur intérêt, mais aussi des institutions telles que la GTZ, pour la coopération technique. Ainsi, la coopération s'est également développée à travers des programmes transnationaux de coopération. Il est clair qu'une relation bilatérale joue un rôle différent à partir d'une relation bi-régionale. Mais, dans les deux cas, il y a quelques circonstances qui cherchent à maximiser la relation, comme : le contact direct avec les ministères mexicains, les visites d'Etat, ou le travail des Fondations.⁵⁶⁹ Les mesures de la relation bi-régionale sont purement formelles, faites de déclarations ; leur l'effet n'est pas institutionnel. Un exemple en est la relation entre l'UE et l'Amérique latine. Cette type de relation explique le

⁵⁶⁷ Information obtenue auprès de l'ambassade d'Allemagne au Mexique, dans un document intitulé *Alemania-Socio y Amigo de Mexico*, daté de septembre 2007.

⁵⁶⁸ Entretien avec la chef en charge du dialogue Politique à l'ambassade de l'Allemagne au Mexique, avril 2009.

⁵⁶⁹ *Ibid.*

comportement d'un pays comme l'Allemagne dans la mise en œuvre de sa diplomatie internationale. La politique étrangère peut être utilisée sous la forme d'une combinaison de relations avec l'UE, dont le but correspond à un modèle international de coopération et de développement économique.

Le cas du Mexique comporte deux étapes. La première stratégie, dans les années Quatre-vingt-dix, visait à ouvrir le commerce pour que le pays soit reconnu dans l'économie mondiale grâce à des accords importants en Amérique latine et en Europe. La seconde stratégie a commencé après le début du gouvernement de droite au Mexique.⁵⁷⁰ Cette stratégie est passée presque inaperçue, puisque les relations avec l'Europe y sont restées très limitées du point de vue économique et politique.⁵⁷¹ Cette situation se remarque dans la relation bilatérale : malgré un dialogue politique positif, seuls quelques accords de haut niveau ont entériné les bonnes relations, dans des configurations déterminées.

En politique internationale, le dialogue gouvernemental est un outil qui permet de confirmer l'activité d'une relation. Les approches scientifiques reconnaissent désormais non seulement le dialogue de haut niveau, mais aussi l'existence de réseaux et de groupes épistémiques transnationaux en tant que nouveaux acteurs des relations internationales. Les liens entre la politique et la société civile internationale ont été assurés par des négociateurs et des représentants de l'organisation bilatérale ou bi-régionale. Ainsi, la relation Allemagne-Mexique a utilisé ces mécanismes pour générer, sur la base de l'initiative des partenaires, une reconnaissance des acteurs de niveau inférieur. Bien que les institutions allemandes aient souscrit à la coopération, l'Allemagne et le Mexique ont profité des groupes transnationaux pour développer leurs connaissances dans la relation. Il faut bien identifier la période où la relation a été passive, en ce qui concerne les effets et l'interaction du dialogue politique. La situation était différente dans le cas de la coopération et du commerce, notamment grâce au dynamisme et à l'efficacité de la relation. La deuxième étape date de 2007, lorsque les deux pays ont relancé leur relation par une déclaration commune soulignant leur engagement vers une « vision d'une coopération plus intense ». Ce terme distingue un certain nombre de propositions similaires à celles de l'UE. Il est donc important de noter la position de l'Allemagne dans l'UE, en tant que membre actif en termes de

⁵⁷⁰ Après les élections de l'an 2000, le président mexicain qui, jusqu'à l'année précédente, était du parti du PRI puis est passé au parti de droite, le PAN.

⁵⁷¹ Pellicer, Olga, Herrera-Iaso, L., González, G., *Las relaciones de México con el exterior un breve diagnóstico*, in Herrera-Lasso, Luis, coord., *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, Fondo de cultura económica, 2006, México, p. 97.

coopération politique. Des consultations bilatérales ont été mises sur pied, ainsi que des mécanismes plus actifs, et ont assuré l'ajustement de la régulation intergouvernementale pour la suite de la relation.

5.4. La relance de la nouvelle coordination : un travail conjoint ou la reprise de la relation

Comme nous l'avons déjà mentionné, la deuxième période de la relation germano-mexicaine est récente, puisqu'elle correspond à 2007. Les deux gouvernements ont alors décidé de lancer une déclaration conjointe dans le but de proclamer leurs bonnes relations et aussi de créer une stratégie commune où il existe un partage de valeurs communes au sujet de la politique bilatérale et multilatérale. L'engagement doit être lu comme un avantage pour les deux parties.

Cet engagement n'est pas un hasard, car il y a un intérêt reconnu du côté allemand à établir une stratégie visant à développer les échanges commerciaux et les exportations. Cette situation est indiquée par le chef allemand du German Centre au Mexique : « Le Mexique est considéré, par sa situation géographique entre l'Amérique du Nord et le Sud et ses ports vers l'Asie et l'Europe, comme un endroit idéal pour les affaires économiques. »⁵⁷² L'autre point à considérer est la libéralisation commerciale poursuivie par le Mexique suite aux accords commerciaux signés avec l'UE, qui ont bénéficié à l'Allemagne à travers une augmentation de sa présence commerciale, économique, et des investissements au Mexique. Les possibilités pour l'Allemagne comprennent, en grande partie de par sa position dans l'UE, l'interaction économique et la capacité de coopération au développement, alors que l'avantage de l'UE pour le Mexique est limité à l'action de sa propre politique étrangère et aux capacités de partenaires comme l'Allemagne face à l'Accord global avec l'UE. Les deux pays ont exprimé des intérêts différents, mais aussi un intérêt mutuel dans la coopération bilatérale. Cette déclaration inclut des dispositions pour que la relation soit effectuée aux différents niveaux du dialogue politique, à travers :

« - la réalisation de visites de haut niveau fréquentes,

⁵⁷² Entretien à Susanna Hess-Kalcher: *México trampolín a América latina*, in *Deutschland Magazine*, n°4, Agosto-Septiembre, Germany, 2007, p. 35.

- des réunions régulières au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement et des ministres des Affaires étrangères,
- des contacts entre les pouvoirs législatifs,
- une relation entre les Etats du Mexique et les Etats fédéraux allemands (*Länder*),
- la promotion des contacts entre les sociétés civiles. »⁵⁷³

C'est-à-dire qu'il y a reproduction d'une politique à plusieurs niveaux. Dès lors, le débat est peu remarquables pour ses mécanismes d'action, car ceux-ci sont compris dans des politiques bilatérales, mais contrairement à ce qui se passe dans la relation UE-Mexique, les institutions sont bien définies et régulées par le système politique allemand. L'ajustement des processus intergouvernementaux est un mode d'interaction des fonctions publiques ou privées. Les processus intergouvernementaux agissent en tant que représentants de leurs Etats ou d'entités de l'Etat⁵⁷⁴. Pour cette raison, la relation a été renforcée par l'exercice d'organisations transnationales et d'institutions qui ont favorisé la promotion des intérêts publics dans le gouvernement et la structure de la société civile. L'accord stipule :

« Nous nous engageons à maintenir le dialogue politique au plus haut niveau et nous encourageons fortement le fonctionnement d'une relation privilégiée, comme noyau des relations bilatérales politiques. Nous prenons l'engagement ferme de travailler ensemble pour identifier les champs prioritaires de la coopération dans tous les domaines, ainsi que les zones pour le commerce et les investissements futurs.»⁵⁷⁵

Il est important de noter plusieurs choses qui ressortent des définitions de la déclaration conjointe. A l'époque (2007), l'Allemagne était à la tête de la présidence de l'UE, ce qui a facilité une série de réunions et la reconnaissance de la relation entre l'UE, le Mexique et l'Allemagne. En conséquence, la situation signifiait un avantage pour la position de ces pays hautement industrialisés. Pour le Mexique, cette déclaration est entendue comme la diversification de ses relations avec les membres de l'UE ainsi que la mise en œuvre d'une politique bilatérale mieux articulée autour des questions d'intérêt commun. Ainsi, la relation est importante car l'Allemagne a profité de la situation offerte par l'Accord entre l'UE et le Mexique.

⁵⁷³ Cf. *Declaración Conjunta México-Alemania*, 2007, p. 2-3.

⁵⁷⁴ Krotz, Ulrich, Gunzburg, Minda, *Structure as process : the regularized Intergovernmentalism of Franco-German bilateralism, program for study of German and Europe*, Working paper 23, p. 2. <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/Krotz3.pdf>, révisé en mars 2009.

⁵⁷⁵ Cf. *Declaración Conjunta México-Alemania*, 2007 p. 3.

Les relations bilatérales sont caractérisées par des interactions intergouvernementales, où les institutions ont pour rôle d'établir des approches stratégiques, grâce à des pratiques normalisées par la conduite des acteurs. La définition des mécanismes de coopération et de collaboration vise à générer des bénéfices mutuels dans les relations. Comme il existe un intérêt pour le renforcement des relations bilatérales, le plan d'action présente trois thèmes particuliers : le dialogue social, la coopération économique et le multilatéralisme. C'est justement ce dernier point qui doit attirer notre attention, parce que la politique internationale soutient la question multilatérale par des institutions internationales comme l'ONU, la Banque mondiale, etc. Keohane, à ce sujet, indique que les institutions multilatérales ne remplacent en aucune manière les Etats en tant qu'acteurs majeurs de la politique mondiale. D'autre part, ces institutions sont créées par les Etats et ceux-ci dominant la prise de décision.⁵⁷⁶ Ainsi, l'engagement commun de l'Allemagne et du Mexique montre les processus et les intérêts générés par l'Allemagne principalement de par son rôle de nation développée. Par conséquent, ce pays cherche à exercer sa responsabilité internationale avec des partenaires tels que le Mexique, en vertu des critères visés par la relation bilatérale.

Dans le tableau suivant, nous présentons les nouvelles perspectives de la relation bilatérale. La définition des programmes et des objectifs de la relation ont été le résultat de la déclaration conjointe advenue par la signature de la nouvelle stratégie bilatérale en 2007. Nous pouvons observer que la définition de quatre thématiques est basée sur les priorités consensuelles entre l'Allemagne et le Mexique.

⁵⁷⁶ Keohane, Robert, Garnet, *The Contingent legitimacy of Multilateralism*, working paper n° 09/06, Princeton University, Princeton, 2006, p. 2.

Tableau 21. PLAN D’ACTION ALLEMAGNE – MEXIQUE
“PERSPECTIVES POUR UNE COOPERATION PLUS INTENSE”

Thème	Mesure – Objectif
Dialogue politique	- Consultations annuelles au niveau des vice-ministres des ministères des Affaires étrangères : faire le bilan des objectifs atteints - Coordination sur les questions politiques - Fréquentes visites de haut niveau : chefs d'Etat et de gouvernement, ministres des Affaires étrangères - Promotion des contacts entre les parlementaires - Promotion des contacts entre les Etats - Promotion des relations entre la société civile, les institutions et les organisations - Coopération dans le service Extérieur, l'échange d'experts, de matériel de formation et d'expériences dans le cadre académique et diplomatique - Echanges entre les diplomates des ambassades - Organisation de groupes de travail pour examiner ensemble la situation politique, économique en Amérique latine et en Europe - Echanges entre les diplomates des ambassades
Coopération économique	- Soutien aux délégations économiques en coopération avec l'industrie allemande, à l'initiative de l'économie allemande pour l'Amérique latine (LAI), de la Fédération des industries allemandes (BDI), de la Fédération des importateurs allemands (BGA), des exportateurs et de l'association ibéro-américaine de Hambourg. - Coopération au niveau de l'information avec Camexa, Bfai, et le Centro Alemán - Diffusion de l'importance géostratégique du Mexique - Le Mexique est résolu à encourager la participation du secteur privé dans les foires allemandes - Promotion de la coopération avec l'Allemagne en termes de logistique et d'infrastructures énergétiques - Coopération avec les petites et moyennes entreprises (PME) : échange d'informations, d'expériences dans le cadre juridique et de défense administrative pour établir de petites et moyennes entreprises - Coopération scientifique et universitaire pour la formation de connaissances et de capacités d'investissement
Coopération	- Promotion d'échanges universitaires scientifiques, entre les institutions et les communautés scientifiques - Soutien à la coopération culturelle au niveau gouvernemental, des institutions et des acteurs de la société civile - L'Allemagne recherche davantage la présence de la Fondation allemande des entreprises pour la culture au Mexique - Promotion de nouveaux mécanismes pour la coopération au développement : promotion du travail conjoint dans la protection de l'environnement, urbain et industriel, énergies renouvelables, efficacité énergétique et protection du climat. - Support en coopération avec l'intention de l'UE de conclure des accords de partenariat économique avec l'Amérique centrale et les Caraïbes - La relation stratégique entre l'UE et l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Accord global entre l'UE et le Mexique sont les piliers des relations entre l'Allemagne et le Mexique - Expansion des relations bilatérales dans le commerce et le secteur des

	investissements avec l'Accord global UE-Mexique.
Politique multilatéral	- Promotion et protection des droits de l'Homme - Soutien pour le renforcement de l'ONU comme centre du multilatéralisme - Reconnaissance de l'importance du Comité économique et social des Nations Unies dans les domaines économique, social et des affaires humanitaires aux niveaux global et régional - Soutien de la réforme intégrale de l'ONU dans le domaine de l'environnement. - Collaboration dans la lutte contre le trafic de drogue - Coopération dans l'OCDE - Coopération dans la politique sur l'environnement dans le plan d'action du G8 : changement climatique, énergies propres et développement durable - Echange réciproque d'informations et d'expériences en matière de politique énergétique - L'Allemagne assume sa responsabilité en tant que nation industrialisée pour aider et protéger la biodiversité du Mexique afin de limiter l'extinction des espèces

Source : Elaboration propre avec l'information fournie par l'ambassade de l'Allemagne

Comme on le voit dans le tableau ci-dessus, les objectifs communs sont fondés sur un ensemble de priorités en matière d'action internationale pour les deux acteurs. Il est à noter que le renforcement de la relation est aussi basé sur l'Accord global entre l'UE et le Mexique. À cet égard, l'Allemagne considère le Mexique comme un partenaire important en raison de l'impact de sa position géographique et de son appartenance au NAFTA (à l'ALENA). Cette situation a été affirmée par le ministre des Affaires étrangères M. Steinmeier :

« Pour nous, le Mexique est un partenaire régional clé en Amérique latine et au-delà. Le Mexique est l'un des États émergeant du XXe siècle, [...] Pour l'économie allemande, le Mexique est un endroit géostratégique important, comme un pont entre l'Amérique du Nord et du Sud. »⁵⁷⁷

En raison de cet enthousiasme, l'Allemagne a invité le Mexique à participer au sommet du G8. Le bilatéralisme a réveillé l'intention d'étendre et de compléter la participation de ces deux pays au G8. C'est-à-dire que non seulement les nouveaux instruments de la relation renforcent la position de l'Allemagne en Amérique latine, mais qu'ils ont aussi aidé le Mexique à atteindre une nouvelle coopération multilatérale au niveau

⁵⁷⁷ Cf. *Discurso del Ministro Federal Steinmeir con ocasión de la inauguración del nuevo edificio de la Cancillería de la Embajada Alemana en México*, 17/04/2007, México.

politique. L'Allemagne comme partenaire pourra donc servir de nouvel interlocuteur au Mexique face à l'UE.

Trois ans après la réalisation du programme de coordination bilatérale, les partenaires ont réussi, au cours de la première année, à tenir une série de réunions intergouvernementales régulières, grâce à la coordination des institutions prévue dans la déclaration signée. C'est-à-dire que l'interaction entre les institutions a permis d'atteindre plusieurs objectifs. Mais ce n'est pas seulement le travail des institutions : l'existence de différents groupes, dont l'État avec ses organisations, les ONG et la société civile ont aussi joué un rôle important dans la relation institutionnelle. Les progrès du dialogue n'ont pas eu des effets positifs uniquement sur les domaines de haut niveau : les relations entre les acteurs ont aussi conduit à de nouveaux échanges entre différentes organisations telles que les Fondations, la société civile, les universitaires, etc. Les relations de ces groupes ont contribué à transformer le rapport bilatéral à travers la promotion et le partage d'informations communes.

Ainsi, la politique bilatérale s'est développée sur deux points importants. D'abord, *une poursuite de la politique intergouvernementale*, dans laquelle les réunions de haut niveau ont mis en évidence les différents acteurs et les rôles que chacun représentait dans les accords politiques multilatéraux. Puis *la présence de groupes épistémiques*, comme les Fondations allemandes, et leurs relation avec la société civile, les institutions, les universitaires, etc., qui ont fait en sorte que la discussion se fasse suivant un processus de relations transnationales. Ici, l'influence de différents acteurs est la cause des ajustements et des accords au sein de la relation bilatérale. Enfin, l'interaction de groupes épistémiques montre quels échanges d'information et quels avantages mutuels peuvent être atteints grâce à la participation de nouveaux groupes. Les réseaux de groupes peuvent tenir compte de la réalité vécue par les partenaires en raison de leur participation à des partenariats avec les communautés épistémiques localisées sur le territoire national. Dès lors, les relations transnationales produisent de nouvelles alliances au niveau « micro » des associations. Dans les récents changements de la mondialisation, l'implication des acteurs de la politique multilatérale a conduit à identifier les acteurs qui participaient à la dimension politique de la coopération. Cette politique avait pour but de collaborer au développement d'un pays limité et sous-développé. En raison de cette situation, il est important de noter la correspondance des politiques de coopération des deux côtés. L'engagement de l'Allemagne à travers ses

transferts dans l'ordre mondial n'est pas loin de représenter les valeurs véhiculées par l'UE en tant que partenaire de développement.

Comme l'Allemagne possède ses propres mécanismes, ceux-ci sont mieux articulés et guidés par la présence d'institutions et d'organisations. Les partenariats intergouvernementaux sont à l'origine d'un processus de formation dans les organisations de l'Allemagne, processus qui a pour but de mieux servir les objectifs du gouvernement. Ainsi, il faut remarquer le soutien du secteur financier, qui est au centre des relations, ainsi que le renforcement du dialogue politique comme une possibilité d'expliquer l'intérêt croissant de la relation avec le Mexique. Compte tenu de l'engagement consistant à intensifier l'échange d'informations et à augmenter les moyens de coopération, l'existence de groupes épistémiques comme les Fondations allemandes montre l'efficacité de la divulgation et de la définition des nouvelles règles d'intégration par coordination entre l'Allemagne et le Mexique. Le travail des Fondations allemandes au Mexique et leur impact est peu étudié, même si cela fait longtemps qu'elles y sont présentes. C'est pourquoi il est important de mentionner leur travail, en évoquant les alliances conçues au Mexique et le soutien au développement de la société civile entre l'Allemagne et le Mexique.

5.5. Les Fondations politiques et leur approche de la société civile

Pour analyser le rôle des Fondations allemandes dans la relation bilatérale, il faut considérer plusieurs éléments des mécanismes politiques, sociaux et culturels du travail. Ainsi, il faut comprendre le développement des Fondations comme celui d'acteurs épistémiques et comme un développement qui s'est produit dans une coopération bilatérale et dans la continuation de la politique étrangère allemande. C'est-à-dire que ces groupes sont les porte-parole des valeurs allemandes sur la scène transnationale. Le champ de travail des groupes a permis aux Fondations d'être l'expression d'un « *soft power* » (puissance douce) de politique internationale ; ils travaillent également sur la promotion du dialogue et du rapprochement entre les institutions allemandes et le Mexique.

Les Fondations qui nous occupent présentent une grande labilité. Elles sont proches de partis politiques représentés au parlement⁵⁷⁸ et, en ce sens, l'expression des acteurs transnationaux en termes de programmes pour les deux pays correspond aux différentes alliances réalisées au cours de leur travail. Le rôle des Fondations ne doit pas seulement être décrit comme un rôle de « *soft power* » de la politique étrangère allemande, car les fondations ont des effets particuliers sur les politiques de collaboration de l'Allemagne, effets qui correspondent à la participation des groupes au dialogue de la société civile mexicaine. Pour cette raison, il est important de souligner le caractère transnational du travail des Fondations en tant que générateurs de dialogue auquel participent plusieurs acteurs bilatéraux et internationaux. Dès lors, il semble approprié de discuter de l'importance des Fondations et des moyens de coopération non seulement au niveau du gouvernement, mais aussi dans les milieux académique et dans le milieu social. Mais, arrivés à ce point de notre travail, pourquoi faire une analyse du travail des Fondations allemandes au Mexique ? Quelle est leur relation avec la politique étrangère allemande ? Aident-elles au développement des relations bilatérales ? On peut en tout cas dire qu'elles ont renforcé les bases d'un dialogue politique avec les organes gouvernementaux, y compris la société civile et les universités. Ce sont des acteurs non-gouvernementaux qui font preuve d'une participation significative aux relations internationales ; ainsi, selon différents analystes, les Fondations allemandes pratiquent une diplomatie de « *soft power* ». Mais pour l'analyse des relations établies avec le Mexique, il faut comprendre le rôle des Fondations en Allemagne.

Les Fondations allemandes ont une longue histoire, qui explique le sens et la légitimité qu'elles ont acquis. Comme notre analyse concerne la relation entre les Fondations et la société civile, nous présenterons brièvement l'histoire des fondements des Fondations pour comprendre le contexte de leur implication jusqu'à présent dans la politique étrangère allemande. Les Fondations sont liées aux partis politiques allemands représentés au *Bundestag* car le but fondamentale de ces structures est à l'origine de sensibiliser le grand public aux affaires politiques les plus importantes.⁵⁷⁹ Cette conception s'applique également à la participation de la société civile organisée, les valeurs de la société étant associées à chacun des partis et à leurs buts politiques. Les Fondations politiques représentent une

⁵⁷⁸ Entretien avec le chef chargé de la section Amérique latine de la Fondation Konrad Adenauer Hans Blomeier, 11 septembre 2008.

⁵⁷⁹ Green, Simon, Hough, Dan, Miskimmon, A., *The politics of the new Germany*, Routledge, Great Britain, 2008, p. 77.

catégorie très institutionnaliste en Allemagne, située entre les domaines de la coopération au développement et de la politique étrangère et internationale.⁵⁸⁰

Dans la pratique, les Fondations sont perçues comme des organisations non-gouvernementales présentant divers éléments tels que l'originalité en termes d'organisation, la promotion du pluralisme et la démocratie. Les Fondations sont financées publiquement et sont juridiquement indépendantes ; elles présentent aussi une autonomie qui leur permet de mener à bien leurs activités. Depuis le début de leurs travaux, ces Fondations ont créé des centres de formation à travers lesquels ont été identifiés clairement une série de réseaux transnationaux. Les Fondations dont la filiation politique est reconnue sont les Fondations Konrad Adenauer associée au CDU, Friedrich Ebert, associée au SPD, Hanns Seidel au CSU, Friedrich Naumann au FDP, Heinrich Böll au parti vert et Rosa Luxembourg au parti de gauche. D'après les directives ministérielles et les annonces officielles des Fondations politiques, celles-ci sont chargées dans un premier temps de renforcer la démocratie, l'Etat de droit et l'économie de marché, puis de stabiliser le paysage partisan dans les pays partenaires et d'approfondir leurs relations avec l'Allemagne.⁵⁸¹

« Leur structure est bien définie en termes de programmes de travail. Parce qu'elles ont une infrastructure grâce à laquelle elles disposent d'un bureau dans les pays où elles travaillent, leur travail en est facilité. A la suite de cela, elles peuvent coopérer avec la population locale, de sorte que la plupart des activités du programme proposé résulte du réseau d'institutions et des affluences qui le supportent, là où sont les Fondations. »⁵⁸²

Il faut d'abord dire que la politique extérieure est bien définie comme une politique d'échange international et surtout de dialogue entre les divers pays du monde. Mais dans ce cadre, il existe certains points qui élargissent la fonction de la politique extérieure, dans un contexte où les Fondations partagent le travail d'une façon interactive et proche de la situation du pays. C'est-à-dire que la participation de Fondations est fonctionnelle et constitue une sorte d'élargissement de la coopération, avec la production de dialogues et de rencontres, dans différents domaines, avec les partenaires du pays où les Fondations se

⁵⁸⁰ *Hacia la democracia social... Cuatro décadas de la Fundación Friedrich Ebert en Chile*, Friedrich Ebert Stiftung, Santiago de Chile, 2007, p. 7.

⁵⁸¹ Dakowska, Dorota, *Les Fondations politiques allemandes en Europe Centrale*, en *Critique Internationale*, no. 24, juillet, Presse de Sciences Po, Paris, 2004, p. 148.

⁵⁸² Entretien avec le chef chargé de la section Amérique latine de la Fondation Konrad Adenauer Hans Blomeier, 11 septembre 2008.

trouvent. En conséquence, le travail des Fondations est reconnu pour leur expérience dans les processus transnationaux, où leurs relations avec la société civile et les institutions peuvent exercer une influence importante sur la vie politique.⁵⁸³ L'organisation de ce type de Fondations est bien connue en Allemagne. Leur travail est défini par leur participation aux grands partis politiques, qui aident à développer le dialogue entre les différents secteurs. Les Fondations cherchent des solutions aux problèmes de la vie politique en Allemagne. Dans ce contexte, le travail des Fondations au Mexique est au service des rencontres entre les institutions et la société civile et amène une approche particulière entre l'Allemagne et le Mexique.

Au Mexique, ces Fondations se trouvent dans différentes situations. Leur expérience internationale et leur travail en ont fait une extension de la politique de coopération allemande, un instrument de « *soft power* », c'est-à-dire qu'elles sont aujourd'hui chargées de produire une série de consensus entre les institutions allemandes et la société civile du Mexique. Les fondations en Allemagne sont originaires des secteurs publics ou privés, leur travail est indépendant de l'ambassade allemande au Mexique. Cependant, il existe une communication continue des Fondations avec l'ambassade : les observations qui sont faites par ces fondations sont communiquées et les points de rencontre sont facilités sur des questions comme la bonne gouvernance ou la promotion des droits de l'Homme, qui constituent des thématiques dont la mise en œuvre donne lieu à des réalisations conjointe dans un cadre bilatéral. D'autre part, le ministère des Affaires étrangères est informé de tous les projets des Fondations à l'étranger et il examine leur conformité à la ligne politique allemande.⁵⁸⁴ En l'état actuel des choses, on ne trouve pas encore de Fondations allemandes partout dans le monde. La stratégie de ces Fondations est bien définie et implique les intérêts de l'Allemagne en tant que pays industrialisé. Dès lors, les Fondations disposent de bureaux dans certains pays pour conduire leurs politiques au regard de la réalité et de l'évolution des pays sélectionnés. En ce sens, les Fondations politiques permettent à la diplomatie allemande de maintenir des contacts dans tous les milieux en cas de changement de régime.⁵⁸⁵ Leur institutionnalisation a eu pour conséquence le développement de leur interaction directe avec les acteurs politiques et sociaux, nationaux et internationaux, afin de générer une large gamme d'actions qui sont cohérentes avec les programmes définis dans la

⁵⁸³ Risse, Thomas, *Avance en el estudios de las relaciones transnacionales y la política mundial*, in *Foro Internacional*, 99, Vol. XXXIX, octobre -diciembre, n°4, 1999, México, p. 376.

⁵⁸⁴ Dakowska, Dorota, *op. cit.*, p. 143.

⁵⁸⁵ Pérouse de Montclos, Marc-Antoine, *Les Fondations politiques dans les relations internationales*, in *Politique étrangère*, IFRI, 1, printemps, 2009, France, p. 198.

coopération. Ainsi, à la différence des programmes étatiques, les fondations ont l'avantage de poursuivre un dialogue social approfondi avec les élites syndicales et partisans, grâce à une présence sur le long terme, indépendante des changements de gouvernements en Allemagne.⁵⁸⁶ La même situation existe du côté mexicain, parce que les Fondations comptent sur une variété de réseaux et d'intérêts déjà organisés. Les changements dans le gouvernement mexicain n'ont pas réduit leur travail ; elles ont donc réussi à expliquer leur mission à d'autres institutions pour conduire la coopération allemande et poursuivre les travaux dans les conditions déjà signées entre les deux partenaires.

La politique et la coopération des Fondations a été une clé pour comprendre les nouveaux acteurs de l'Allemagne. C'est-à-dire que le pluralisme des Fondations a produit une série de consensus et de données sur les opinions politiques dans un pays pluriel comme le Mexique. D'ailleurs, le travail des Fondations est considéré par les groupes du Mexique comme une opportunité pour l'association politique entre les sociétés civiles mexicaine et allemande. Cependant, nous devons dire que les conditions de l'institutionnalisation d'organisations internationales telles que les Fondations a un autre sens en Allemagne qu'au Mexique ; il n'est donc pas toujours possible de maintenir une stratégie de travail entre les Fondations et le gouvernement. C'est pourquoi la compréhension des fondements et des entités gouvernementales du Mexique a joué un rôle important dans le développement des Fondations, leur travail étant de chercher des coalitions pour les partis politiques auxquelles elles étaient liées par de mêmes valeurs. Ainsi, les Fondations continuent d'entretenir une relation plus directe avec la réalité nationale, grâce à différents réseaux et partenaires tels que les partis politiques. Par conséquent, leur action permet à l'Allemagne d'obtenir plus d'informations afin de travailler sur des projets basés sur la réalité du pays et une compréhension plus directe de la situation. Le travail avec les partis se fait sur la base d'un accord sur les valeurs, mais les Fondations n'ont pas nécessairement besoin d'établir un lien avec des partis politiques. Dès lors, les Fondations ont un grand réseau de contacts et d'institutions qui leur permettent d'être plus proches de la réalité dans le pays considéré – plus proche que ne l'est l'ambassade d'Allemagne elle-même.⁵⁸⁷

Les Fondations allemandes sont venues en Amérique latine comme des ONG, suivant les axes de coopération de la diplomatie allemande, faisant ainsi du « *soft power* » qui permet de travailler avec des groupes organisés dans un pays donné. Ainsi, les relations

⁵⁸⁶ Dakowska, Dorota, *op. cit.*, p. 144.

⁵⁸⁷ Entretien avec le chef chargé de la section Amérique latine de la Fondation Konrad Adenauer Hans Blomeier, 11 septembre 2008.

internationales allemandes étaient une extension de la politique de coopération de l'Allemagne, à travers des Fondations qui ont servi comme agences de renseignement et de collaboration avec les groupes sociaux en opposition dans les pays émergents ou ayant des gouvernements autoritaires ou en transition.

Dans le cas du Mexique, l'action des Fondations visait à la transition politique du pays. Sur ce point, la contribution des Fondations a été de faire alliance avec les groupes sociaux et les partis politiques du Mexique. Les différences observées dans la situation nationale par les Fondations ont aidé à compléter les activités autour de la réalité de la transition sociale du Mexique. Leur proximité et leur expérience avec d'autres pays d'Amérique latine a enrichi le programme de formation. L'agenda a permis aux Fondations d'aborder les partis politiques et de collaborer sur des projets communs sans devenir nécessairement leur partenaire. Le but a été d'enrichir le débat sur l'avenir politique, les changements sociaux, de sorte que ces analyses apportent de nouvelles idées sur les enjeux mondiaux dont on parle en Allemagne, pour discuter de la réalité de l'Amérique latine face à la réalité internationale. Du fait que les Fondations politiques allemandes apportent un soutien matériel et surtout non-matériel à leurs partenaires à l'étranger (renforcement de la légitimité internationale avec des nouveaux contacts), elles attendent également un engagement des partis concernés.⁵⁸⁸ Le travail des Fondations constitue un élément important compte tenu de leur position comme porte-paroles de la politique étrangère allemande. Le développement de ces dialogues avec les Fondations se produit dans la mesure où les partenaires cherchent à mettre en place une influence sur les pratiques sociales. C'est-à-dire que l'évolution des groupes sociaux a été décisive dans la création de groupes transnationaux visant à promouvoir les valeurs et les objectifs de coopération promus par les Fondations allemandes.

5.6. Le travail conjoint au Mexique

A partir des éléments déjà décrits, il faut parler du travail qui a eu lieu entre les Fondations allemandes situées au Mexique, et les réseaux transnationaux rapprochant divers types d'acteurs sociaux engagés dans un large choix de formes d'action sociale.⁵⁸⁹ L'intérêt

⁵⁸⁸ *Ibid.*, p. 156.

⁵⁸⁹ Mato, Daniel, *Redes transnacionales de actores globales y locales e la producción de representaciones de ideas de sociedad civil*, in Mato, Daniel, coord., *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas, FACES, Universidad central de Venezuela, p. 69.

des réseaux s'inscrit dans les lignes d'action des Fondations, suivant les approches de la politique étrangère de l'Allemagne envers l'Amérique latine. D'ailleurs, le fait qu'elles soient si importantes en tant que médiateurs diplomatiques envers la situation des pays d'Amérique latine fait partie de son travail. Par ailleurs, il existe un apport important de l'histoire de la relation entre le Mexique et l'Espagne et cette forte influence de l'Espagne sert pour les Fondations à réunir les informations nécessaires pour fixer les objectifs de la politique étrangère allemande. Donc, les Fondations, en tant que structures absolument uniques de connexions sociopolitiques mondiales, sont d'une efficacité exceptionnelle dans la médiation des positions et des intérêts, des contacts et des relations.⁵⁹⁰ Dans cette perspective, l'arrivée des Fondations au Mexique, à la recherche d'homologues politiques, est un élément crucial. Leur but était de travailler dans des conditions similaires à celles développées dans d'autres pays.

Il faut en particulier souligner le travail de deux Fondations ayant des affiliations politiques, la Friedrich Ebert fondée en 1925, et la Konrad Adenauer fondée en 1964, alors que les autres fondations (Friedrich Naumann, Heinrich Böll et Rosa Luxembourg⁵⁹¹) travaillent de plus en plus avec des espaces ouverts de la société civile compte tenu de leur expérience et de la représentation des organisations. Le travail des Fondations Friedrich Ebert et Konrad Adenauer a augmenté grâce aux contacts, au travail continu et à l'aide accordée au dialogue social et à la question institutionnelle. En termes d'importance, chacune représente des intérêts définis. Pour accéder à une notion globale de coopération, les Fondations utilisent des réseaux transnationaux pour souligner les points d'accord entre l'intérêt politique de leurs propres programmes et la coopération avec d'autres organisations. Dans le travail, les réseaux sont volontaires et horizontaux ; les acteurs y participent dans la mesure où ils acquièrent connaissances, respect et avantages.⁵⁹² Par conséquent, les changements politiques au Mexique ont modifié les perspectives de ces Fondations, mais n'ont pas présenté de modifications dans leurs objectifs ni de baisse dans leurs réseaux. Les Fondations, en tant qu'acteurs transnationaux, ont permis à la politique des affaires étrangères de l'Allemagne d'être des acteurs et des participants sensibles aux changements du Mexique. L'impact des changements sur le système politique mexicain a conduit le travail

⁵⁹⁰ Hillebrand, Ernst, *Mediadores en un mundo sin fronteras, sobre el papel de las fundaciones políticas en la política exterior*, in *Nueva Sociedad*, n°176, novembre-décembre, 2001, p. 140.

⁵⁹¹ Du fait qu'au Mexique la définition des partis politiques a été un thème de débat national, ces Fondations travaillent de manière ouverte avec différents groupes politiques, sociaux et académiques. Comme leur travail n'est pas défini pour collaborer de manière exhaustive avec des groupes d'idéologie similaire, le travail est remarquable par une série de rencontres et de consensus autour des demandes et des formations qu'offrent ces Fondations allemandes.

⁵⁹² Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *op. cit.*, p. 409.

de ces deux Fondations en direction de la promotion de la démocratie, point d'intérêt commun entre l'Allemagne et le Mexique dans le processus de démocratisation au Mexique.

« Les acteurs politiques transnationaux doivent reconnaître leur travail comme la base d'une série de transferts transnationaux, cependant, les relations transnationales peuvent se trouver dans un contexte où certains acteurs non étatiques opèrent depuis le début, parce que leur but est d'influencer ou de soutenir la politique étrangère ou celle d'un pays. »⁵⁹³

C'est-à-dire que les Fondations allemandes sont conçues comme des institutions d'appui à l'analyse de la politique des partis et de ses effets internationaux. Leur analyse est comme celle des institutions qui aident à comprendre le contexte des pays avec lesquels l'Allemagne entretient des relations stratégiques, pour comprendre les processus de certains pays éloignés de la réalité allemande. Dans le cas du Mexique, les Fondations travaillent autour de certaines thématiques afin de consolider les processus politiques et démocratiques du pays.

Les deux premières fondations installées au Mexique étaient la Friedrich Ebert (FES) et la Konrad Adenauer (KAS). Ces deux Fondations ont une longue expérience sur le terrain mexicain, donc les processus de travail ont été bien réussis depuis une série de rencontres avec les membres de la société civile, de partis politiques, d'institutions, etc.

La Fondation Friedrich Ebert compte 40 ans de travail sur le terrain mexicain. La connaissance de la politique mexicaine lui a permis travailler sur de grandes thématiques, toujours variées, pour réaliser des travaux essentiels et mettre en place un dialogue entre l'Allemagne et le Mexique. Les sujets traités dans le cadre de la politique sont les médias, les syndicats et l'environnement. Etant donné que le développement démocratique du Mexique n'a pas été facile, la Fondation cherche à contribuer au renforcement des capacités des acteurs sociopolitiques et à l'approfondissement de la démocratie sociale, à travers l'échange d'idées et la discussion entre homologues progressifs, la production de connaissances, ainsi que des plates-formes pour le dialogue politique.⁵⁹⁴ Le travail de la Fondation est une recherche constante de contacts pour renforcer la démocratie. Aussi, elle travaille à la

⁵⁹³ Le Gloannec, Anne-Marie, ed., *Non-State actors in international relations, the case of Germany*, Palgrave Manchester University Press, 2007, p. 7

⁵⁹⁴ Cf. *Friedrich Ebert Stiftung*, site de la Fondation au Mexique : <http://www.fesmex.org/trabajo-politicos.php>, révisé 18 juin 2008.

formation d'une relation de travail flexible afin de générer des dialogues politiques entre la société civile et le gouvernement : la structure institutionnelle de la Fondation sert de médiateur aux acteurs politiques traditionnels. Ces réseaux comprenant des acteurs étatiques contribuent à l'identité internationale des relations et des objectifs qui ne sont pas issus exclusivement de leur position structurelle.⁵⁹⁵ Le fonctionnement des Fondations s'est traduit par des transferts afin d'augmenter les lignes d'action communes avec leurs homologues.

Les Fondations ont donc une position spéciale dans le système politique allemand, de par leur modalité institutionnelle et leur activité avec la société civile allemande. Certains analystes les ont définis comme des « *think tanks* » internationaux. Toutefois, leurs orientations quand elles promeuvent des valeurs et des principes auprès de leurs homologues ne se limitent pas à l'action d'un « *think tank* ». Mais leurs fonctionnalités s'établissent internationalement en vertu du « *soft power* » de la politique allemande, c'est-à-dire par les moyens utilisés pour générer des projets communs, comme la promotion de nouvelles structures dans la diversité des thèmes de la collaboration, non seulement nationale, mais aussi internationale.

Quand on regarde les travaux des deux Fondations Friedrich Ebert et Konrad Adenauer au Mexique, on voit que le concept développé autour des réseaux a servi de soutien à l'analyse de la situation nationale qui contribue à un programme spécifique. Elles ont donc développé un travail en fonction de leur expérience internationale, comme un moyen institutionnel, avec des organisations de la société civile. Dorota Dakowska signale : « un aspect peu étudié de l'activité des Fondations est leur contribution à l'élargissement des réseaux politiques transnationaux ».⁵⁹⁶ Les Fondations Friedrich Ebert et Konrad Adenauer élaborent leur plan de travail en fonction des perspectives acquises au Mexique. En effet, il existe une coordination avec les bureaux officiels en Allemagne. Ainsi, les activités des Fondations présentent une pratique inhabituelle des ONG, que M. Hans Blomeier, expert de la Fondation Konrad Adenauer en Amérique latine, qualifie de « vertu » de réunir les secteurs qui ne travaillent pas au niveau du gouvernement.⁵⁹⁷ Ainsi, la distinction des Fondations se fait sur la base d'un concept plus flexible entre les acteurs des différents

⁵⁹⁵ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *op. cit.*, p. 411.

⁵⁹⁶ Dakowska, Dorota *Les Fondations politiques en tant qu'instrument de la politique étrangère et européenne de l'Allemagne : le cas de la Pologne entre transformations*, in *Politique européenne*, 2002/1, n°5, L'Harmattan, Paris, p. 139.

⁵⁹⁷ Entretien avec le chef chargé de la section Amérique latine de la Fondation Konrad Adenauer, Hans Blomeier, 11 septembre 2008.

systèmes sociaux nationaux et transnationaux allemands. Cette distinction montre l'utilité de l'approche afin de présenter les situations non seulement du Mexique mais aussi de l'Allemagne.

Ainsi, le travail suit plusieurs axes:

- Un programme de visites : il s'agit d'inviter les différents secteurs du pays, dans le cas du Mexique, à faire des visites en Allemagne, le but étant de connaître la réalité et les expériences qui ont lieu en Allemagne. Ici, il est important de prendre en compte les réseaux : ils servent à améliorer les perspectives de travail et l'émergence de nouvelles activités ou de programmes dans le cadre de différents instruments permettant d'approcher la société civile dans les deux pays.
- La promotion des bourses pour les jeunes professionnels qui cherchent à accroître leur expérience au Mexique ou en Allemagne, le but n'étant pas seulement le développement académique, mais aussi la formation de futurs hommes politiques au sens large, en tant que personnes ayant une vision du service public.
- Soulignons aussi la promotion et la valorisation en Allemagne du débat sur la réalité de l'Amérique latine. Le but en est de faire connaître la réalité latino-américaine et de créer une discussion et une analyse de la situation politique en Amérique latine. Tout cela en partenariat avec les secteurs académiques, politiques et sociaux. Dans le monde des affaires, où il y a moins de liens, les Fondations cherchent à renforcer la promotion de relations entre l'Allemagne et les partenaires. Ces instruments sont les principaux buts des Fondations.⁵⁹⁸

Comme il y a en Allemagne une identification des Fondations avec les partis politiques, mais que le Mexique ne connaît pas une situation similaire, l'installation des Fondations au Mexique s'est construite autour du principe de la coopération proposée par la politique étrangère allemande. Ainsi, le travail a été basé sur la coopération dans les domaines où chaque Fondation a trouvé ses réseaux. Ceci a aidé à développer une collaboration dans la création de programmes sociaux et politiques. De cette façon, chaque Fondation a commencé à identifier les problèmes avec les partis politiques de l'époque⁵⁹⁹, ainsi qu'avec les organisations sociales et d'autres réseaux de travail ou réseaux thématiques

⁵⁹⁸ *Ibid.*

⁵⁹⁹ A l'arrivée des fondations Friedrich Ebert et Konrad Adenauer, le parti politique principal était le PRI, ainsi le travail organisé par ces deux Fondations a connu, à ses débuts une collaboration avec ce parti pour générer des dialogues pluriels, sous l'égide des agents de coopération, étant donné que leur installation au Mexique a plutôt été reconnue comme celle d'une ONG avec des fins et des objectifs propres.

communs. La proximité des Fondations dépendait de la connaissance de la réalité du pays, de sorte que les projets de coordination étaient très variables selon les partis politiques considérés ainsi que les évaluations et les discussions qui ont eu lieu. Le but a été de rendre plurielles la collaboration, la coordination et la médiation entre les parties prenantes, dans le but d'avoir des discussions sur les circonstances des domaines politique, social et académique. Ainsi, les transferts politiques générés par les Fondations sont à l'origine d'une certaine approche de la prise de décision au Mexique par les différents participants.

L'identification des acteurs a permis de générer un dialogue pluriel entre les institutions gouvernementales et les organisations de la société civile. Ainsi, les défis des deux premières Fondations étaient de coordonner la structure de leurs objectifs avec la réalité du pays. Le soutien d'un certain nombre d'experts et de réseaux nationaux et transnationaux a mis en évidence l'importance des coalitions dans la présentation d'un programme stratégique qui a produit l'information nécessaire pour comprendre l'influence des acteurs politiques sur la scène internationale de la politique allemande. La collaboration parmi les acteurs visait à créer des espaces de connaissances sur les politiques exécutées au Mexique ainsi que sur le développement et l'information des groupes épistémiques allemands, y compris les parlementaires, les partis politiques, etc. : tous les acteurs qui interagissent dans l'élaboration de la politique étrangère allemande. Ces actions ont cherché à développer une perception la politique étrangère menée par l'Allemagne, dès lors, les différences des structures nationales ont été pensées afin de déterminer l'impact politique des acteurs transnationaux.⁶⁰⁰ En conséquence, les Fondations ne se limitent pas à être de simples générateurs de réflexion du type « *think thanks* » : la plupart d'entre elles travaillent avec une structure bien définie en Allemagne. Elles ont en effet une infrastructure proche de la réalité politique de l'Etat allemand, afin de générer leurs propres espaces, indépendants, et de construire des réseaux transnationaux, essentiellement avec les effets de la consultation, du débat et de la construction des politiques de développement. Cette situation implique que le travail permanent pour connaître la situation réelle du pays joue un rôle de spécialisation qui permet de rejoindre les acteurs dans le débat. Dès lors, les résultats de travail confirment l'intérêt d'analyser et de traiter les discussions dans les secteurs où se posent des problèmes difficiles : c'est alors le rôle d'un conseiller international de coordonner les principes établis par chaque Fondation.

⁶⁰⁰ Risse, Thomas, *op. cit.*, p. 384.

Les connaissances sont un enjeu essentiel pour les Fondations : elles leur permettent de travailler sur leurs projets. Il faut noter que chaque Fondation produit ses *inputs* et ses *outputs*, dans l'information et la responsabilité sociale, des valeurs, de l'état de droit et de la démocratie. Ce sont là les bases des Fondations à l'étranger ; ensuite, une vision plus particulière est exprimée avec les différents acteurs de la collaboration. Dès lors, le travail mené est l'expression du pluralisme politique, car les Fondations jouent un rôle d'agent de « *soft power* » dans la politique internationale en Allemagne. Les Fondations et institutions ont des effets sur les secteurs sociaux. C'est-à-dire que le travail implique également une extension de la société de l'information allemande au Mexique et de sa politique étrangère en raison du rôle de coopération qui implique également l'UE. Cette action nous permet de comprendre les nombreux changements générés dans la logique de l'État mexicain et de la société civile, afin de concevoir des fondements pour la discussion de la politique bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique. Il convient de mentionner que la coopération entre les Fondations ne se limite pas aux acteurs politiques. Cette coopération vise aussi le renforcement de la société et de la formation politique afin de consolider le processus de démocratisation. Les Fondations basent leur travail sur des personnes qui veulent être des acteurs politiques, directement ou indirectement. Le champ d'application de leur travail ne se limite pas à l'Etat ou au parlement, mais va au-delà, c'est-à-dire que les Fondations ont un rôle de formation politique à jouer auprès de la société civile et d'autres groupes qui sont intéressés à la vie politique.

Dans la coopération, les ONG ont le rôle d'agents intermédiaires pour renforcer la structure entre la société et la politique. La société civile organisée n'articule pas seulement ses intérêts et exigences en Allemagne et autour des partis politiques. Il s'agit d'un rôle important aussi pour l'État : il y a une interaction avec les citoyens. Les Fondations collaborent pour aider ce type de coordination.⁶⁰¹

Le tableau suivant présente un résumé des travaux qui ont été faits par la Fondation Friedrich Ebert au Mexique depuis 40 ans. L'information est présente comme un bilan de la Fondation elle-même. La coïncidence des interactions transnationales a produit une analyse de la socialisation de la situation au Mexique dans le contexte politique mondial. Le discours, au sein de la Fondation, visait à réunir et construire l'intégration sociale des membres ainsi qu'à identifier des partenaires directs dans une étude de la socialisation active. La plupart

⁶⁰¹ Entretien avec le chef chargé de la section Amérique latine de la Fondation Konrad Adenauer Hans Blomeier, 11 septembre 2008.

des activités de la Fondation ont fait preuve de flexibilité en fonction des évolutions nationales et internationales. Les activités ont visé une ouverture des espaces de discussion sur la situation des organisations de la société civile et leurs relations avec le gouvernement.

Tableau 22. TRAVAIL DE LA FONDATION FRIEDRICH EBERT AU MEXIQUE

Friedrich Ebert	Thématique	Objectifs
Année d'arrivée : 1968 avec Dieter Konietzky comme directeur	Années 60 Construction d'un projet de coopération	- Construire un projet de coopération syndicale avec les travailleurs du Mexique. - Création d'un Centre d'études historiques du mouvement ouvrier mexicain
Années 70	Projets de développement socio-économique	- Conseiller de la Confédération des travailleurs du Mexique (CTM) - Coopération avec le ministère du Travail - Recherches dans le monde du travail
Années 80	- Transformation et innovation en matière de réalisation de la politique au niveau national et international. - Nouvel ordre des relations internationales. - Relation de la femme avec le travail - Travail en matière d'environnement, comme ligne transversale	- Renforcer le socialisme international comme alternative - La Fondation est devenue une conseillère avec l'expansion de mesures syndicales et de développement de coopération - Soutien dans les forums régionaux comme le groupe Contadora - Coopération avec les universités UNAM, CIDE, Université de Basse-Californie, et organisations non gouvernementales
Années 90	- Effets sur la réalité de l'Accord avec les Etats-Unis et le Canada (NAFTA) - Formation sur les stratégies de négociation - Situation sociale de la femme - Question environnementale - Question sociopolitique : les effets du modèle néolibéral	- Renforcement des conseils économiques pour les petits syndicats du secteur industriel avec l'Union Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (Union Nationale des Organisations Paysannes Régionales) - Création d'archives de la

	- Depuis la crise de la globalisation, le projet politique a changé (Les thématiques étaient : la réforme de la sécurité sociale au Mexique, le renforcement du fédéralisme, la réforme politique pour l'efficacité.) - Dialogue syndical et soutien aux petites et moyennes entreprises (PyMes)	condition de la femme au Mexique - Participation sociale avec l'établissement de centres de recyclage - Renforcement de la démocratisation avec le soutien aux ONG Une alternative de restructuration économique et sociale acceptable a été incluse. L'axe de soutien était celui de séminaires, de conférences internationales et de forums. Au niveau international, la relation de l'UE avec le Mexique et les systèmes politique de l'Amérique latine a été abordée. Modernisation d'éléments de dialogue, démocratisation interne, avec la variable <i>gendre</i> pour les pratiques de travail. Collaboration avec l'Union Nacional de Trabajadores (Union Nationale des Travailleurs).

Source : Elaboration propre avec l'information de la Fondation Friedrich Ebert.

Comme le montre le tableau ci-dessus, la FES présente une coïncidence avec la société civile sur les valeurs et les expériences des agents de développement social. Donc, l'élément clé des partenariats de collaboration avec les travailleurs est la promotion des structures politiques et sociales pour améliorer leur situation de travail. L'impact social aborde une variété de situations sociales et politiques, à la fois dans les contextes internationaux et bilatéraux. La Fondation a travaillé autour d'un dialogue plus proche entre les associations, les syndicats et d'autres groupes de la société civile.

À la suite de la concentration des activités de la Fondation sur le développement de la démocratie, l'utilisation des transferts entre les communautés épistémiques allemandes et mexicaines a contribué à identifier les intérêts, utiliser et faire circuler l'information et mener une politique alternative de soutien au Mexique. L'information est communiquée au grand

public en Allemagne et au Mexique, aux groupes parlementaires et aux spécialistes des ambassades afin qu'elle devienne une extension non seulement nationale mais aussi transnationale. Le travail de la Fondation Friedrich Ebert a amené une série de rencontres avec les différents acteurs sociaux, politiques et universitaires. Le principe de la démocratie sociale a pour objectif principal de renforcer la démocratie à travers les dialogues publics (Forums de débats) et le conseil (séminaires et publications).⁶⁰² Ainsi, la gestion des transferts politiques et transnationaux est menée dans le cadre du potentiel de la société civile et de sa stratégie de renforcement des groupes locaux vis-à-vis de leurs gouvernements.⁶⁰³

Du côté de la Fondation Konrad Adenauer (KAS), son installation au Mexique est plus récente, mais elle est également très active dans la relation bilatérale Allemagne-Mexique. Les années Quatre-vingt-dix ont coïncidé avec les changements au sein du parti politique mexicain Parti Action Nationale (PAN) qui, en tant que parti de droite, a commencé à avoir une conscience différente de la formation des processus politiques. La présence de la KAS a facilité son approche de la politique allemande, grâce à ses valeurs similaires à celles du parti politique PAN et à la création d'institutions de formation.

En effet, la perspective de la Fondation KAS était de travailler avec un parti politique aux idées et valeurs similaires aux siennes. La perception de la Fondation et la coïncidence de la partie mexicaine ont confirmé une gamme d'instruments pour produire une série de pratiques dans les programmes de formation de personnes qualifiées pour assumer des fonctions politiques. L'adoption de ce partenariat a conduit à une coordination des programmes d'exploration de la situation nationale. La Fondation a commencé à mener des activités telles que des publications conjointes, des programmes d'échanges, des séminaires et des conférences comme la FES. La KAS a été l'inspiration du Parti d'action nationale (PAN) pour la Fondation Rafael Preciado Hernández, qui participe au développement rural (Fondation mexicaine pour le développement rural).⁶⁰⁴ L'intégration du PAN ainsi que le nombre des réseaux montrent que l'influence de la Fondation sur les projets a largement mobilisé les acteurs politiques pour que ces projets acquièrent un sens plus large du point de vue international.

⁶⁰² Cf. le site de la Fondation Friedrich Ebert au Mexique <http://www.fesmex.org/trabajo-politicos.php>, révisé le 1^{er} juin 2009.

⁶⁰³ Loaeza, Soledad, *The political dimension of Germany's unintentional power: KAS and Mexican democratization*, in Le Gloannec, Anne-Marie, ed., *Non-State Actors and Transnational Relations. The Case of Germany*, Manchester, Manchester University Press, 2007, p. 47.

⁶⁰⁴ Loaeza, Soledad, *op. cit.*, p. 63.

Margaret Keck et Kathryn Sikkink affirment que de nombreux réseaux de militants de lobbying et d'influence se mettent en contact avec d'autres groupes, ce qui explique comment les réseaux transnationaux conçus par les Fondations allemandes ont acquis une valeur clairement plus élevée dans les campagnes de travail « *soft power* » de la politique étrangère allemande. Les acteurs et les outils élaborés par les Fondations ont permis de pénétrer et de connaître les politiques et les préoccupations des partenaires. Cette connaissance s'est élargie à des discussions dans des réseaux européens et aux relations du Mexique avec l'Amérique latine. La production des réseaux par la Fondation s'est propagée grâce à la coopération et à l'expérience développée dans différents pays d'Amérique latine. Dans ce contexte, le terme de la coopération avec le parti a été la clé pour concevoir des structures plus solides avec d'importants groupes sociaux et politiques. Par conséquent, les réseaux produits au niveau transnational expliquent la coopération avec l'Organisation démocrate-chrétienne d'Amérique (ODCA) comme le résultat d'arrangements institutionnels pour associer les fondations aux valeurs de coopération. La relation semble ouvrir des espaces aux groupes d'idées communes avec lesquelles travaille la KAS. Le résultat en est l'intégration politique et sociale telle que conçue en Allemagne, sur la base de la participation sociale. De sorte que l'intégration donne naissance à des idées et à un apprentissage par une série de politiques favorables, connues comme transferts dans la relation avec le parti politique PAN. Cela montre l'importance progressive des groupes transnationaux et épistémiques, reconnue par la diffusion de l'information.

Le travail de la Fondation est concentré sur le renforcement des institutions à travers des cas spécifiques et des expériences semblables à celles de l'Allemagne. Un exemple est celui du secteur des municipalités liées à la structure fédérale de l'Allemagne.⁶⁰⁵ Ce type d'expériences de politique décentralisé en Allemagne, avec incorporation de plusieurs groupes, aide à élargir le travail de Fondations.

Compte tenu de la relation, la Fondation est comme un *lobbying* intense en présence de différents acteurs sociaux et institutionnels. Au Mexique, la Fondation, plutôt que d'être liée à la politique étrangère de l'Allemagne, a été identifiée comme un organisme de formation avec des croyances et des valeurs largement reconnues par le parti de droite PAN. La politique allemande est un stimulant pour la coopération avec de nombreuses organisations et institutions politiques et acteurs sociaux de niveau local national, grâce à la

⁶⁰⁵ Entretien avec Frank Priess, chef de la représentation de la Fondation Konrad Adenauer au Mexique, Mexico 28 avril 2008.

formation de réseaux transnationaux. Tous ces groupes convergent sur des idées similaires, des projets et des programmes nationaux. Un autre facteur de coopération est la formation du personnel dans des domaines clés, ce qui apporte des échanges avec des experts travaillant à partir l'expérience allemande.⁶⁰⁶ La génération de ces transferts a été développée dans les projets thématiques menés avec le reste de l'Amérique latine. La combinaison de travail local et national contribue à diffuser plus efficacement les idées, les projets et les programmes politiques qui mettent en évidence la Fondation en tant qu'organisation. Ainsi, les moyens pour diffuser et faire connaître les actions de la Fondation en Amérique latine sont des conférences régionales. Ces actions apportent de nouvelles idées sur la réalité latino-américaine, pouvant être présentées devant le Parlement allemand. Ce processus d'accumulation d'information contribue à des débats transnationaux qui donnent une nouvelle vision de la politique étrangère allemande. Le Forum de discussion pour le Mexique a vu la participation non seulement du parti de droite PAN, mais aussi des organisations sociales et universitaires et des entreprises, qui souhaitent connaître la politique publique allemande et la performance des autres ONG.

L'objectif de la Fondation est donc de diffuser, dans les partenariats institutionnels et non-institutionnels conçus par la société civile, l'information à propos de questions différentes de la politique bilatérale. La transmission des valeurs et des dispositifs entre ces deux Fondations, la FES et la KAS, a développé des discussions dans les domaines nationaux. Dès lors, les Fondations ont développé une série des réflexions sur l'orientation des politiques publiques développées au Mexique. Dans cette approche, les Fondations ont localisé les zones les mieux adaptées à la promotion de leurs idées. Il est remarquable que les Fondations se caractérisent par une capacité de pénétration des milieux politiques dans les pays où elles s'implantent.⁶⁰⁷

La proximité des acteurs permet également de clarifier le rôle de l'Allemagne dans la politique internationale en termes de relations avec l'UE, car il existe un accord entre cette dernière et le Mexique. Les Fondations ont donné l'espace nécessaire à faire connaître le modèle européen d'intégration, de socialisation et de discours politique. La participation des réseaux épistémiques mis en place par les Fondations promeut des moyens efficaces de collaboration, c'est-à-dire des observatoires publics pour intégrer les citoyens à de

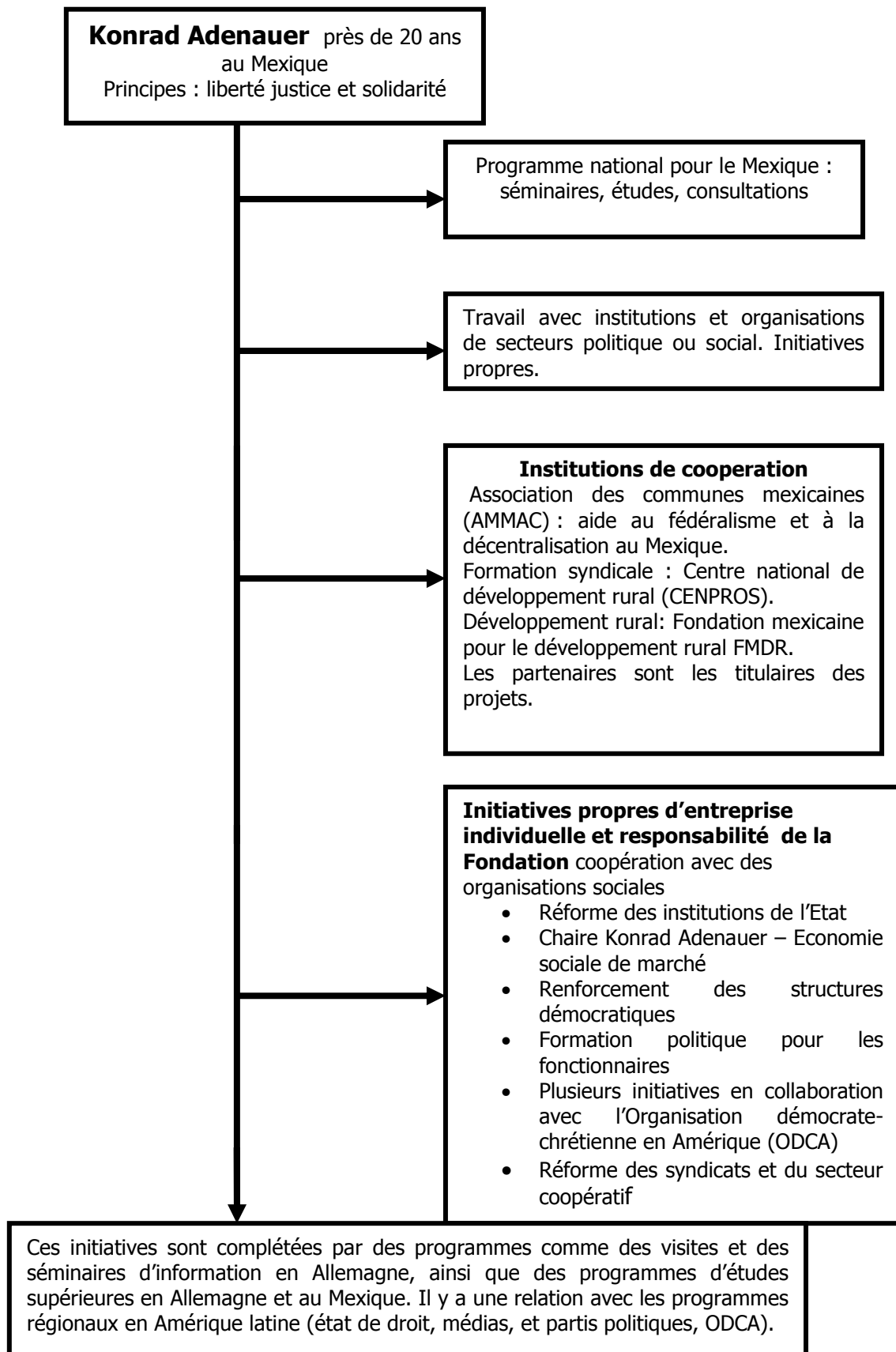
⁶⁰⁶ *Ibid.*

⁶⁰⁷ Dakowska, Dorota, *Les Fondations partisanes allemandes dans le contexte de l'élargissement : transfert institutionnel et diffusion de récits européen*, in *Revue internationale de politique comparée*, vol. 13, n°4, 2006, p. 723.

nouvelles formes de participation politique, comme c'est le cas en Allemagne. Les formes et les méthodes pour éduquer le public sur les questions politiques sont élaborées grâce à des activités déjà développées en Allemagne. Les informations et les expériences allemandes ont servi à proposer des principes de gestion de l'organisation, de la collaboration et de la coopération entre les secteurs, les Fondations Friedrich Ebert et Konrad Adenauer dirigeant le travail. Il est important de dire qu'on identifie de façon permanente les transferts épistémiques comme des effets institutionnels de l'action des fondations et des ONG.

Dans les deux Fondations dont nous analysons les actions, le travail mené coïncide avec la coopération. Les acteurs sont différents, mais il existe un même but social de construire de nouveaux mécanismes d'identité et de coopération internationale. Ces possibilités font partie des réseaux modernes et du rôle joué par les groupes transnationaux. Non seulement il y a un regard sur la réalité du pays, mais en outre, un travail de discussion et d'analyse sur la réalité du Mexique est produit. En revanche, au Mexique, les groupes sociaux impliqués dans une relation avec les Fondations identifient là l'occasion de développer de nouveaux réseaux et des médiateurs pour la construction d'un dialogue entre la société d'une part et le gouvernement et les institutions d'autre part.

Tableau 23. TRAVAIL DE LA FONDATION KONRAD ADENAUER AU MEXIQUE ET ACTEURS INCLUS.



Source : Elaboration propre avec l'information de la Fondation

Plus récemment, la Fondation Heinrich Böll s'est installée au Mexique pour élargir ses travaux de collaboration et de coopération dans le développement de séminaires, programmes et actions visant à apporter un large débat sur la réalité du pays et de l'Amérique latine. Sa contribution a également été de discuter avec les secteurs de la société civile dans le cadre de l'Accord global avec l'UE. Pour la Fondation, le Mexique joue un rôle important dans les enjeux mondiaux. Dès lors, la création et la discussion des questions liées à l'espace national, régional et international ont amené de l'interaction au travers d'une série de transferts entre les groupes épistémiques impliqués. La mobilisation de l'information était en vigueur à travers les réseaux et la production de débats, surtout sur des questions comme la démocratie, le développement, les droits de l'Homme et la participation citoyenne. Une série de débats a aussi été menée autour des questions du changement climatique, de l'eau et l'énergie.

Bien que les actions des Fondations soient dirigées vers des domaines analogues à leurs idéologies, plusieurs d'entre eux n'ont pas été dirigés vers leurs homologues mexicains en raison des différentes organisations existantes au Mexique. En conséquence, le travail des Fondations a été de collaborer avec des organisations et des réseaux capables de discuter d'enjeux et d'intérêts semblables dans les débats politiques. Dans cet ordre d'idées, la Fondation Böll interagit avec différents acteurs, montrant la pluralité des secteurs nationaux. Un de ses efforts vise à renforcer la société civile, étant donné que la relation en Allemagne entre les partenaires sociaux et les institutions est importante pour établir la participation sociale sur des questions comme l'environnement ou les relations avec l'UE. Ce dernier point a gagné un espace élargi dans la discussion depuis l'installation de la Fondation au Mexique. Par conséquent, la Fondation a été considérée par les groupes de la société civile comme un soutien au dialogue transnational et à la formation des espaces, grâce à l'implication institutionnelle et gouvernementale visant à orienter le dialogue UE-Mexique dans le cadre de la société civile. La Fondation a mené une série d'activités similaires concernant des Sommets entre l'UE et l'Amérique latine ; il y a eu de sa part un soutien aux processus de dialogue de la société civile afin de réussir l'institutionnalisation du dialogue. Dès lors, il existe un lien de la société civile avec l'Europe, grâce au soutien apporté à des groupes comme le RMALC.⁶⁰⁸ Bien que leurs objectifs aient été liés à la promotion des questions visant à la sensibilisation des questions écologiques, les thématiques sociales ont été au cœur de la construction des réseaux transnationaux et de l'adoption des programmes de

⁶⁰⁸ Entretien avec les responsables de la Fondation Heinrich Böll au Mexique, avril 2009.

travail avec les recommandations formulées par la Fondation. Les thématiques de la Fondation Heinrich Böll sont divisées comme suit.

Tableau 24. FONDATION HEINRICH BÖLL AU MEXIQUE.

Thématique	Objectif
<i>Démocratie</i>	La qualité perçue par le public dans les démocraties d'Amérique latine à ce jour est – sans vouloir ignorer les particularités régionales et nationales – déficiente.
<i>Ecologie et durabilité</i>	Changement climatique pour renforcer les politiques publiques par la loi pour réduire la vulnérabilité du pays au niveau écologique.
<i>Economie et thématiques sociales</i>	Renforcer les connaissances et les capacités des économistes en matière d'analyse approfondie du développement économique, ainsi que la promotion et le renforcement des réseaux nationaux et régionaux engagés à intégrer les femmes dans l'économie.
<i>Actualité politique</i>	Fournir des informations sur les développements politiques au niveau national et régional en vue de l'analyse de la situation. ⁶⁰⁹

Source : Elaboration propre avec l'information de la fondation

La relation entre les acteurs mexicains et les Fondations allemandes a été très perceptible. Sur cette base, les intérêts des différents réseaux transnationaux ont éprouvé beaucoup de difficultés à se consolider au Mexique. Autrement dit, même avec l'ouverture d'espaces de discussion, la coopération dans les secteurs institutionnels au Mexique n'est pas devenue fort perceptible. En ce sens, l'existence de groupes épistémiques intervient dans les circonstances particulières de la relation entre les institutions, la société et l'État.

De nombreuses activités ont été réalisées par des Fondations qui, loin de constituer des possibilités importantes le Mexique, sont toujours des espaces de discussion communs pour les réseaux nationaux. Contrairement aux objectifs des Fondations, les buts de la

⁶⁰⁹ Cf. site de la Fondation Heinrich Böll <http://www.boell-latinoamerica.org/web/119.html>, révisé juin 2009.

coopération sont réduits à la multiplication des acteurs impliqués, sans que cela génère aucune influence entre les réseaux transnationaux eux-mêmes.

Ainsi, les réseaux créés par les Fondations résultent de l'influence et de l'information stratégique. C'est-à-dire qu'afin de distinguer leur rôle de la collaboration et de l'action politique, les Fondations sont reconnues comme des agents de transferts d'idées ayant des valeurs communes avec leurs homologues.

5.7. La coopération allemande : le fait de développer des projets conjoints

L'Allemagne a élaboré des politiques de coopération bilatérales en raison de la responsabilité internationale qu'elle a acquise par le développement de sa politique extérieure. Dans le cadre des relations internationales, la coopération allemande au développement est l'objet d'accords indépendamment des programmes mis en œuvre par le pays. L'objectif de la coopération allemande est de faire de la mondialisation une opportunité pour tous.⁶¹⁰ La coopération allemande vise la coopération financière, technique et la coopération dans les ressources humaines. La structure institutionnelle générée par la politique allemande permet une analyse approfondie des travaux visant à développer les organisations.

La mise en œuvre d'un programme de coopération avec le Mexique a été conçue avec l'intérêt et le soutien du gouvernement allemand. L'aide concerne certains domaines : les connaissances en politique, l'économie et la technique. Il faut savoir que la coopération allemande comporte plusieurs axes comme le dialogue politique avec les Fondations ou le développement et la mise en œuvre des programmes soutenus par différents ministères allemands, qui bénéficient également du soutien d'autres secteurs tels que la culture et l'éducation ; la coopération ne concerne donc pas seulement le *know-how*. Cependant, en l'état actuel de la recherche, les programmes et le soutien conçus par le gouvernement allemand sont peu connus.

Comme nous l'avons déjà dit, les priorités allemandes ont été modifiées en fonction de l'évolution mondiale. La modernisation de la politique allemande a été ces dernières

⁶¹⁰ Cf. le site du Ministère de l'Economie et du Développement, http://www.bmz.de/en/what_we_do/principles/index.html, révisé en juin 2010.

années constante non seulement au niveau des intérêts, mais aussi par le processus de changement profond de coordination des systèmes pour répondre aux nouvelles demandes de la coopération internationale et à la nécessité de nouveaux systèmes de commande, et de règlement de coopération.⁶¹¹ Cette réflexion a suscité l'apparition de nouveaux acteurs ainsi qu'une large participation des institutions. Mais dans le domaine de la coopération, nous avons vu qu'il existait des Fondations politiques cherchant à mener un dialogue politique inclusif. Les programmes allemands cherchent à comprendre et à analyser la réalité du Mexique. Dès lors, le travail des Fondations se fait à travers l'installation d'une Fondation dans le pays même, mais il existe d'autres moyens, au travers desquels se développe une coopération diversifiée. Ensuite, il convient de noter que la politique de coopération se situe dans un système configuré sur différents niveaux de participation. La collaboration entre les réseaux de différentes conditions et les groupes épistémiques transnationaux est caractérisée par des transferts politiques, techniques et de savoir-faire nécessaires à la politique étrangère allemande. Le développement de ces filiations et les travaux menés par les institutions allemandes peuvent être compris à travers le modèle de la gouvernance multi-niveaux. C'est-à-dire qu'on se trouve devant un usage de la politique de multi-niveaux par un effet d'imitation de la politique fédérale de l'Allemagne. En effet, quand ce modèle a été développé récemment dans la politique de l'UE, l'Allemagne a été citée comme un exemple de fonctionnement où le travail politique ne se déroulait pas selon un modèle centralisé. Il existe dans cette structure différents niveaux, qui sont coordonnés pour faire en sorte que la politique publique nationale et internationale soit coordonnée entre les acteurs participants. C'est le cas des Fondations et de leur collaboration coordonnée. L'organisation des Fondations par le biais de pratiques de socialisation et des pratiques de bonne qualité est essentielle pour parvenir à des accords et à des engagements politiques et sociaux concernant la coopération. Dès lors, il existe une liste de réseaux et d'institutions transnationales, mais il faut comprendre leur travail à travers le prisme d'une coordination et d'une utilisation de l'action intergouvernementale soutenue par de multiples niveaux.

Dans le cas de l'Allemagne et du Mexique, la coopération a été élaborée grâce à l'Entreprise de Coopération internationale pour le Développement ou *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ GMBH). Elle travaille dans le monde entier et aide le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne dans la réalisation de ses objectifs de

⁶¹¹ Entretien avec le ministre fédéral des Relations extérieures de l'Allemagne, Frank-Walter Steinmeier, *El Mundo busca un nuevo orden*, in *Deutschland Magazine*, n°4, Agosto/Septiembre, 2008, Deutschland, p. 41.

développement politique.⁶¹² Il est à noter que cela fait plus de 30 ans que la GTZ travaille au Mexique. Elle est en relation avec des ministères fédéraux. En 2008, le ministère de l'Environnement, de la Conservation de l'environnement et de la Sécurité nucléaire y a été intégré. Les domaines d'activité de la GTZ sont les énergies renouvelables, l'information environnementale et le suivi du dialogue entre les secteurs public et privé. Les ministères mentionnés ci-dessus collaborent à des programmes et à l'approbation des projets ; il faut dire que ces ministères sont aussi liés à l'UE. D'ailleurs, la préoccupation de la Commission européenne pour certains thèmes transparaît dans les analyses et dans le suivi des programmes développés par les ministères allemands. L'approche du partenariat est très liée à ce qui se passe autour des politiques européennes, étant donnée l'importance de l'Allemagne dans l'UE. Ces paramètres indiquent que l'assimilation entre participants est essentielle et répond à l'identification d'un avantage, en termes de politique sociale, culturelle, et de changements dans la politique allemande. Les processus transnationaux se placent clairement dans le contexte d'un espace national qui prend en compte les besoins et les expériences sociales de l'environnement international. Lorsque nous regardons ensuite la représentation des processus de dialogue de nombreux accords bilatéraux, nous pouvons constater que les acteurs transnationaux sont surtout là pour expliquer « quoi faire » et « comment faire » dans les programmes. La permanence des groupes épistémique en la matière se fait à travers l'institutionnalisation et la création de stratégies qui abordent différents aspects du savoir-faire. Ces réseaux sont concentrés sur un certain nombre de mécanismes qui visent les différentes étapes menées par la GTZ. Les groupes définissent leur travail à différents niveaux, dans le cadre d'un dialogue entre le gouvernement du pays, d'autres gouvernements donateurs, ainsi que les institutions de coopération au développement allemandes et internationales.⁶¹³

Dans le cas de la coopération avec le Mexique, la GTZ se concentre sur les questions environnementales. L'agenda fonctionne sur deux secteurs : l'énergie et les énergies renouvelables d'un côté ; de l'autre, la gestion des déchets solides. Sur les deux thèmes, la GTZ travaille en collaboration avec des institutions mexicaines pour parvenir à un accord. En plus de ces questions, le développement de la coopération sur des questions transversales comme le changement climatique figure à l'ordre du jour du ministère de l'Énergie et de l'Environnement allemand.⁶¹⁴ En vertu de ces critères, il existe, dans la pratique, une

⁶¹² *La coopération technique allemande au Mexique. GTZ, documentation informative du Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement, 2009, Mexico.*

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ Entretien avec le Dr. Bernhard Boesl, Bureau de la représentation de la GTZ au Mexique, avril 2009.

coopération entre les secteurs public et privé en raison des différents niveaux de la coopération allemande. Par conséquent, certaines communautés épistémiques se développent en raison de circonstances déterminées. Dès lors, pour les institutions mexicaines, les groupes épistémiques cherchent un apport de la part des secteurs publics et privés afin d'arriver à une coopération multilatérale. Ainsi, la mise en œuvre de la collaboration et la définition des parties prenantes à cette dernière se fait par la construction de projets et d'accords de développement, qui aboutissent chez ceux que les experts nomment « les décideurs ». La coopération de la GTZ avec les acteurs publics et privés vise à contribuer à la coopération en suivant des principes d'efficacité, d'analyse économique et en tenant compte des conditions des acteurs.

La possibilité de produire une coopération optimale n'est pas décrite comme une constante dans les relations bilatérales car il existe des différences dans les perceptions des groupes épistémiques institutionnels. La raison se trouve dans les différences dans l'information, des études et des analyses entre les groupes privés de la GTZ. Le dynamisme des groupes privés a également augmenté le nombre d'accords. Dans ce contexte de participation, il est important de souligner les différences en termes de réactions des acteurs institutionnels publics et privés. A ce sujet, nous pouvons nous demander pourquoi ces secteurs diffèrent dans les résultats ? Qu'en est-il des établissements participants ? La contribution des groupes privés et publics est autour d'une analyse dans le processus de transfert politiques et sociaux. D'ailleurs, le secteur privé connaît un plus grand nombre de groupes épistémiques que le secteur public, ainsi qu'une série de relations transnationales qui rassemblent un grand nombre d'idées. Le secteur public diffère du secteur privé par sa taille et ses membres. Par conséquent, les deux secteurs peuvent survenir en dehors de la différence de l'organisation et ils jouent également un rôle important dans l'offre et la demande des acteurs quand ceux-ci demandent une coopération technique. Cependant, les faiblesses gouvernementales sont à l'origine d'un dialogue entretenu visant à réaliser des accords de coopération avec la GTZ. Les résultats des secteurs privé ou public correspondent aux critères, aux améliorations ou bien au progrès des projets. En conséquence, la planification de la GTZ avec les secteurs institutionnels privés ou publics est déjà donnée dans la conception du projet. Ainsi, les services que comprend la GTZ sont les suivants :

- Conseils d'experts envoyés et/ou employés dans le pays d'opération, à long et/ou à court terme ;

- Personnel de développement et formation de personnel spécialisé de l'institution partenaire ;
- Acquisition et livraison de matériaux et équipements, construction d'usines ;
- Concession et traitement des contributions financières non-remboursables ;
- Effectuer d'autres travaux et services (des études, par exemple). ⁶¹⁵

Les initiatives menées avec le Mexique sont également motivées par la position géographique du pays, ce qui contribue à planifier des projets avec d'autres pays d'Amérique latine et centrale. Dans le cadre d'accords bilatéraux entre l'Allemagne et le Mexique, la recherche a pour but d'améliorer les conditions de secteurs tels que la gestion de l'environnement ou l'utilisation durable des ressources naturelles. Pour ces programmes, le Mexique fait savoir son besoin d'être soutenu au niveau de ses faiblesses d'infrastructure, perçues afin de prévenir la dégradation rapide de l'environnement. Les programmes offrent une vaste gamme d'ateliers avec les acteurs privés et publics, qui ont lieu tous les quatre ans. Le travail se fait d'abord par une proposition envoyée au ministère et, quand celle-ci est approuvée, elle doit rapporter annuellement les progrès et les réalisations des activités au ministère. Nous devons mettre l'accent sur le travail mené et sur la participation des acteurs à différents niveaux, dès la conception puis au cours de la programmation et de la mise en œuvre. Malgré cela, tous les projets d'infrastructure ont connu une portée limitée et, pour cette raison, l'impact de nombreux projets est limité. ⁶¹⁶ Bien que la position de la GTZ et ses formes de travail soient largement décentralisées, on peut dire que la structure institutionnelle du Mexique est centralisée pour chaque niveau de gouvernement. L'intégration des acteurs et des secteurs constitue donc un jeu flexible qui est un défi à la conception des hiérarchies au niveau fédéral, local et municipal. Dès lors, la stabilité des différents secteurs en matière de développement des programmes constitue un facteur important pour la fréquence à laquelle est mené le travail. En dépit de cette flexibilité dans l'intégration des acteurs, le cas du niveau municipal est un exemple en raison des changements et des difficultés des programmes, des changements de gouvernement, de personnel, etc. Ces circonstances de transition, ainsi que différentes perceptions de la gouvernabilité, montrent les différences institutionnelles du Mexique par rapport à la situation décentralisée de l'Allemagne. Les transferts de groupes transnationaux ont connu une série des limitations de par les nouvelles politiques destinées à la collaboration. Les structures politiques et leur fonctionnement à différents niveaux augmente les propositions

⁶¹⁵ *La cooperación técnica alemana en México, op. cit., p. 2-3.*

⁶¹⁶ *Ibid.*

des politiques et la coordination des projets de la part de l'Allemagne. Par conséquent, l'approche multi-niveaux est un dénominateur commun des politiques de coopération mises en place par l'UE et par l'Allemagne. Le travail n'est pas nécessairement semblable, mais il faut noter une même participation des institutions, organisations gouvernementales et non-gouvernementales dans la promotion de projets de coopération au développement au Mexique.

Dans la médiation des relations bilatérales entre les acteurs politiques et sociaux, il y a reconnaissance de la compétence de coopération et de la valeur de la contribution des offres faites au Mexique par le ministère allemand de Développement. Il faut indiquer que la coopération n'est pas facile à cause des différences et des difficultés institutionnelles du Mexique. La situation d'une relation stable donne accès à de meilleurs processus de coopération technique de la part du gouvernement allemand, du fait que les groupes épistémique développent une sorte de coopération technique qui a pour objectif d'augmenter l'efficacité des individus et des organisations. La collaboration aide à améliorer la politique et les conditions institutionnelles d'un développement durable dans les pays partenaires.⁶¹⁷ L'effet des relations transnationales est visible sur les réseaux fondés par la partie allemande ; ces réseaux ont été élargis sur la base des relations établies avec les homologues et sur la base de la reconnaissance des différents acteurs impliqués.

Comme nous l'avons noté, la coordination technique a été considérée comme un transfert de connaissances vaste et important favorisant l'articulation des expériences entre les différents secteurs et niveaux de la coopération. Cependant, personne ne peut parler de coopération avec une zone qui comprend un vaste programme d'intérêt commun entre les deux pays. La plate-forme de programmes conjoints est construite à travers une série de stratégies qui impliquent différents niveaux politiques : la coopération signifie un large choix de secteurs tels que les organisations académiques, culturelles, sociales et politiques. En considérant ces dimensions, on peut expliquer que l'élargissement de la politique bilatérale favorise l'action de transferts transnationaux à travers une perspective réunissant plusieurs niveaux d'action. A cet égard, les acteurs participent à la diffusion des idées, normes et solutions organisationnelles, qui permettent de se faire une idée des pratiques et des mécanismes de persuasion en jeu, mais aussi de la réception ambiguë de certains éléments

⁶¹⁷ *Ibid.*

promus.⁶¹⁸ Les transferts entre acteurs font partie d'un ensemble complet d'action politique et d'élaboration de politiques développées sous forme de plate-forme grâce à la participation des institutions, associations, ministères, etc.

Il est à noter que les paramètres de la relation bilatérale sont la preuve d'applications spécifiques du côté allemand. Il est possible de distinguer les possibilités de coopération et les transferts à partir des mécanismes institutionnels qui ne sont pas seulement transnationaux. Ces mécanismes sont similaires aux politiques établies par l'UE pour mettre en place des programmes stratégiques en relation avec le Mexique. Cette similitude doit plutôt être considérée comme le résultat d'une planification où la participation des membres de l'UE permet d'élaborer des politiques similaires.

Ainsi, lorsque l'UE élabore un plan de travail comprenant un programme prédéfini, l'Allemagne offre aux acteurs sociaux des programmes pour assurer leur participation dans les projets de coopération. Le processus de collaboration entre les groupes gouvernementaux et non gouvernementaux assure la permanence des groupes transnationaux et augmente les chances des acteurs dans les secteurs présentant de grandes capacités de réponse, tels que les milieux universitaire, culturel et social. Il convient de préciser que la relation du Mexique avec l'Allemagne connaît effectivement un succès particulier, en comparaison de la relation avec l'UE, au niveau de la participation de différents groupes, de l'organisation et du suivi des programmes de coopération. La stratégie mise en place par les deux gouvernements a été accompagnée de nombreux éléments. D'abord, il y a l'intérêt politique et stratégique lié aux accords que le Mexique a signés. Ensuite, en matière de gestion, l'évolution des programmes a inclus plusieurs acteurs grâce aux multiples niveaux d'action. Finalement, on remarque la recherche d'une coopération dans laquelle l'intérêt du Mexique est centré sur l'échange des experts et des expériences afin de favoriser l'application des contenus des programmes.

Nous voyons donc que les projets bilatéraux sont une opportunité d'encourager la participation dans les différents domaines germano-mexicains, pour lesquels la visibilité des acteurs se produit au travers de la coordination, de la coopération et de l'acquisition d'expériences semblables à celles produites dans la relation entre l'UE et le Mexique. Avec la vision générale de la relation germano-mexicaine, nous pouvons voir que les différentes

⁶¹⁸ Dakowska, Dorota, *Les Fondations partisans allemandes dans le contexte de l'élargissement : transferts institutionnels et diffusion de récits européens*, op. cit., p. 718.

composantes des projets bilatéraux sont perçues comme une contribution au dialogue politique, pour renforcer les liens de partenariat. Ce partenariat compte aussi une reconnaissance importante entre les deux pays. Les nombreux échanges montrent l'importance du lien entre l'Allemagne et le Mexique dans le développement des politiques internationales mises en place par l'Allemagne, le Mexique et l'UE. Ces résultats pourront être analysés à l'avenir car l'abondante information existante permet d'autres analyses de ce travail.

Dans le tableau suivant, nous présentons les projets conjoints conclus entre l'Allemagne et le Mexique, dans des domaines définis par les intérêts mutuels en présence.

**Tableau 25. DE PROJETS CONJOINTS
ENTRE L'ALLEMAGNE ET LE MEXIQUE**

Domaine	Projets développés
Coopération économique	- La République fédérale Allemande, à travers la GTZ, société de coopération technique, et en collaboration avec des partenaires mexicains, développe des projets dans le domaine de la protection de l'environnement (eau, gestion de déchets solides, biodiversité) et des énergies renouvelables. - La Banque allemande de développement (DEG) offre des prêts à long terme et des placements en actions aux PME au Mexique et dispose d'un portefeuille d'environ 130 millions de dollars au Mexique. - La Confédération allemande de Coopératives (DGRV) et la Confédération allemande de Caisses d'épargne soutiennent l'organisation et la consolidation d'institutions d'épargne et de crédit pour le secteur des petites et moyennes entreprises. - L'ambassade allemande soutient, chaque année, 5 à 7 projets visant à aider de petits projets. - La CAMEXA facilite les réseaux de contacts de commerce entre l'Allemagne et le Mexique par le biais de conseils aux entreprises allemandes et mexicaines. - Le German Centre offre de l'information, des échanges et des analyses sur le potentiel des marchés mexicain et allemand.
Coopération scientifique et technologique	- Les programmes du Conseil allemand de recherche soutiennent des projets de recherche. - Le ministère fédéral de l'Education, de la Recherche et des Sciences soutien différents projets de coopération entre les chercheurs allemands et mexicains dans les domaines des technologies et de la protection de l'environnement, de la biotechnologie et des sciences géologiques. - Le Service allemand d'Echange académique (DAAD) a son siège régional au Mexique, il travaille pour octroyer, chaque année, des bourses de niveau doctoral et postdoctoral. - En 2009, le ministère des Affaires étrangères a élargi son soutien aux

	échanges scientifiques internationaux. - Le GTZ a développé un programme en matière d'énergies durables et de gestion industrielle de l'environnement urbain au Mexique. - Des projets ont été mis en place avec le B2B (<i>business to business</i>) sur les énergies renouvelables, avec une plateforme d'information sur les marchés de l'énergie solaire, des éoliennes, de l'hydroélectricité, de la géothermie, de la biomasse et de l'efficacité énergétique.
Education et culture	- A Mexico et Guadalajara, on trouve des Instituts culturels allemands (Institut Goethe), et à Monterrey et San Luis Potosi, des Centres culturels allemands. - L'Allemagne soutient les collèges allemands de Mexico, Puebla et Guadalajara. - Depuis 1997, le patronage de l'industrie allemande pour la culture soutient les échanges culturels entre l'Allemagne et le Mexique par le financement de projets importants. En 2005, un deuxième patronage a été fondé par les entreprises allemandes à San Luis Potosi. - Coopération dans les festivals les plus connus en Allemagne et au Mexique : Festival International Cervantino, Festival del Centro Historico de Mexico, Festival international du Cinéma de Berlin, Festival du Cinéma latino et hispanophone en Allemagne, etc., et promotion d'expositions, musique, pièces de théâtre, etc. - Promotion d'initiatives « Les collèges, partenaires du futur », dans la perspective de promouvoir le multilinguisme.

Elaboration propre à partir de l'information fournie par l'ambassade d'Allemagne au Mexique.

Nous voyons que la relation bilatérale est fondée sur un consensus visant à développer l'intégration et l'exécution des programmes entre les partenaires. Il existe alors plus d'information à analyser concernant le développement de la relation bilatérale ; elles pourraient être l'objet d'autres études sur l'inclusion et l'application d'un politique multi-niveau.

Conclusion du Chapitre

Il est vrai que le lien historique entre l'Allemagne et l'Amérique latine a abouti à une série des transferts de communications public/privé. Les actions des divers groupes ont assuré la continuité de la relation. A partir des changements politiques et économiques apparus après la Chute du Mur de Berlin, la politique allemande a commencé à prendre en compte l'importance de la région latino-américaine. C'est-à-dire que la relation entre l'Allemagne et l'Amérique latine a amené une augmentation des transferts institutionnels et la reconfiguration de la politique allemande. Dès lors, nous observons un changement de stratégie de la part de l'Allemagne : une revalorisation du marché latino-américaine ayant

pour but une nouvelle politique allemande de coopération avec l'Amérique latine - effet de la visite d'Helmut Kohl en Amérique latine en 1984. La reformulation de la coopération a généré de nouvelles opportunités pour les groupes transnationaux, d'abord pour le marché économique et ensuite sur la question de la coopération. La relation des différents groupes qui avait pour but de faire circuler de nouvelles idées et d'établir des structures convergentes en termes d'échanges économiques, sociaux et politiques, a conduit à des actions concrètes de collaboration de la part de l'Allemagne avec les partenaires latino-américains. Ces actions ont permis une amélioration de la conception allemande de l'Amérique latine. L'agenda allemand a aussi défini un concept (le *Lateinamerikakonzept*) de la relation en matière de politique, d'économie et de coopération. Les mécanismes institutionnels ont connu une évolution au niveau de la participation des groupes transnationaux. En conséquence, afin d'améliorer la définition de la relation, l'adaptation de la relation a été organisée en fonction de différentes structures, politiques, économiques, sociales et culturelles.

Ces principes nous permettent de considérer les différentes structures organisationnelles qui répondent aux besoins de la stratégie. Les négociations bi-régionales ont continué à convoquer les questions économiques, politiques et sociales afin d'élargir la participation des groupes transnationaux dans la relation. C'est-à-dire que la coopération de l'Allemagne avec l'Amérique latine met à disposition de l'Allemagne d'autres outils qui lui permettent d'élargir sa politique extérieure et de renforcer sa relation de travail avec des groupes non-gouvernementaux, comme les Fondations politiques. En conséquence, la coopération au développement est ouverte à la participation de plusieurs acteurs, c'est-à-dire qu'il existe une gouvernance partagée à plusieurs niveaux. C'est pourquoi la politique extérieure de l'Allemagne présente de nouvelles perspectives d'organisation et de diversification. La coopération entre l'Allemagne et le Mexique conserve une structure qui dessine une nouvelle forme de collaboration institutionnelle par l'intégration des divers acteurs. Cette situation nous permet d'analyser la relation entre l'Allemagne et le Mexique par l'intérêt de montrer le besoin d'élargir la participation dans le contexte d'accords comme celui qui unit l'UE et le Mexique.

La relation bilatérale présente différents aspects, qui sont aussi le résultat de la mondialisation. Ces aspects sont : le fait que l'Allemagne fasse partie de l'UE, que sa puissance au sein des processus de prise de décisions soit particulière, et que son influence sur la politique extérieure européenne soit également notable. Ensuite, l'Allemagne est favorable aux systèmes fédéraux, qui ne centralisent pas les questions institutionnelles, dans

l'idée que la coordination entre plusieurs secteurs dynamise les relations et la collaboration. Le Mexique fait partie du NAFTA et sa position géographique permet d'élargir sa zone d'activité commerciale avec l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud. Par ailleurs, le Mexique présente un système centralisé ; sa relation avec l'Allemagne a amené le développement d'une série des dispositifs transnationaux.

L'évolution de la relation entre l'Allemagne et le Mexique a commencé avec les voyages de Humboldt. L'intérêt commercial de l'Allemagne a été montré par les entrepreneurs allemands ; ainsi la relation a-t-elle évolué en raison de la transformation de la politique mondiale après la Chute du Mur. La relation est décrite par les intérêts économiques de l'Allemagne. Après, la question de la coopération a fait l'objet d'un dialogue étroit pour intensifier les liens. Ainsi, nous avons observé que l'intérêt allemand et l'intérêt mexicain pour la réussite d'une nouvelle relation avaient amené la signature d'un accord de coopération prenant en compte non seulement la politique des deux pays mais aussi l'adhésion du Mexique au Groupe de Rio et la relation entre le Mexique et l'UE. La relation entre l'Allemagne et le Mexique a connu des changements dans l'attitude allemande, qui apparaissent dans l'accord de coopération signé avec le Mexique en 1996 : ils concernent la coopération dans les domaines de la politique, de l'économie, des sciences et techniques, de la culture et de l'éducation et on y observe l'élargissement des thématiques. Nous constatons que la relation bilatérale présente un fonctionnement qui, en matière de coopération élargie, est caractérisé par des projets communs et innovateurs : elle comprend la participation de nouveaux acteurs afin de stimuler le développement et de compléter les accords conclus dans la relation. Ceci montre des changements de perception entre les deux partenaires. Les agents qui jouent un rôle particulier dans le renforcement du dialogue politique et de la coopération sont les Fondations politiques.

Le dialogue politique entre l'Allemagne et le Mexique se développe dans le cadre d'une relation intergouvernementale qui inclut des acteurs de haut niveau politique. Cependant, la relation fonctionne également avec des acteurs dont la nature relève du *soft power*, comme par exemple les groupes épistémiques et les réseaux transnationaux. C'est-à-dire qu'il existe un processus de communication entre tous les représentants du gouvernement et secteurs public et privés afin d'établir des espaces de coopération intergouvernementale. Autrement dit, la différence entre le niveau des acteurs permet une coordination plus étroite. Le travail des Fondations a permis de renforcer le dialogue des gouvernements avec les acteurs de la société civile. L'évolution de la relation entre

l'Allemagne et le Mexique a eu lieu en 2007 : la signature d'une nouvelle coordination a défini une stratégie de développement des échanges commerciaux, ainsi que des règles d'interaction intergouvernementale, et enfin une nouvelle définition des mécanismes de coopération et de collaboration sur les thématiques du dialogue social, de la coopération économique et du multilatéralisme. Le développement de ces arrangements doit être considéré sous l'angle du travail des groupes épistémiques que sont les Fondations allemandes, qui cherchent à donner un contenu particulier à l'association bilatérale en termes de dialogue politique et de la coopération.

Les Fondations politiques conduisent à la poursuite de la politique extérieure allemande par des actions épistémiques. C'est-à-dire que leur caractère transnational a produit un dialogue dans lequel s'impliquent les groupes de la société civile ressortissant à la relation bilatérale mais aussi au cadre international. Le travail des Fondations allemandes au Mexique a permis d'établir des consensus entre institutions allemandes, société civile et institutions de deux pays. Ce travail est intéressant à considérer car les Fondations disposent de bureaux au Mexique, d'importants réseaux germano-mexicains, et par ailleurs, elles suivent le dialogue de gouvernement avec la société civile, elles sont en contact permanent avec le Ministère des Affaires étrangères allemand, elles participent aux programmes de coopération. La présence de Fondations comme la Fondation Friedrich Ebert ou la Fondation Konrad Adenauer met en évidence l'importance des coalitions entre les groupes épistémiques dans le développement de la consultation et de la discussion entre les secteurs publics et privés. La participation d'autres Fondations, comme la Fondation Heinrich Böll, est décelable dans l'ouverture d'espaces de discussion sur les thématiques correspondant aux intérêts des groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux. Ainsi, le dialogue politique est construit sur un effort pour faire se rejoindre les secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux à travers des réseaux transnationaux, par le biais d'un politique multi-niveau. C'est-à-dire qu'il existe une série de convergences qui amènent à dynamiser la relation entre les acteurs et qui démontrent une mobilisation plus large des acteurs non-étatiques.

Dans le cadre de la coopération entre l'Allemagne et le Mexique, nous avons observé que le processus de mise en place de la coopération s'étendait à divers secteurs, comme ceux de la question économique, de la coopération technique, de la mise en œuvre des programmes, de la culture et de l'éducation. La participation des acteurs et des institutions a permis un dialogue inclusif et diversifié. C'est-à-dire que le système allemand a aidé à générer une politique de coopération multi-niveaux chez les partenaires mexicains, les

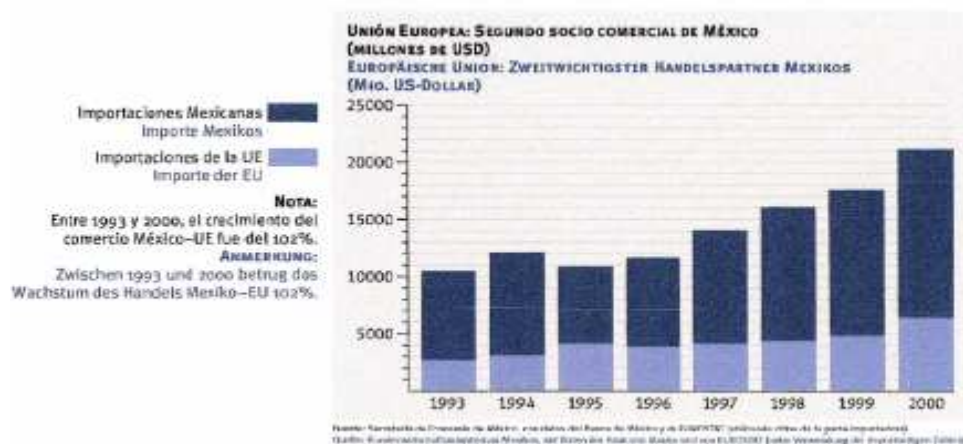
différentes structures étant coordonnées selon un modèle de collaboration étroite entre institutions et acteurs sociaux. La prolifération des canaux et des instances de dialogue concernant la coopération a montré qu'il était possible de produire une coopération optimale tout en maintenant la présence des groupes épistémiques. La relation a connu des avantages en termes d'organisation institutionnelle grâce à la participation de groupes privés et publics, gouvernementaux et non gouvernementaux. Les programmes de coopération maintiennent une offre variée concernant la réalisation d'activités et la participation des acteurs. Dès lors, la coopération couvre un large panel de secteurs, à travers par exemple les organisations académiques, culturelles, sociales et politiques. C'est la pratique allemande qui, en influençant la relation germano-mexicaine, explique la présence d'opportunités élargies de participation au dialogue politique ainsi qu'à la coopération et au partage d'expériences.

Enfin, la relation bilatérale est un exemple probant du fait que les conditions de la gouvernance multi-niveaux et de la participation de secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux exercent un impact positif sur les accords de coopération, de par l'échange d'expériences qui permet d'envisager les mécanismes appropriés pour diminuer les asymétries entre les deux pays concernés.

Information complémentaire de la relation bilatérale Allemagne-Mexique.

Pour continuer, nous présentons quelques statistiques générales sur les conditions de la relation entre l'Allemagne et le Mexique en relation avec l'Accord global. Pour l'Allemagne, l'entrée en vigueur de l'Accord était importante car l'UE est devenue le deuxième investisseur et acteur socio-commercial du Mexique. Grâce à l'opportunité qu'a représentée l'Accord global, l'Allemagne a élargi son marché ainsi que ses opportunités de partenariat commercial avec le Mexique. Nous pouvons d'ailleurs constater, dans les statistiques, une variation de la relation économique. Les échanges commerciaux montrent aussi une intégration facilitée des partenaires. Cependant, pour nous, les questions du dialogue politique et de la coopération restent les plus importantes. Par conséquent, de manière générale, nous montrerons les statistiques de la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique.

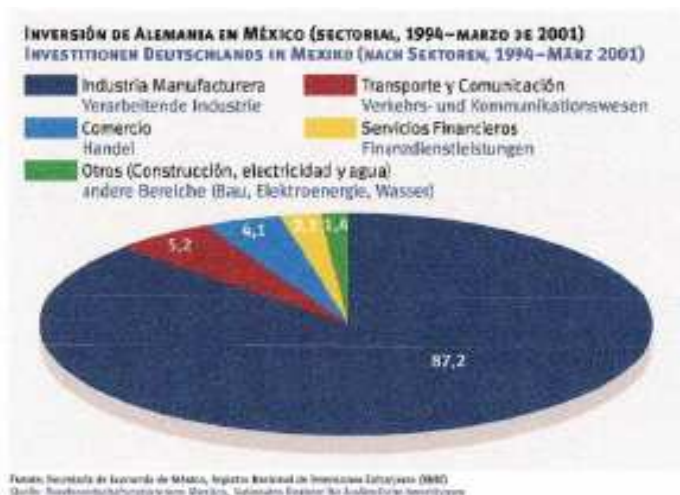
Le volume des échanges commerciaux entre le Mexique et l'UE a augmenté entre 1990 et 2000. La participation relative de l'UE au commerce total du Mexique a connu une réduction de 10.9% à 6%.





Suite à l'Accord global, les opportunités de commerce et d'investissement pour l'Allemagne augmentent, jusqu'à faire de l'Allemagne le deuxième partenaire commercial dans l'UE. Au cours de l'année 2000, l'Allemagne est devenue la deuxième partenaire commercial près les Etats-Unis. L'Allemagne a été une source importante d'investissements directs étrangers (IED) pour le Mexique : entre janvier 1994 et mars 2001, le Mexique a reçu 2,602 millions de dollars d'IED de la part de l'Allemagne.





Les tableaux ci-dessous montrent les principales exportations du Mexique en Allemagne pour l'année 2000, ainsi que les produits présentant un potentiel de développement au Mexique.

PRINCIPALES EXPORTACIONES DE MÉXICO A ALEMANIA 2000
(MILLONES DE USD)

PRODUCTO	EXPORTACIONES MEXICANAS
VEHÍCULOS PARA TRANSPORTAR PERSONAS	570,0
MOTORES PARA VEHÍCULOS	99,9
AUTOPARTES	75,1
UNIDADES DE MEMORIA PARA COMPUTADORAS	40,3
INSTRUMENTOS AUTOMÁTICOS DE CONTROL	37,6
PARTES PARA MOTORES	31,2
ACETATO DE ETILO	22,4
JUEGOS DE CABLES PARA BLIDAS	22,1
MIEL NATURAL	21,4
PRODUCTOS SEMI-TERMINADOS DE HIERRO	19,6

Fuente: Secretaría de Economía de México, con datos de BANCO

PRODUCTOS ALEMANES CON GRAN POTENCIAL DE DESARROLLO EXPORTADOR A MÉXICO 2000 (EN MILLONES DE USD)

PRODUCTO	EXPORT. ALEMANIA AL MUNDO	IMPORT. TOTALES DE MÉXICO	ARANCEL PARA SOCIOS DEL TLC	ARANCEL TLCUEM 2002	LIBRE ARANCEL (AÑO)
TURBO-JETS Y TURBO PROPULSORES	2,094,1	101,3	13	0	2000
COMPUTADORAS	703,4	669,7	8	0	2000
MOTORES PARA VEHÍCULOS	507,2	1,112,8	13	0	2000
INTERRUPTORES PARA TELÉFONO	380,7	135,2	23	0	2000
TRACTORES, SUS SEMI-REMOLQUES	638,8	221,3	23	5	2003
LLANTAS PARA VEHÍCULO	349,1	340,5	23	8	2003
PARTES PARA MÓDULOS Y CONSOLAS	1,112,1	913,4	13	5	2007
PARTES PARA APARATOS ELÉCTRICOS	526,7	215,7	13	5	2007

Fuente: Secretaría de Economía de México, con datos del BANCO y EUROSTAT

Ainsi, l'Accord global constitue pour l'Allemagne une opportunité pour l'exportation de produits ; rappelons-nous que l'Allemagne est l'exportateur européen le plus important. Dès lors, avec l'Accord global, l'Allemagne cherche à élargir son marché aux Etats-Unis et en l'Amérique latine, à partir de la relation établie avec le Mexique.

EXPORTACIONES MEXICANAS A ALEMANIA CON MAYOR DINAMISMO (MILES DE USD)

PRODUCTO	ANTES TLCUEM ^a	PRIMER AÑO DEL TLCUEM ^a	CRECIMIENTO %
MOTORES DE ÉMBOLO (PISTÓN)	56,826.9	134,307.1	136
UNIDADES DE MEMORIA PARA COMPUTADORAS	15,104.3	51,864.5	243
PRODUCTOS INTERMEDIOS DE HIERRO O ACERO	—	44,764.1	NUEVO
ANHÍDRIDO ACÉTICO	9,810.4	24,267.0	154
ALAMBRO DE HIERRO O ACERO	6,203.4	23,498.8	279
MEDICAMENTOS CON FINES TERAPÉUTICOS O PROFILÁCTICOS	11,934.3	22,543.0	90
COPOLÍMEROS ABS (PLÁSTICOS)	4.1	19,136.2	476,346
PREPARACIONES PARA LIMPIEZA	—	18,126.9	NUEVO
ALCOHOL ETÍLICO	7,012.9	17,709.1	153
PARTES PARA APARATOS DE TELEFONÍA O TELEGRAFÍA	1,689.2	13,500.6	699

a) Año de implementación de 2000, b) Año de 2000-julio de 2001. Fuente: Secretaría de Economía de México, con datos del BANCO

**OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS EN MÉXICO PARA INVERSIONISTAS ALEMANES,
CON MIRAS AL MERCADO ESTADOUNIDENSE (MILLONES DE USD)**

PRODUCTO	EXPORT. ALEMANAS A E.U.A.	ARANCEL PROMEDIO (%)	ARANCEL ACUMULADO (%)	EXPORT. MEXI- CANAS (SIN ARANCEL)
PLÁSTICOS: POLIAMIDAS, POLIÉSTERES, POLÍMEROS, POLIÉTER, RESINAS EPÓXICAS	420.2	6.1	25.7	853.5
PIGMENTOS Y PREPARACIONES, MATERIAS SINTÉTICAS ORGÁNICAS COLORANTES	290.0	7.5	21.8	155.3
VASOS FABRICADOS BAJO PRESIÓN O CON MOLDES, ARTÍCULOS Y PRODUCTOS DE VIDRIO	116.1	9.7	11.2	110.9
TURBINAS Y SUS PARTES, COJINETES DE BOLAS	165.9	6.6	10.9	104.7
HILO DE NYLON Y OTRAS POLIAMIDAS, DE POLIÉSTERES, DE RAYÓN VISCOZO	111.1	9.8	10.8	223.0
ALCOHOLES, DICLOROETILENO, MONOAMINOS ALFÁTICOS, POLIAMIDAS AROMÁTICAS	148.2	6.5	9.6	30.9

Fuente: Secretaría de Economía de México, con datos del BANCO y de USDOC

La combinación del TLCUEM con las áreas de libre comercio establecidas entre México y 10 países de América Latina ofrecen importantes oportunidades de ahorros arancelarios para exportadores alemanes. Algunos ejemplos de productos específicos en los que existen este tipo de oportunidades son:

**OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS EN MÉXICO PARA INVERSIONISTAS ALEMANES,
CON MIRAS AL MERCADO LATINOAMERICANO (MILES DE USD)**

PRODUCTO	EXPORT. ALEMANAS A AMÉRICA LATINA	ARANCEL PROMEDIO (%)	ARANCEL ACUMULADO (%)	EXPORT. MEXI- CANAS
MAQUINARIA: PARA ELABORAR MADERA Y CORCHO, PARA IMPRESIÓN OFFSET, TURBORREACTORES Y PARTES	248.6	8.9	22.1	5,045.8
APARATOS DE RADIOTELEFONÍA Y SUS PARTES, OTROS APARATOS ELÉCTRICOS Y SUS PARTES	99.8	7.9	7.9	14,386.7
PAPEL Y CARTÓN PARA ESCRIBIR, IMPRIMIR Y OTROS USOS GRÁFICOS	48.7	10.5	5.1	6.8
FUNGICIDAS, HERBICIDAS, INSECTICIDAS, CARPETAS PREPARADAS PARA MOLDES DE FUNDICIÓN	57.9	8.4	4.9	143.3
MEDICAMENTOS PARA FINES TERAPÉUTICOS O PROFILÁCTICOS, CON HORMONAS	60.4	7.8	4.7	476.0

Fuente: Secretaría de Economía de México, con datos del BANCO y de EUROSTAT

CONCLUSION GENERALE

Notre étude de la relation entre l'Union européenne et le Mexique montre que les perspectives en la matière ont été axées sur le développement économique. Par conséquent, l'étude des relations internationales nous permet de proposer une nouvelle conception des éléments de coopération intégrés aux relations internationales. Les régimes internationaux ont connu de nouvelles dynamiques au cours des dernières décennies, avec la participation de multiples acteurs. Ainsi, nous nous trouvons face à la manifestation de nouvelles interactions dans lesquelles les gouvernements, les organismes gouvernementaux ou non-gouvernementaux, ainsi que les individus, participent conjointement aux dialogues en fonction de leurs espaces d'intervention, comme nous l'avons indiqué pour le cas de la gouvernance multi-niveaux.

L'école de la théorie libérale permet de considérer les diverses dynamiques de la relation entre l'UE et le Mexique. L'apport de ce modèle met en évidence l'intégration des divers groupes et leurs relations avec l'Etat. Dès lors, la relation établie entre l'UE et le Mexique par l'Accord nous conduit à analyser les préférences transnationales. Cela nous a aidé à observer les interactions entre l'UE et le Mexique et à y observer les préférences nationales. Dès lors, étudier l'intégration amène à penser que la mondialisation implique l'émergence d'Etats moins centralisés et d'un monde pluriel.⁶¹⁹ De cette façon, nous pouvons considérer que les communautés épistémiques répondent aux changements de la mondialisation amenés par le processus de mondialisation par un travail conjoint mené selon une dynamique nouvelle, que nous avons analysée. Ainsi, le rôle des institutions met en évidence les conditions et règles de collaboration suivies par l'UE et le Mexique face au développement de la relation intergouvernementale.

Le caractère international de l'intégration a fait l'objet d'un examen complet par les auteurs de l'école classique. Leur interprétation montre les différents domaines d'action de l'Etat, les intérêts des acteurs, et l'incorporation dans le système international de nouvelles organisations qui font partie de ce que nous connaissons aujourd'hui comme l'Union européenne. L'exemple d'intégration que représente l'UE assure un équilibre aux nouvelles formules générées dans le contexte de l'Amérique latine. Sur ce point, il convient de noter que la relation entre l'UE et le Mexique montre certaines dynamiques proches du processus

⁶¹⁹ González, González, Guadalupe, *op. cit.*, p. 626.

d'intégration des acteurs. Autrement dit, la prise en compte de l'intégration met en évidence dans l'UE une série de changements profonds concernant le rôle des Etats, des institutions supranationales, des organisations non gouvernementales, et les relations internationales de l'UE elles-mêmes.

Parmi les diverses théories qu'il fallait étudier dans la thèse, on rappellera : les principes de collaboration entre l'UE et le Mexique, qui exposent une série de différences entre les composantes de l'Accord ; les mécanismes de mise sur agenda ; ou encore la continuité des institutions et des acteurs. Ainsi la collaboration est une pratique limitée par divers éléments. Devant la faiblesse de ces pratiques, nous avons mené une réflexion sur les effets de la gouvernance multi-niveaux sur la conduite du dialogue politique et de la coopération. Bien que l'approche intergouvernementaliste libérale soit également un modèle utile pour notre étude, nous ne l'avons pas développée dans notre analyse, même si ce modèle présente la capacité de distinguer les préférences nationales de l'action de l'Etat au cours du processus d'intégration. En effet, l'approche intergouvernementaliste permet d'observer dans le cadre de notre étude certaines conditions d'existence de la relation entre l'UE et le Mexique.

Le modèle de gouvernance multi-niveaux explique de manière appropriée la mise en place de l'Accord entre l'UE et le Mexique, par la réflexion et l'analyse des axes d'action que sont le dialogue politique et la coopération. Ce modèle indique l'importance des aspects de participation de divers acteurs, en considérant les acteurs gouvernementaux, non-gouvernementaux, transnationaux, et les groupes sociaux émergents

En particulier, l'approche multi-niveaux distingue les changements survenus suite aux multiples actions portant sur la construction des différents niveaux de dialogue dans la gouvernance. Dans ce cas, l'Accord global est le produit de multiples préférences internationales. Dès lors, l'UE a tenté de transformer la situation par le biais de nouvelles conditions et d'alliances stratégiques, afin de ne pas être limitée par le contexte économique. Cependant, il ne faut pas oublier que la complexité des relations institutionnelles et l'implication des compétences sont aussi des caractéristiques de l'UE. Bref, l'UE est caractérisée par une gouvernance multi-niveaux dans laquelle les compétences sont partagées par les institutions à différents niveaux.⁶²⁰ Cette perspective montre l'importance des éléments participatifs dans le dialogue politique et de coopération. Comme l'indique

⁶²⁰ Marks, Gary, Hooghe, L., Blank, K., *op. cit.*, p. 13.

Guadalupe Gonzalez, les bénéficiaires des programmes de libéralisation dont les intérêts ont été menacés par une concurrence internationale ont fortement incité les groupes d'intérêts à rechercher l'intervention et le soutien des acteurs internationaux (institutions, investisseurs, ONG) pour renforcer les débats.⁶²¹ Autrement dit, les acteurs non-gouvernementaux ont manifesté le besoin d'une nouvelle vision des accords internationaux : l'intégration économique doit certes être un but, mais elle doit également être pensée dans un contexte de bien-être social.

Dans ce scénario, l'Amérique latine se retrouve confrontée à l'intégration mondiale à travers la possibilité d'aller vers deux modèles différents : celui des Etats-Unis, avec l'intégration économique et le libre-échange, et celui de l'UE, avec un modèle de responsabilité caractérisé par le dialogue politique et la coopération. Cette question a joué un rôle important dans le renforcement de la relation entre l'UE et l'Amérique latine. En effet, l'existence d'un espace bi-régional a favorisé les relations intergouvernementales et le développement d'une pratique sociale entre les deux régions. La composante sociale a cherché à dépasser les perspectives purement économiques. Nous pouvons observer l'Accord global entre l'UE et le Mexique comme un exemple de processus difficile mais résultant d'une volonté de renforcer le dialogue politique entre les deux partenaires et le bien-être social du Mexique. Le processus de socialisation prévu dans l'Accord résulte de l'intérêt de construire une alliance entre l'UE et le Mexique pour répondre aux appels des deux acteurs en matière sociale. Comme nous l'avons montré, ces discussions ont commencé au cours des rencontres entre l'UE et l'Amérique latine. Ces rencontres ont présenté un défi assidu de la relation, la dynamique du dialogue politique opérant sous des conditions de politique multilatérale. C'est-à-dire que le caractère intergouvernemental pose problème lorsqu'il faut compter sur un agenda commun. Autrement dit, la participation de nouveaux acteurs aux Sommets montre les différences de perception du dialogue politique. C'est-à-dire que le degré d'ouverture du dialogue politique est limité par la définition des objectifs. Cette situation néglige les efforts déployés dans la relation. Autrement dit, la relation est questionnée par la pauvreté des résultats du modèle bi-régional en termes de développement social. L'étude du dialogue social nous a permis de considérer la complexité de la relation entre l'UE et l'Amérique latine. Ces défis montrent les asymétries et les rapports complexes de l'organisation bi-régionale. C'est-à-dire que la confrontation des deux modèles, l'étasunien et l'européen, ont des conséquences sur la perception de l'organisation en Amérique latine. Dans cette perspective, le dialogue social montre le besoin de considérer l'intégration des

⁶²¹ Gonzáles Guadalupe, *op. cit.*, p. 635.

organisations sociales afin de promouvoir la continuité des programmes décrits par le dialogue politique. En ce sens, l'arrangement entre l'UE et l'Amérique latine au sujet de la cohésion sociale a nécessité un consensus afin que les politiques de coopération puissent être assurées. En conséquence, le compromis que nous avons observé entre l'UE et l'Amérique latine entraîne une série de différences dans la conception et la mise en place des actions. Néanmoins, ces différences nous aident à observer les alliances des groupes épistémiques organisés qui visent à construire une participation plus large entre acteurs. Le dialogue social reste alors un débat pour les deux régions, un débat qui porte sur des enjeux importants pour le développement des deux piliers que sont le dialogue politique et la coopération. Dès lors, et conformément à ce qui a été souligné au cours du Sommet euro-latino-américain, la relation bi-régionale entre l'UE et l'Amérique latine présente un dialogue faible en raison de la limitation de la construction de la relation stratégique, chaque région montrant une compréhension limitée des mesures du projet bi-régional.

Quand nous observons le cas UE-Mexique dans le cadre social, nous nous retrouvons face à une procédure compliquée : la question économique se trouve à la première place de la négociation de l'Accord et des discussions bilatérales. Par conséquent, la condition du Mexique a attiré l'attention de l'UE, qui y a perçu une opportunité d'élargir son marché. Les effets de ces actions ont développé la création de groupes transnationaux. Face à la relation entre le Mexique et les Etats-Unis avec le NAFTA, l'UE a été conçue comme un modèle incluant la responsabilité sociale de façon forte. C'est-à-dire que la négociation de l'Accord global a posé la question sociale à la table des négociations. Autrement dit, on a pu observer que l'inclusion du dialogue politique et de la coopération mettaient en évidence les scénarios des politiques intergouvernementales par les négociations établies entre l'UE et le Mexique. L'engagement international de l'UE dans la coopération, est la décision politique du Mexique d'intégrer les exigences de la politique économique mondiale. Le bilan de l'intégration concernant les éléments gouvernementaux et non-gouvernementaux a favorisé l'organisation collective de différents groupes dans une structure interagissant avec le processus d'élaboration politique. Les préférences de ces groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux proviennent du point de vue de l'intégration intergouvernementaliste libérale, qui propose une négociation constante. Il est intéressant de remarquer que les intérêts organisés représentent différentes sphères de la société et du gouvernement dans la mise en œuvre de l'Accord global. Les intérêts y sont basés sur les questions sociales, la culture et les droits de la citoyenneté, avec une prédominance des groupes d'intérêt socio-économiques dans l'élaboration des politiques. Ce qui donne comme résultat le

développement de communautés épistémiques qui participent à la relation entre l'UE et le Mexique afin de favoriser la dynamique de la relation.

Quelques explications sur les différents types d'intégration existants nous ont aidée à comprendre les conditions optimales de l'Accord adoptées dans la politique internationale mise en place entre les deux acteurs. Les aspects essentiels de l'intégration de l'UE concernent la transformation d'un programme commun axé sur la sphère économique. Ce programme approfondit l'interaction entre l'Etat et la société sur la base des intérêts et des valeurs partagés par les membres de l'Union. Autrement dit, les demandes sont élargies dans la perspective des accords politiques, commerciaux et de coopération. Comme nous l'avons dit, dans l'UE, l'interaction entre les organisations gouvernementales et non-gouvernementales présente des différences qui portent la marque du comportement d'institutions caractérisées par un grand nombre de prise de décisions. Par conséquent, les influences que connaît l'organisation de l'UE comprennent celles de comités complexes comme le Comité économique et social. Dès lors, le rôle du Comité en tant qu'instance consultative montre des ambivalences institutionnelles. En même temps, le Comité montre qu'il existe des discussions à l'intérieur de l'UE concernant le dialogue social et l'inclusion de différents secteurs dans le Comité. Ceci montre que, malgré l'adoption de mesures institutionnelles, l'UE rencontre des limites quant à l'intégration des acteurs sociaux.

Pourtant, en raison des différences entre l'UE et l'Amérique latine, nous avons observé les différences de conception entre les deux régions concernant l'importance du dialogue social sur l'agenda commun. Nous avons constaté que les échanges qui avaient eu lieu depuis les Sommets soulignaient l'importance d'une intégration de la société civile à la table des négociations, de la définition de programmes bi-régionaux, et d'évaluations. Cependant, le débat sur la nécessité d'intégrer la société civile à la table des négociations souligne les faiblesses d'un dialogue qui comporte l'enjeu complexe de la promotion du développement social. Nous avons vu que les débats concernant la cohésion sociale constituaient un élément constant de la construction européenne, alors que, dans le cas de l'Amérique latine, la cohésion sociale constitue clairement un problème en raison de la différence subrégionale de l'Amérique latine.

Ainsi, lorsque nous considérons le débat social, et en particulier le sujet de la cohésion sociale, nous constatons des différences entre les deux régions. Le débat sur l'inclusion de la question sociale continue à être limité en raison de la prépondérance des

négociations commerciales. Ensuite, les problèmes de chaque région concernée montrent des différences par rapport à la question sociale entre l'UE et l'Amérique latine, sur l'agenda, du fait que l'UE travaille à la définition de l'intégration communautaire en rencontrant des situations comme le refus de la ratification du Traité de Lisbonne et en suivant sa préoccupation concernant la cohésion sociale et le besoin de construire une intégration européenne plus forte impliquant étroitement les institutions et de la société civile. L'UE doit donc, fondamentalement, se tourner vers ce qu'Edgar Grande⁶²² a appelé « l'arrangement institutionnel », à savoir la négociation entre les principaux acteurs et un mode consensuel de prise de décisions. L'identification de cette situation dans l'UE nous permet de percevoir un ordre politique où la participation des réseaux non-gouvernementaux détermine de nouvelles pratiques permettant d'établir des formes d'intégration innovantes. Par conséquent, ces pratiques de participation opèrent un rapprochement entre le gouvernement et les groupes non-gouvernementaux, afin de légitimer dans le *policy making* les décisions concernant les politiques de cohésion sociale.

Le système actuel de l'UE présente une interaction entre les politiques sociales et le gouvernement, mais le nouveau Traité de Lisbonne a encore confirmé les pressions exercées sur le traité par la dimension sociale et les paradigmes de la cohésion sociale européenne. Le développement d'une politique de cohésion sociale avec l'Amérique latine a donc impliqué de nouvelles conditions, qui témoignent de contextes distinctes par la structure sociale et institutionnelle développé par les différences d'expérience avec l'UE. Cette question a été traitée dans la relation bi-régionale avec des critères simplistes et peu utilisés dans la définition des dialogues institutionnels. Par conséquent, le processus de cohésion sociale constitue une preuve de la faiblesse et de la légèreté du dialogue institutionnel dans l'UE.

L'inégalité entre les partenaires a renforcé le faible engagement de l'UE envers une approche bi-régionale qui tienne compte des défis et des insuffisances de la dynamique des prises des décisions. Comme nous l'avons indiqué, la participation des groupes épistémiques transnationaux est devenue indispensable à la promotion d'un consensus entre les différents niveaux de gouvernement. D'ailleurs, la gouvernance multi-niveaux est une option viable capable de générer une série d'interactions flexibles et coordonnées par les différentes prises de décisions et la participation. Cette approche peut aider à réorganiser les structures

⁶²² Cf. Grande, Edgar, *Instituciones e Intereses en Europa: Grupos de interés y gobernanza en un sistema estructurado por niveles múltiples*, in *Foro Internacional*, XLII, n°2, abril-junio 2002, México, pp. 293-316.

monopolistiques du dialogue dans une perspective d'ouverture des espaces, selon différentes dispositions organisationnelles entre l'UE et l'Amérique latine.

En conclusion, l'inclusion du dialogue social dans la relation bilatérale souligne l'importance des nouveaux représentants des gouvernements, comme les ministres, les fonctionnaires, les parlementaires et la société. La question sociale souligne des asymétries de la relation entre l'UE et l'Amérique latine dans la conception des programmes de coopération et du développement institutionnel.

Une conséquence de la mondialisation est la transformation du rôle des organisations de la société civile et celui des citoyens eux-mêmes, suite aux effets de la mondialisation des dernières années. C'est-à-dire que les changements internationaux ont réintroduit le rôle du citoyen à travers la participation sociale, processus par lequel les acteurs de la société civile confirment de plus en plus leur accès à des organismes institutionnels en vertu de leur représentation au sein de ceux-ci.

Le cas du Mexique présente la particularité d'une dépendance de l'économie au système économique international. C'est-à-dire que la relation entre l'UE et le Mexique s'explique par le fort intérêt de l'économie mexicaine pour une interaction politique de niveau international et pour la signature d'accords de coopération internationale. La décision du Mexique de former des alliances économiques et commerciales avec les États-Unis et le Canada (NAFTA/ALENA), ainsi qu'avec l'UE (Accord global), constitue donc le résultat d'une dynamique de libéralisation économique. Cette situation exhorte également les États à adopter des stratégies de coopération par renforcement des institutions nationales. En ce sens, les sujets négociés dans l'Accord, tels que le dialogue politique, le commerce et la coopération, ont donné un sens nouveau à la relation déjà établie entre l'UE et le Mexique. Cependant, les gouvernements n'ont pas pris en compte la diversité des situations de coordination entre acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux. On peut donc conclure que la différence entre les partenaires était peu connue avant l'adoption de mesures visant à encourager le développement de la relation. Par la suite, les opportunités de l'Accord ont mis en évidence les différences entre les partenaires au niveau du modèle institutionnel, ce qui a permis d'observer l'asymétrie existante en termes de perception réciproque des acteurs. Alors que l'UE présente un modèle institutionnel hautement développé, le Mexique est limité par la carence d'institutions adaptées au fonctionnement de l'Accord. Nous avons observé ces questions en étudiant le développement du dialogue

politique et le développement d'un modèle de coordination qui répondait à une organisation institutionnelle asymétrique.

Du point de vue européen, l'Accord était vu comme favorable aux interprétations du marché international, c'est-à-dire à celles de l'économie libérale. Par ailleurs, les politiques visant au renforcement des institutions au Mexique ont été étendues dans le cadre du développement d'une intégration régionale en Amérique latine renforçant la légitimité de l'UE. En contraste avec le cas du Mexique, l'UE présente des institutions qui entretiennent un rapport différent à la relation bilatérale et à la négociation de l'Accord. Les acteurs des deux parties offrent, au sein des dispositifs institutionnels de l'Accord, des caractéristiques et des comportements différents de ceux décrits par l'Accord signé. En conséquence, la coordination de la politique des deux acteurs est réduite à l'intérêt du Mexique de développer un plus grand nombre d'accords internationaux. La différence entre le NAFTA/ALENA et l'Accord global se situe dans l'inclusion d'un dialogue politique dans l'Accord et dans l'existence d'une coopération permettant de donner un nouveau sens à la relation. Malgré les opportunités permises par l'Accord, la relation met en évidence des différences au niveau du modèle institutionnel, ce qui permet d'observer une asymétrie par la différence de perception réciproque entre acteurs. Alors que l'UE a proposé un modèle institutionnel hautement développé, le Mexique est limité par la carence d'institutions permettant le fonctionnement de l'Accord. D'ailleurs, le Mexique s'est intéressé, dans la relation bilatérale, à l'application d'une politique économique libérale qui réponde aux processus de la mondialisation. Ainsi, le dialogue politique s'est basé sur l'analyse des thématiques à partir des rencontres politiques de haut niveau. La coopération visait surtout le développement du pays. Ces deux éléments (le dialogue politique et la coopération) ont amené une réorganisation de la collaboration, ce qui a mis en question à la fois le modèle de l'Accord et son asymétrie institutionnelle, les mesures de collaboration, et la dynamique de l'Accord devant la redéfinition de l'économie globale.

Il est indispensable d'identifier l'UE comme un partenaire de responsabilité internationale, en vertu des thématiques incluses dans l'Accord global, comme la coopération au développement, la cohésion sociale, le dialogue avec la société civile. On n'a donc pas affaire à un accord commercial uniquement : le rapport vise aussi à renforcer le dialogue politique par un vaste programme de coopération. Dès lors, on assiste aussi à une amélioration de l'image de l'Accord, par les caractéristiques et processus composant la prise de décision. Les différents groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux ont été

développés lors de l'intégration progressive des différents niveaux d'acteurs impliqués, qu'ils soient gouvernementaux, politiques, sociaux, universitaires, publics ou privés. En ce sens, nous avons observé que les modifications de la relation entre l'UE et le Mexique faisaient preuve de déséquilibres au niveau des compétences décrites dans l'Accord global. C'est-à-dire que les études menées jusqu'à ce jour ont reconnu l'aspect commercial comme le domaine plus actif. Dans la cadre du dialogue politique, l'intégration de nouveaux arrangements a donné lieu à une réorientation des stratégies, dans le but de construire une relation reconnue au-delà des aspects économiques. Le dialogue politique et la coopération réclament une coordination conjointe entre acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, coordination qui a connu une série de défis concernant l'ajustement des structures institutionnelles. Autrement dit, les arrangements concernant le dialogue politique et la coopération ont généré des critères de coordination qui semblaient simples et faciles à coordonner. Le dialogue politique a posé une série des questions importantes comme : l'espace institutionnel expérimenté par chaque acteur, les conditions de l'agenda au cours des rencontres des fonctionnaires, ou encore le type de réunions organisées et l'action épistémique générée par les acteurs inclus. Les question précédentes montrent que les défis et enjeux portés par le dialogue politique ont constitué une expérience qui a été soutenue par le processus institutionnel déjà existant dans l'UE. Malgré cela, les situations de l'UE et du Mexique n'ont pas été suffisamment mises en balance avec la fonctionnalité des structures organisationnelles de la relation bilatérale, ce qui a entraîné une forte différence dans les conceptions en jeu et les procédures institutionnelles mises en œuvre.

Les limites rencontrées dans le cadre de la coopération sont donc, d'une part, le manque de connaissances des acteurs face aux processus d'organisation ainsi que la nécessité d'améliorer la relation à travers l'intégration de nouveaux contacts, et, d'autre part, les consultations et échanges d'informations, qui sont fondamentaux pour arriver à des accords bilatéraux favorables ainsi qu'à un ordre du jour attentif à la politique multilatérale.

L'interaction nouée dans le dialogue politique montre des éléments de participation des groupes épistémique. Autrement dit, il existe un échange d'information entre tous les acteurs, ainsi qu'une intégration de nouveaux contacts sociaux dans la définition des compétences des groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux. C'est-à-dire que la relation révèle la multiplication des acteurs impliqués dans la production de nouvelles décisions relevant des thématiques de l'Accord global. L'implication de nouveaux acteurs au

sein de la gouvernance correspond à un besoin qui ne pouvait être compris dans le domaine du dialogue politique de haut niveau.

A l'occasion de la mise en place de la nouvelle coordination dans le cadre de l'Accord, l'inclusion de la participation de nouveaux secteurs au processus institutionnel a été comprise différemment. Par conséquent, la prise de décision aussi. Alors que l'UE est divisée en différentes structures organisationnelles, le Mexique connaît un système fédéral avec des pratiques de centralisation au niveau gouvernemental. Les acteurs mexicains ont dès lors dû procéder à une redéfinition de leurs stratégies face à l'Accord. L'intégration de nouveaux éléments dans le dialogue politique a vu la création d'un Conseil conjoint, d'une Commission conjointe et de groupes parlementaires, tandis que pour l'Europe, les représentants sont restés les mêmes : le secrétaire général du Conseil des Affaires étrangères ou les commissaires chargés des Relations extérieures. En ce sens, l'objectif principal consistant à créer une conception mutuelle de la situation était visiblement rendu difficile par les groupes épistémiques présents des deux côtés. En effet, ces groupes ont élaboré une série de stratégies caractérisées par la promotion de questions spécifiques concernant la politique internationale. La position et la participation active de ces groupes a représenté une sorte de promotion des positions politiques multilatérales au sein de la coopération internationale. Les difficultés concernant l'adaptation des acteurs apparaissent de façon évidente dans la révision des mesures permettant d'institutionnaliser le dialogue à partir des rencontres de haut niveau avec des facteurs politiques peu représentatifs des deux côtés. Les réunions du Conseil conjoint soulignent des éléments importants. D'abord, la diversité des intérêts et des conceptions présents parmi les acteurs : la perspective des structures institutionnalisées reste focalisée sur l'intégration des participants et les moyens de représentation aux divers niveaux de gouvernement. Ensuite, nous pouvons observer au Conseil l'adoption d'une gouvernance multi-niveaux par l'intégration des secteurs public et privé dans les contextes d'échange et de collaboration. En dépit de la fragmentation des points de vue, les compétences attribuées aux groupes ont constitué l'expression d'un dialogue construit en fonction des intérêts internationaux, manifestés en première instance par l'UE. Les rapports sont entendus dans le contexte du libéralisme intergouvernemental proposé par Moravcsik, c'est-à-dire que l'interdépendance économique entraîne des changements dans les préférences des acteurs en faveur de la coopération internationale. Ensuite, l'examen de la coordination conjointe a permis d'étudier les discussions des acteurs gouvernementaux et les actions de coopération de la part de l'UE et du Mexique. L'étude de la collaboration a mis en évidence certains points de l'agenda européen, comme la question de l'intégration régionale,

et des questions comme les référendums sur le Traité de Lisbonne et l'élargissement communautaire. Du côté mexicain, l'ordre du jour était marqué par différents domaines comme le rapprochement avec les États-Unis (bientôt une question devenue permanente), la question des migrations, la lutte contre la drogue, ainsi que la politique multilatérale. La participation de groupes épistémiques à la relation a montré que la diversification des thématiques et leur interaction ne faisaient pas partie d'un programme évolutif en mesure d'examiner l'évolution de l'Accord. Nous pouvons observer que les opportunités offertes par les réunions ont conduit à la consultation de divers acteurs transnationaux. Nous observons l'inclusion de la cohésion sociale sur l'agenda, et celle de la participation des associations de la société civile, dans le dialogue. On constate alors que les rencontres ont fixé certaines dispositions afin d'assurer le développement du dialogue politique. Cependant, le Conseil n'a pas suffi. Par conséquent, la création d'un Comité conjoint a joué un rôle indispensable pour la discussion des thématiques transversales. Ce mécanisme d'action installé dans le dialogue politique nous confirme le développement d'un dialogue à plusieurs niveaux. C'est-à-dire que les échanges entre fonctionnaires visent à élargir les échanges d'information entre partenaires.

Ensuite, l'intégration de parlementaires dans le dialogue politique est une trace des transformations introduites dans la relation bilatérale. L'inclusion des parlementaires est en effet un événement récent lié au démarrage de nouvelles discussions sur le développement de la relation. Nous pouvons identifier les différences entre les parlementaires européens et les mexicains grâce aux mécanismes d'organisation entre les délégations, au caractère politique de la relation et à l'établissement d'une réglementation institutionnalisant le dialogue à un haut niveau ministériel. Les résultats montrent que la participation de ces groupes est porteuse d'une attente en termes de création de nouveaux groupes épistémiques. Par ailleurs, les rencontres mettent en évidence les faiblesses de deux parties et une asymétrie institutionnelle due au manque de connaissance réciproque entre partenaires. Cependant, la faiblesse de ces réunions souligne l'assimilation tardive des parlementaires à la relation bilatérale. Ensuite, le travail des parlementaires est jusqu'à maintenant limité par les règles mêmes auxquelles il a été souscrit dans l'Accord. La limitation des parlementaires est née de la centralisation des décisions dans les gouvernements respectifs. Ainsi, pour l'UE, il s'est agi des institutions ayant le plus de pouvoir sur la prise de décisions en matière de programmes de coopération, comme la Commission européenne, tandis que du côté mexicain, c'était le rôle du gouvernement et des secteurs concernés par les programmes de coopération. L'engagement de la part de

gouvernements dans une participation législative produit la nécessité d'une reconnaissance des législateurs et des acteurs ayant un profil capable de s'intégrer dans des discussions de haut niveau. Ouvrir la possibilité de ces débats allait de pair avec l'action épistémique développé entre l'UE et le Mexique.

En conclusion, le dialogue politique a connu un relatif développement selon les lignes proposées par l'Accord. Malgré les perspectives et les mesures visant à renforcer le partenariat, nous avons observé, depuis la mise en place des rencontres, un dialogue politique parfois flou, dans des conditions peu favorables aux attentes des participantes. La pratique qui consistait à élargir le dialogue à différents groupes et à y inclure la société civile n'a pas prévu les déséquilibres institutionnels qui se sont présentés et qui ont amené à devoir attendre afin de lancer un processus de consultation plus vaste. Le fonctionnement du dialogue politique montre très clairement un modèle d'association asymétrique, qui entraîne une difficile adaptation des priorités politiques de chaque partenaire.

En ce qui concerne la coopération entre l'UE et le Mexique, elle est remarquable à de nombreux égards en ce qui concerne la compréhension et le développement des programmes. Les actions suivies dans la cadre de la coopération nous permettent de considérer l'intégration de nouveaux acteurs non-étatiques dans le cadre de la relation entre l'Allemagne et le Mexique. Ainsi, il est important d'indiquer que la participation des pays membres de l'UE a généré une nouvelle interaction entre les différents groupes transnationaux, cette participation étant capable de produire des effets à long terme sur l'intégration de l'UE elle-même. Ces mécanismes sont élargis par la mise en place de relations bilatérales comme celle qui existe entre l'Allemagne et le Mexique. Comme nous l'avons indiqué, il y a des différences dans la coordination des programmes bilatéraux entre le Mexique et l'UE. C'est-à-dire qu'il y a eu un nombre important de difficultés au cours de l'intégration des programmes bilatéraux.

Dès lors, la dynamique de la relation bilatérale montre un manque de cohérence de la part des gouvernements concernant l'application des règles de collaboration propres à chaque acteur. La collaboration a montré les limites des instances institutionnelles dans leur capacité à assurer le suivi des projets. Par conséquent, ces conditions rappellent le besoin d'intégrer les différents groupes au travail conjoint de développement de la relation à travers les programmes et les stratégies proposés par l'Accord global. En effet, les questions de coopération posent la nécessité de bien coordonner les thématiques en jeu à partir de la

création de nouveaux liens entre les acteurs inclus dans la coopération et le gouvernement. Ce sont précisément ces différences qu'expose l'asymétrie entre partenaires. Cette déclaration identifie les mécanismes utilisés par l'UE à travers les processus de consultation avec les citoyens, par l'intégration des secteurs publics et privés. La consultation a favorisé le débat sur l'élaboration des politiques d'intérêt commun. Ce point de vue est critiqué au sein de l'UE elle-même. Cependant, l'UE devient une option pour le Mexique, en tant que contexte rendant possible une action de mise en place d'une politique internationale générant une participation à l'Accord de différentes groupes mexicains, politiques, économiques et de la coopération, sous forme de partenariats entre politique, social, universitaire, public et privé, face à l'UE.

Le contexte de la coopération représente une valeur importante pour le Mexique car, à travers cette question, le pays indique son souhait d'augmenter son niveau de développement. Malgré cela, les problèmes d'organisation institutionnelle ont amené une série de faiblesses dans l'interaction avec l'UE. En même temps, la difficile consolidation des programmes peut être identifiée comme un processus d'ignorance mutuelle des politiques conjointes.

En ce qui concerne les programmes de coopération, la nouveauté de la relation était exposée par les stratégies de pays, ces documents ayant défini les objectifs de la coopération à travers l'établissement de certains programmes. Nous avons observé que les stratégies ont été menées de façon unilatérale. C'est-à-dire que l'UE, ayant appliqué une série de programmes promoteurs de stratégies, n'a pas procédé à une analyse de la situation réelle du Mexique. Par conséquent, les programmes ont connu du retard, puis une mauvaise application. Le manque d'analyses de la situation mexicaine a mis en évidence l'asymétrie des acteurs devant la coordination. Cette situation est évidente dans la première définition du document intitulé « Stratégie de pays 2002 et 2006 ». Le manque de mesures pour évaluer l'Accord amène une limitation des possibilités de résolution des problématiques existant entre l'UE et le Mexique. Dès lors, il faut évoquer divers aspects : en dépit de l'intégration des différents niveaux d'analyse gouvernementale et non-gouvernementale, les mesures sur la coordination n'ont pas obtenu les effets indispensables à un élargissement du dialogue, les différences institutionnelles se manifestant souvent au cours de la réalisation des programmes par les deux gouvernements. Cette situation ne remet pas en cause les asymétries en termes de variables internes des gouvernements. Autrement dit, le modèle

mis en place par l'UE connaît bien le processus de la gouvernance multi-niveaux⁶²³, alors que pour le Mexique, ce modèle qui produit la coordination entre tous les secteurs concernés était peu assimilé en raison de la centralisation du système politique. Par conséquent, la relation manifeste le manque de ressources et de procédures nécessaires à une adaptation en vue d'une coordination des politiques de coopération similaires. Dès lors, la coopération a connu une série d'échecs concernant la politique intérieure du Mexique. Le manque d'expérience à propos de la coordination entre les secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, ainsi que publics et privés, a eu pour conséquence un manque de similarité dans la conception du consensus et de la participation avec les secteurs concernés. Du côté européen, les déficiences ont été visibles dans l'interprétation des besoins de développement en vue de la production de programmes de coopération. L'absence d'organisation de la Commission dans le cas des budgets ainsi que la surveillance efficace et participative de l'UE étaient peu adaptés à la collaboration au sein des programmes issus de l'Accord.

En ce qui concerne les stratégies de pays, on observe une progression et un passage d'un document simple à une stratégie modérée en matière de promotion des nouveaux acteurs dans les programmes de collaboration. Ce sont précisément ces différences qu'expose l'asymétrie entre partenaires. Dès lors, le panorama de la coopération est caractérisé par l'incertitude et la prolifération des programmes, dont certains sont difficiles à gérer. Cependant, nous avons observé un engagement de la part de la société civile dans les mécanismes de renforcement du développement social, mais les résultats en ont été peu perceptibles. C'est-à-dire que la question sociale a connu l'établissement de politiques multi-niveaux qui constituent un mécanisme d'action déjà connu de l'UE mais qui, pour le Mexique, se présentait comme un défi, à la fois au niveau de la définition des programmes, de la collaboration entre acteurs et de l'organisation des secteurs public et privé.

Dans l'étude des programmes que nous avons présentée, les modifications formelles apportées au projet concernant les sciences et les technologies sont allées dans le sens d'une promotion de relations mieux coordonnées et plus efficaces, impliquant une participation significative des institutions mexicaines et européennes. Cet exemple montre la coordination entre institutions, les schémas de négociation, le lien établi entre les secteurs collectifs et la mobilisation transnationale. La reconnaissance de tous ces éléments a joué un

⁶²³ Il faut se rappeler que la gouvernance multi-niveaux est définie par Gary Marks comme un système de négociation continue, entre le niveau supranational, national, régional et local des gouvernements.

rôle important dans la production d'un impact positif. Par contre, le projet PRODESIS a montré que les dispositions à mettre en œuvre n'étaient pas réglementées par l'Accord, ce qui a affecté le développement du programme. Il s'agit d'un problème d'asymétrie des acteurs, à savoir les mécanismes de coordination entre les institutions de l'Etat du Chiapas, la représentation européenne au Mexique, et les moyens d'assistance technique de la part de l'UE.

Le dernier point développé concernant la coopération est celui sur les sociétés civiles européenne et mexicaine. Pendant l'analyse de l'Accord, nous avons identifié la participation de la société civile comme étant un processus qui souligne l'importance de la cohésion sociale. Ce type de groupes aide aussi à consolider la nouvelle stratégie de coopération. Les pratiques d'information générées par les groupes de la société civile ont créé de nouveaux moyens au cours de la deuxième stratégie, moyens permettant une surveillance de l'évolution des programmes. En conséquence, le principe de la participation comme moyen de consultation ouverte aux citoyens et à leurs associations est reconnu comme l'un des piliers fondamentaux de la gouvernance de l'UE⁶²⁴. Ce fondement apparaît comme un argument important dans la reconnaissance du système de gouvernance multi-niveaux de l'UE. Néanmoins, ce modèle de gouvernance connaît aussi des controverses en relation avec les actions de l'UE. En conséquence, les demandes faites par l'UE à un partenaire comme le Mexique ne sont pas le résultat d'un consensus ou d'une stratégie mais bien d'objectifs fixés sur un agenda multilatéral, conçu pour servir une dynamique d'internationalisation de la coopération. Les différences entre l'UE et le Mexique sont évidentes en raison de l'expérience et de la diversification des thématiques. A ce propos, il convient de souligner, à propos des échanges d'information concernant la réalité des partenaires respectifs, que les réseaux des sociétés civiles mexicaine et européenne étaient récents. La société civile devient alors un moyen d'ouvrir de nouvelles possibilités dans le modèle de dialogue existant entre la société et les gouvernements. Dans ces conditions, la référence aux groupes épistémiques transnationaux est à l'origine de nouvelles rencontres avec des acteurs non-impliqués dans le dialogue politique, comme la société civile. Pour l'UE, la participation de la société civile répond aux conditions décrites par *Livre blanc*, qui a inauguré l'élaboration de politiques visant à assurer la participation citoyenne la plus large possible.

Ces rencontres avaient pour but de chercher les mécanismes adaptés pour ouvrir le débat bilatéral. Ainsi, la coordination mise en place par les groupes de la société civile

⁶²⁴ Della Porta, Donatella, Caiani, M. *Social movements and Europeanization*, op. cit., p. 93.

européo-mexicaine a relancé l'idée de rencontres connue sous le nom de Forums sociaux. A l'occasion de ces Forums, la relation société-gouvernement a montré des difficultés au niveau de la stratégie de gestion du dialogue, de la mise en place des rencontres, des retards de celles-ci, du faible suivi des Forums. Le rôle des gouvernements se présente aussi de façon différente par rapport au dialogue social, contrairement à la proposition de participation de la société civile faite par les organisations. Le fait d'intégrer de nouveaux éléments dans le dialogue politique et la coopération entre partenaires asymétriques a eu des conséquences importantes, surtout sur les particularités de la société et sur leur représentation même. Ainsi, en ce qui concerne la position du gouvernement mexicain, les efforts de la société civile mexicaine par rapport aux Forums n'ont amené à ce jour qu'une faible intégration du dialogue dans les mécanismes de participation. Cette question montre la mise en place de la participation par une société à la fois active et passive. Les Forums sont ainsi un défi entre l'UE et le Mexique car ils sont un moyen d'évaluation de la part des groupes de la société civile. D'ailleurs, l'intégration de groupes de la société civile est orientée vers l'action du gouvernement, dans l'idée d'un complément au dialogue politique bilatéral.

Les Forums de la société civile mexicaine et européenne sont un bon exemple des contradictions caractéristiques de la relation bilatérale. La méfiance de la part du partenaire mexicain envers les actions mises en œuvre par l'UE, ainsi que la centralisation de la part du Comité économique et social dans l'exercice de la participation de la société civile européenne, manifestent des restrictions par rapport à une situation de dialogue égalitaire. Dans cette situation, les organisations non reconnues par le Comité économique ont participé de manière indépendante aux Forums en nouant une série des contacts avec les organisations mexicaines. C'est pourquoi nous pouvons dire que la variété d'organisations formelles et informelles issues de l'UE montre une composition diverse et controversée de l'intégration européenne. L'engagement ainsi que les exigences de l'UE en termes de dialogue politique apparaissent comme faibles face à des partenaires comme le Mexique, surtout quand la participation de la société civile est présentée non seulement comme un pouvoir potentiel permettant d'améliorer la production, mais aussi comme un instrument d'augmentation de la légitimité⁶²⁵. Toutefois, cet arrangement concernant la cohésion sociale n'est pas suivi par l'UE : il s'agit là d'un effet clair de l'absence de consensus sur ce que devrait être le projet économique et social de la Communauté européenne présenté dans le *Livre blanc*. Ainsi, la réponse négative au Traité constitutionnel de Lisbonne (de l'Irlande, la

⁶²⁵ Della Porta, Caiani, M, *op. cit.*, p. 92.

France et la Hollande) a été une façon de « punir » ceux que l'on appelle parfois les « bureaucrates » de Bruxelles et de l'UE en général, les jugeant trop éloignés des citoyens et de leurs préoccupations réelles.⁶²⁶ La grande complexité de l'UE a des conséquences qui vont au-delà des structures du système politique de l'UE. En effet, comme nous l'avons vu, les demandes de la société civile mexicaine ne sont pas valides face aux règles définies par un Comité économique qui présente une grande complexité quant à la participation sociale. Les Forums expriment en effet une nouvelle relation entre les sociétés civiles européenne et mexicaine. L'élargissement des consultations aux groupes épistémiques n'est pas une série de consultations rituelles mais font partie d'un réel dialogue institutionnel. C'est-à-dire que les différents processus adoptés dans l'UE, comme par exemple l'adoption d'une nouvelle constitution, ont diminué la présence de représentants européens dans les Forums. Par contre, l'intérêt du Mexique était centré sur une augmentation de la participation et une série de rencontres société-gouvernement visant à amener des propositions conjointes au Forum.

Le dialogue social est la combinaison de nombreux défis, contradictions, contestations, ainsi que des faibles engagements de l'UE face à la société civile mexicaine et la société européenne elle-même. Mais la situation du gouvernement mexicain n'est pas meilleure. Les rencontres avec la société civile, là aussi, sont rares ; en effet, elles ne sont pas très productives en termes de soutien à la société civile organisée. Il existe une distance constante entre le gouvernement et la société. Les avancées dans les dialogues, ainsi que la proposition visant à institutionnaliser le dialogue, sont ignorées par le gouvernement. La signification de l'institutionnalisation est de donner un caractère concret à la participation de la société civile, c'est-à-dire que l'institutionnalisation est une réponse à la notion de coordination continue entre gouvernements, organisations publiques, privées et non-gouvernementales. L'intégration des différents secteurs doit servir de fondement à la légitimation des perceptions qu'ont les acteurs de la relation bilatérale qui nous occupe, et qui est très asymétrique.

La structure de la coopération montre plusieurs différences entre l'UE et le Mexique. D'abord le développement d'une structure de gouvernance multi-niveaux, c'est-à-dire : l'incorporation d'acteurs collectifs, publics et privés dans la mise en œuvre de la coopération, avec la faible infrastructure qui a provoqué un retard dans la mise en place de programmes de coopération, et l'existence d'une bureaucratie européenne et mexicaine pour développer

⁶²⁶ Ruano, Lorena, *Aspectos institucionales, sociales y presupuestarios del rechazo al tratado Constitucional*, in Sberro, Stephan, Magaña, Arturo, coord., *La crisis Constitucional de la Uniones Europea y las Relaciones Europa-America Latina 2005-2006*, ITAM, Cámara de Diputados, México, 2006, p. 46.

les programmes. Ce sont précisément ces différences qu'expose l'asymétrie entre partenaires. Notre réflexion doit demeurer sur la nécessité de consolider un dialogue efficace à partir des principes de consultation mis en place par l'UE. Les rencontres dans les Forums entre les gouvernements UE-Mexique et la société civile sont un espace de discussion et de réflexion sur la structure de la situation asymétrique que connaissent l'UE et le Mexique.

Au final, nous avons observé dans notre analyse que la signature de l'Accord a permis d'établir une relation étroite entre l'UE et le Mexique. L'intégration de deux piliers comme le dialogue politique et la coopération décrivent l'intérêt d'une relation bilatérale. La libéralisation de l'économie a favorisé, dans le cas du Mexique, les rencontres politiques permettant de consolider l'Accord. Les valeurs partagées par l'UE et le Mexique confirment l'existence d'une relation stratégique entre les deux partenaires. Cependant, les transformations observables au cours du développement du dialogue politique et de la coopération révèlent déjà une série d'asymétries institutionnelles, accentuées par la suite dans la gestion de la coordination de l'Accord. Il faut ajouter à cela que l'application des programmes n'a pas amené les résultats attendus. Les instruments de travail de la coopération présentent notamment une fragmentation et des limites qui ne leur permettent pas de faire face à la problématique de la différenciation institutionnelle, ni à l'intégration de nouveaux secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux dans l'Accord. L'adoption d'une structure de gouvernance multi-niveaux a amené une négociation difficile des orientations des partenaires dans la relation bilatérale. La relation UE-Mexique a eu besoin de faire certains ajustements entre les gouvernements et les institutions face à la coopération. En effet, la dynamique est en quelque sorte fragmentée par une compréhension asymétrique des politiques établies dans l'Accord global.

Notre analyse nous a amenée à considérer la relation entre l'Allemagne et le Mexique sous l'angle de l'interaction entre acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux. Dans un premier moment, il faut noter que la politique allemande a connu une série de changements politiques et économiques depuis la Chute du Mur de Berlin. La réorganisation de la politique extérieure allemande a pris en compte l'importance de l'Amérique latine et a considéré certains pays de ce continent dans son agenda de coopération. Ainsi, son rôle de pays engagé dans le développement, la sécurité et la coopération, est lié aux institutions multilatérales. En Amérique latine, la stratégie de l'Allemagne a pour but d'approfondir les domaines de coopération reconnus comme ayant une existence historique suite aux voyages de Humboldt ; c'est en effet grâce à lui que la promotion des espaces commerciaux a

augmenté et s'est poursuivie par une coordination économique. La politique bilatérale entre Allemagne et Amérique latine met en évidence la coordination des secteurs politique, d'économie et de coopération. Les mécanismes institutionnels ont connu une évolution en termes de participation des groupes transnationaux. En conséquence, la relation bilatérale a été organisée selon diverses structures politiques, économiques, sociales et culturelles. De cette manière, les négociations bi-régionales ont continué d'évoquer la question économique, politique et sociale pour élargir la participation aux groupes transnationaux. Par conséquent, la mobilisation des transferts est devenue indispensable afin de produire des échanges entre groupes épistémiques transnationaux. Pour l'Allemagne, il est clair que la participation de la société est importante au niveau international, alors il ne s'agit pas d'ignorer les acteurs et les institutions. C'est pourquoi Allemagne et Amérique latine jouent de plus en plus le rôle de promoteurs des relations entre divers acteurs comme les ministères, les Fondations, les groupes privés et publics, en raison de l'intérêt mondial de la coopération envers le développement international. La coopération est maintenue dans une structure qui dessine une nouvelle forme de collaboration institutionnelle par l'intégration de divers acteurs. La collaboration entre différents acteurs est un facteur d'analyse du développement de la relation avec le Mexique, en raison de l'intérêt pour l'Allemagne de montrer le besoin d'élargir la participation dans le contexte d'accords comme celui de l'UE et du Mexique.

L'élargissement des possibilités de coopération, l'interaction des groupes transnationaux, et les flux économiques, ont bénéficié de la présence allemande en Amérique latine. La direction de la politique allemande s'est adaptée aux règles de la politique de coopération. Pour l'Allemagne, le débat portait sur le défi d'être reconnue comme une puissance responsable et unifiée, aussi pour ce qui concernait la coopération au développement. La position de l'Allemagne face à l'UE en tant que *leader* est alors débattue dans les politiques actives ; sa rébellion contre la mise en œuvre des politiques communautaires déstabilise et questionne son engagement dans l'UE. Par conséquent, sa nouvelle politique et les perspectives économiques mondiales donnent lieu à de nouvelles formes de collaboration avec des pays comme le Mexique. Ainsi le Mexique est-il devenu une plate-forme économique en raison de sa particularité internationale : il est partenaire de l'ALENA et de l'UE, ce qui donne lieu pour le Mexique à une relation intéressante et utile de coopération bilatérale avec un pays fort de l'UE. Les apports de la relation entre l'Allemagne et le Mexique sont conçus comme un double jeu pour le Mexique, qui renforce le dialogue politique avec son partenaire allemand au sein de l'UE.

Les domaines qui nous ont intéressés sont le dialogue politique et le dialogue lié à la coopération. L'Allemagne favorise un système fédéral qui ne centralise pas les questions institutionnelles. La coordination entre plusieurs secteurs dynamise les relations et la collaboration. Ensuite, le Mexique dispose d'un système centralisé. Néanmoins, sa relation avec l'Allemagne l'a amené à développer une série de dispositifs transnationaux qui soutiennent la relation et les intérêts communs. C'est pourquoi il est important d'étudier les engagements pris par le Mexique devant l'UE et l'Allemagne au travers du modèle de la gouvernance multi-niveaux. En effet, différents mécanismes d'action sont employés à différents degrés de la relation. Dès lors, l'Allemagne contribue largement à la coopération entre les secteurs social, institutionnel et politique, ce qui lui a permis d'agir dans la coopération avec une pratique non centralisée dans sa politique extérieure. Nous assistons en la matière à une application du modèle représentatif de la gouvernance multi-niveaux, c'est-à-dire un modèle basé sur l'intégration, l'impact et la dynamique entre les acteurs de la fonction publique, des institutions privées, nationales et supranationales ainsi que des intérêts publics et privés. Tous ces acteurs sont générateurs de mobilisation politique, institutionnelle et sociale. Ce modèle de coordination met en évidence les faiblesses du système politique mexicain face à une politique centralisée ; c'est un modèle qui ne permet pas d'engager de nouvelles réformes pour diminuer les effets négatifs de la centralisation. Pourtant, le renforcement de la politique extérieure représente un véritable défi dans les conditions actuelles de centralisation de la politique au Mexique. C'est pourquoi la mise en place d'une stratégie plus ouverte à l'introduction de nouveaux acteurs doit distinguer la question de la participation de celles du développement et de la coopération internationale.

Nous avons observé que le développement du dialogue politique entre l'Allemagne et le Mexique a suivi un développement intergouvernemental qui inclut des acteurs de haut niveau politique. Dès lors, la relation fonctionne bien également avec des éléments caractérisés par un régime de *soft power* comme les groupes épistémiques ou les réseaux transnationaux. C'est-à-dire qu'on constate l'existence d'un processus de communication entre les représentants du gouvernement public et les représentants du privé dans les espaces de coopération intergouvernementale. Les processus de coopération sont adaptés à l'efficacité des gouvernements. Alors qu'en Allemagne, il est facile d'identifier les secteurs public et privé, au Mexique, il y a un travail actif et individuel des acteurs en dehors de la coordination et de la gestion conjointe des projets et de la coopération. Cette situation est illustrée par le travail mené par les fondations politiques allemandes. Depuis le début de leur action, ces fondations ont initié de nouvelles manières de travailler avec plusieurs acteurs

publics et privés, gouvernementaux et non-gouvernementaux. Pourtant, les fondations sont un espace ouvert à la promotion du dialogue entre des secteurs non couverts par la politique du Mexique, comme par exemple la société civile. La relation avec les fondations est renforcée au niveau intergouvernemental, sur la base des nouvelles stratégies adaptées aux accords de coopération. L'arrivée continue de nouveaux groupes épistémiques transnationaux à la relation bilatérale entre l'Allemagne et le Mexique montre que l'intégration n'est pas suffisante au niveau intergouvernemental, car la nature diversifiée de ces groupes introduit de nouveaux degrés d'interaction dans la collaboration. Ensuite, l'ordre du jour ne peut être limité à des négociations bilatérales laissant de côté une série de secteurs comme les secteurs non-gouvernementaux (secteur académiques, fondations, société civile etc.). En conséquence, la nouvelle stratégie mise en place entre l'Allemagne et le Mexique connaît des actions de type nouveau impliquant l'ensemble de secteurs considérés. Lorsque les besoins de la relation bilatérale sont définis selon un modèle de politique multilatérale comme celle menée par l'Allemagne, la mise en place de procédures a pour but une articulation décentralisée et coordonnée de tous les acteurs concernés, gouvernementaux et non-gouvernementaux. Or, nous voyons ici que la nature du modèle de coopération existant entre l'Allemagne et le Mexique met en scène une position de négociation active entre les secteurs public et privé. Sans doute ce modèle peut-il aider à établir des éléments bilatéraux combinés, réunissant des questions comme l'environnement, l'énergie et les énergies renouvelables, entre autres. Dès lors, les politiques bilatérales ont été renforcées grâce à la coordination des acteurs non-gouvernementaux, la modernisation de la coopération bilatérale, le dialogue ainsi que l'association de multiples secteurs à la coordination de la relation. Ainsi, nous pouvons dire que le dialogue politique entre l'Allemagne et le Mexique se construit sur un effort visant à faire se rejoindre les secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux à travers des réseaux transnationaux. Dans le cadre de la coopération, les programmes montrent qu'il existe une coordination entre les acteurs car le rôle des acteurs publics et privés gouvernementaux et non-gouvernementaux produit des résultats importants en termes de changements de stratégies. C'est-à-dire que la gouvernance multi-niveaux amène une option précise pour la relation bilatérale : le fait d'envisager les mécanismes appropriés pour diminuer les asymétries entre les deux pays.

Les résultats du dialogue politique et de la coopération au cœur de l'Accord global restent orientés vers la construction d'un modèle de partenariat encore flou. Les instruments politiques signalés dans l'Accord présentent des limites restrictives en raison du manque d'instruments institutionnels bilatéraux. L'asymétrie bilatérale permet de reconnaître une

relation présentant des circonstances particulières en termes d'institutionnalisation, de participation et de mise en œuvre de la coordination des politiques. En effet, on distingue que l'adhésion efficace de divers groupes à l'Accord a notamment renforcé la coordination dans certains secteurs de l'Accord. Les conditions du dialogue politique et de la coopération exposent également le souhait du Mexique d'être considéré comme un partenaire important malgré le rapprochement avec les Etats-Unis. Ainsi, à l'occasion de notre analyse, nous avons pu réfléchir au besoin de reformuler la participation de tous les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux. L'inclusion de secteurs sociaux dans l'Accord permettra une aisance plus grande entre gouvernements au cours du processus ainsi qu'une meilleure compréhension des défis sociaux, politiques et de coopération entre l'UE et le Mexique.

De la sorte, l'Accord ne peut être caractérisé seulement par les questions économiques : l'inclusion de nouveaux réseaux sociaux transnationaux dans le *policy making* est la preuve de l'intérêt du développement d'accords internationaux présentant des compétences sociales bien décrites. Les organisations internationales ne peuvent plus exercer leur hégémonie en excluant les acteurs non-étatiques, ceux-ci étant capables de produire des mécanismes d'interaction au niveau national, infranational, international ou supranational. Peut-on dire que la recherche de socialisation à l'intérieur des accords internationaux devient une stratégie essentielle, par manque de perspectives issues des modèles purement économiques ? Les accords ont un rapport aux acteurs sociaux au cours de l'application de politiques de développement. La diffusion massive de pratiques sociales dans les accords internationaux témoigne des apports de ces pratiques aux systèmes complexes de coordination tels que celui de la relation entre l'UE et le Mexique. La mise en scène des accords devrait tenir compte de l'inclusion de multiples groupes gouvernementaux, non-gouvernementaux, et institutions. L'ensemble des actions des groupes non-gouvernementaux favorise les mécanismes d'interaction du *policy making*, tout en amenant une multiplication des secteurs qui sont partie prenante de la gouvernance multi-niveaux. Ce modèle ouvre des espaces pour un dialogue et une coordination entre différents secteurs. Un dialogue entre les gouvernements, les acteurs publics, privés et non-gouvernementaux.

La relation entre l'UE et le Mexique dans le cadre du dialogue politique et de la coopération révèle l'importance cruciale d'établir un programme qui ne néglige pas les questions asymétriques telles que l'institutionnalisation, le *policy making*, ou la participation

de secteurs publics et privés, et gouvernementaux et non-gouvernementaux. Le caractère intergouvernemental de l'Accord montre des évolutions en termes d'approche entre l'UE et le Mexique, mais qui restent évidemment limitées dans la pratique.

Pour conclure, nous pouvons dire à ce propos que les accords internationaux évoluent vers un caractère mondial, car ils développent le besoin d'une coordination élargie entre gouvernement, société et institutions. Les actions des groupes non-gouvernementaux peuvent être présentées comme des occasions d'améliorer les négociations dans le cadre des accords bilatéraux et multilatéraux ; notre cas d'étude UE-Mexique en est un bon exemple. Le cas de l'Allemagne quant à lui est un bon exemple du renforcement du lien avec le Mexique. En conséquence, les recherches futures devraient attirer l'attention sur les pactes produits avec les acteurs sociaux, afin de réintroduire le rôle social comme une dimension à part entière des accords internationaux. C'est-à-dire que la lecture des accords commerciaux ne doit pas rester strictement économique : il faut les étudier en lien avec les gouvernements et les acteurs sociaux, puisque ces derniers se mobilisent afin de chercher une collaboration qui soit profitable au niveau social dans la construction du *policy making* des accords commerciaux. Ainsi, la conjoncture internationale montre le besoin d'une coordination élargie entre gouvernement et société civile. C'est pourquoi notre analyse de la relation entre l'UE et le Mexique remet en question l'importance de piliers comme le dialogue politique et la coopération dans l'Accord global, car les résultats de ces deux piliers sont peu mesurables dans ces secteurs.

Informations complémentaires sur la recherche.

Secteur Commercial

Il est important de noter, que la relation entre l'Union européenne et le Mexique a fait des progrès plus reconnu dans le domaine économique. Il en est résulté une industrie qui favorise l'analyse des résultats. Le secteur commercial a réussi à amener des avancées importantes dans l'Accord ; il est possible d'observer ces évolutions dans les échanges commerciaux et dans les flux d'investissements.

Nous présentons ici le développement du commerce entre l'UE et le Mexique. Informations fournies par la Commission européenne avec la publication, en Europe au Mexique en 2008, et 2010. Nous présentons de manière générale l'information pour montrer les avancements de la relation dans la cadre commercial. Les résultats de la relation bilatérale sont plus facile a regarder dans un domaine plus mesurable.

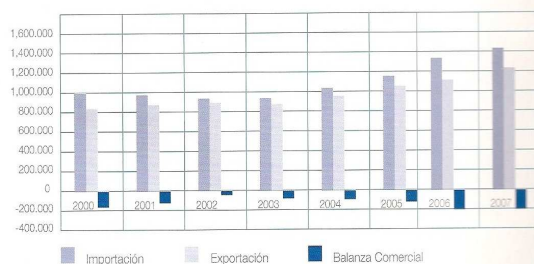
DEVELOPPEMENT DE LA BALANCE COMMERCIEL ENTRE LE MEXIQUE ET L'UNION EUROPEENNE

Les exportations du Mexique vers l'UE ont augmenté de 12.9% entre 2006 et 2007, tandis que les importations de l'UE au Mexique ont augmenté de 9,4%. Les exportations du Mexique vers l'UE en 2007 ont atteint une valeur record de 12 millions d'euros.

El Comercio de la Unión Europea con el Mundo (en millones de euros)

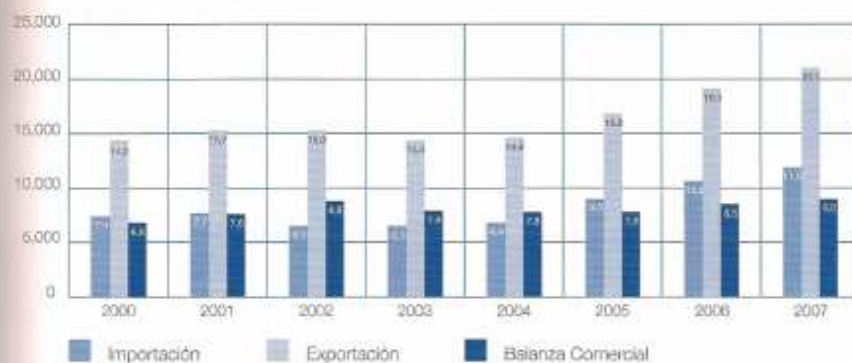
Año	Import	Δ % anual	Export	Δ % anual	Balanza Comercial	Comercio Total
2000	995,649		856,728		-138,921	1,852,377
2001	983,439	-1.2	892,716	4.2	-90,724	1,876,155
2002	941,570	-4.3	900,389	0.9	-41,181	1,841,959
2003	935,270	-0.1	869,236	-2.4	-66,034	1,804,506
2004	1,027,522	9.9	952,954	9.6	-74,568	1,980,477
2005	1,179,569	14.8	1,052,720	10.5	-126,849	2,232,289
2006	1,351,745	14.8	1,159,276	10.1	-192,468	2,511,021
2007	1,426,008	5.5	1,239,919	7.6	-186,089	2,665,926
6m 2007	692,642		601,010		-91,632	1,293,652
6m 2008*	767,495	10.8	647,429	7.7	-120,065	1,414,924
Crec. Prom anual		5.9		5.8		5.5

Fuente: EUROSTAT
Nota: Las cifras de comercio mundial de la UE excluyen comercio intra-UE



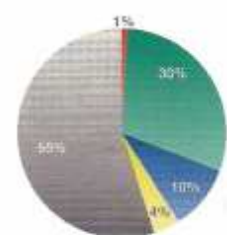
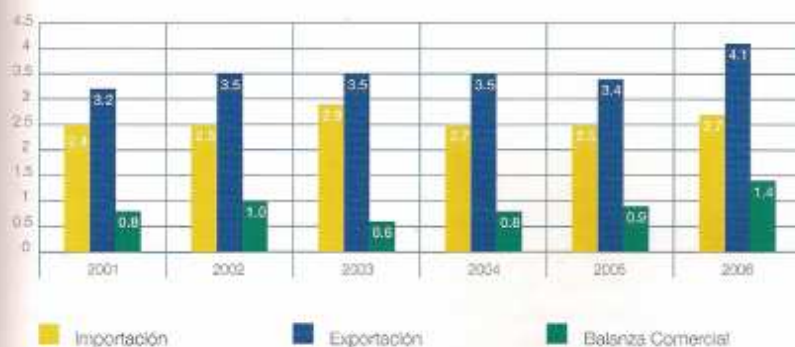
El Comercio de la Unión Europea con México (en millones de euros)

Año	Import	Δ % anual	(%) Imp. Tot. UE	Export	Δ % anual	(%) Exp. Tot. UE	Balanza Comercial	Comercio Total
2000	7,392		0.74	14,242		1.7	6,850	21,835
2001	7,710	4.3	0.78	15,301	7.4	1.7	7,591	23,011
2002	6,539	-15.2	0.69	15,297	0.0	1.7	8,758	21,836
2003	6,547	-0.4	0.70	14,390	-5.9	1.7	7,843	20,936
2004	8,905	4.6	0.67	14,728	2.3	1.5	7,821	21,631
2005	9,245	33.4	0.78	16,837	14.3	1.6	7,592	26,062
2006	10,566	15.4	0.78	19,128	13.6	1.6	8,562	29,693
2007	11,928	12.9	0.84	20,927	9.4	1.7	8,998	32,855
9m 2007	5,406		0.78	10,347		1.7	4,940	15,753
9m 2008*	6,785	25.5	0.88	10,566	2.1	1.7	3,781	17,351
Oro Prom. anual		7.9			6.9			5.8



UE 15: Participación de México en el Comercio de Servicios (en millones de euros)

UE 15: Participación de México en el Comercio de Servicios							
Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Importación	2.3	2.4	2.5	2.9	2.7	2.5	2.7
Exportación	2.9	3.2	3.5	3.5	3.5	3.4	4.1
Balanza	0.6	0.8	1	0.6	0.8	0.9	1.4



■ México ■ Estados Unidos
■ Suiza ■ Japón
■ Otros

Desarrollo de las exportaciones e importaciones por sectores (en millones de euros)

Sectores - desglosado	Exportaciones de México a la UE				
	2004	2005	2006	2007	Δ % 06-07
Prod. Minerales (petróleo, gasolina, etc.)	1,689	2,667	2,587	2,853	10.2%
Maquinaria, equipo eléctrico	2,049	2,224	2,621	2,586	-1.4%
Equipo de transporte	821	952	1,501	2,223	48.1%
Óptica, Instr. médicos y de precisión	566	1,177	1,313	1,203	-8.4%
Prod. de acero y fierro	178	486	592	985	66.2%
Prod. Agroalimentarios	426	506	548	636	15.9%
Prod. químicos	534	601	578	496	-14.2%
Otros productos	642	631	824	948	15.0%
TOTAL	6,905	9,245	10,566	11,928	12.9%

Sectores - desglosado	Importaciones de México desde la UE				
	2004	2005	2006	2007	Δ % 06-07
Maquinaria, equipo eléctrico	5,260	5,462	5,699	6,011	5.5%
Equipo de transporte	2,160	2,759	2,622	3,041	16.0%
Prod. químicos	2,319	2,472	2,777	3,012	8.5%
Prod. minerales (petróleo, gasolina, etc.)	200	530	1,726	2,438	41.2%
Prod. de acero y fierro	1,254	1,575	1,790	1,796	0.3%
Prod. de plástico	586	730	812	882	8.6%
Prod. Agroalimentarios	571	607	644	701	8.8%
Óptica, Instr. médicos y de precisión	545	588	678	694	2.4%
Prod. de textiles	454	499	609	605	-0.8%
Prod. de papel, cartón, etc.	414	445	510	469	-8.0%
Otros productos	962	1,171	1,260	1,278	1.4%
TOTAL	14,726	16,837	19,128	20,927	9.4%

En 2008, les exportations du Mexique vers l'UE ont augmenté de 14,4% tandis que les importations de l'UE ont augmenté de 4,2%. La croissance la plus dynamique des exportations en provenance du Mexique avait un déficit de la balance commerciale. Les données pour le premier semestre 2010 montrent une nette reprise, le niveau d'avant la crise ait été atteint en 2011. En comparant le premier semestre 2010 et le premier semestre 2008, nous constatons que les importations en provenance de l'UE ont largement récupéré (-5%) tandis que les exportations du Mexique vers l'UE montrent toujours un fort retard de récupération par rapport à 2008 (-13%). Il est important de noter que les échanges commerciaux avec l'UE se rétablissent plus lentement qu'avec d'autres régions, probablement en raison de la faible croissance des économies européennes. La participation de l'UE dans le commerce total du Mexique, qui a maintenu une moyenne de 9% dans les années précédant la crise, a diminué d'environ 8% au cours du premier semestre 2010.

Tabla 2. El comercio de la Unión Europea con México (millones de euros)

Año	Import	Δ% anual	(%)Imp.Tot.UE	Export	Δ% anual	(%)Exp.Tot.UE	Balanza comercial	Comercio total
2000	7,392		0.74	14,242		1.7	6,850	21,635
2001	7,710	4.3	0.78	15,301	7.4	1.7	7,591	23,011
2002	6,539	-15.2	0.69	15,297	0.0	1.7	8,758	21,836
2003	6,547	-0.4	0.70	14,390	-5.9	1.7	7,843	20,936
2004	6,905	4.6	0.67	14,726	2.3	1.5	7,821	21,631
2005	9,245	33.4	0.78	16,837	14.3	1.6	7,592	26,082
2006	10,566	15.4	0.78	19,128	13.6	1.6	8,562	29,693
2007	12,117	14.7	0.85	20,962	9.6	1.7	8,846	33,079
2008	13,814	14.0	0.89	22,082	5.3	1.7	8,268	35,896
2009	9,832	-28.8	0.82	15,580	-29.4	1.4	5,749	25,412
2010*	12,879	31.0	0.86	20,934	34.0	1.6	8,054	33,813
9m 2007	8,775		0.83	15,751		1.7	6,976	24,526
9m 2008	10,411	18.6	0.89	16,551	5.1	1.7	6,140	26,962
9m 2009	7,375	-29.2	0.79	11,753	-29.0	1.4	2,783	12,079
9m 2010	9,456	28.2	0.86	15,851	34.9	1.6	0,051	15,900
Crecimiento promedio anual		7.3			5.1			

* Estimación mediante base de datos hasta octubre de 2010.

El comercio de la Unión Europea con México (millones de euros)

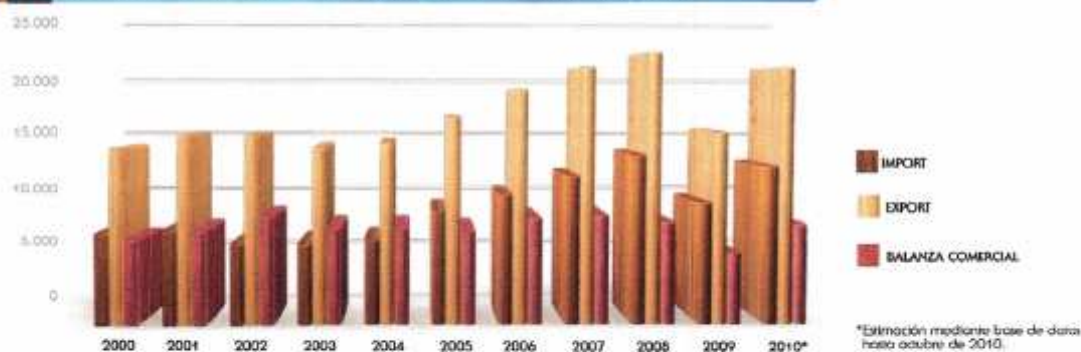
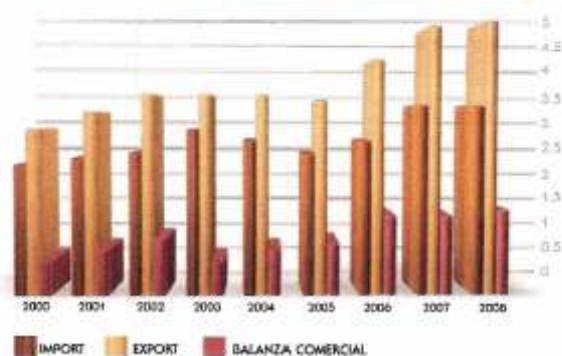


Tabla 3. Participación de México en el comercio de servicios de la Unión Europea (millones de euros)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Importaciones	2.3	2.4	2.5	2.9	2.7	2.3	2.7	3.3	3.3
Exportaciones	2.9	3.2	3.5	3.5	3.5	3.4	4.1	4.7	4.6
Balanza	0.6	0.8	1.0	0.6	0.8	0.9	1.4	1.4	1.5

Fuente: EUROSTAT.

Nota: Los datos de comercio mundial de la UE excluyen el comercio intra-UE.



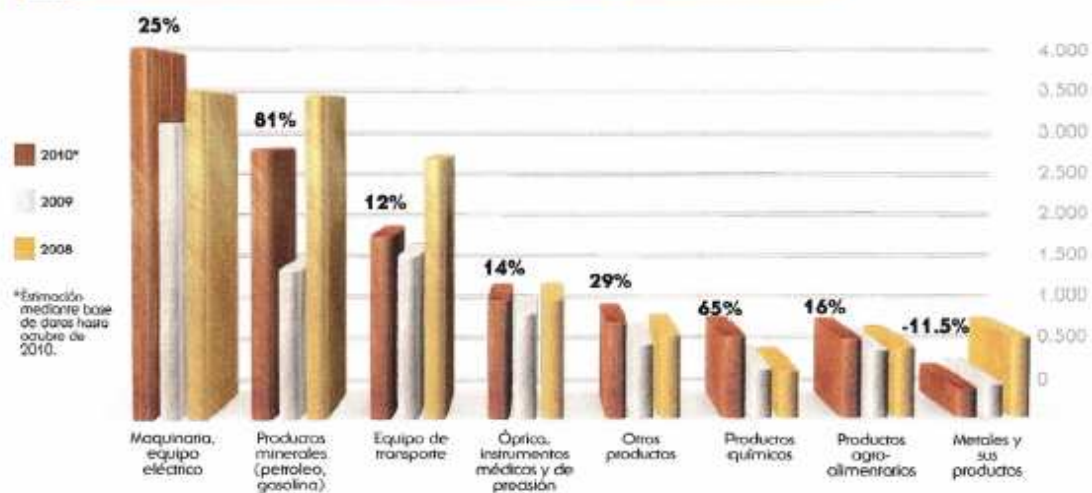
Desarrollo de las exportaciones por sectores, 2005-2010

Tabla 4. Exportaciones de México hacia la UE (millones de euros)

Sectores - desagregado	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Cambio 09-10
Maquinaria, equipo eléctrico	2,224	2,621	2,587	3,447	3,110	3,899	25%
Productos minerales (petróleo, gasolina, etc.)	2,667	2,587	3,039	3,407	1,565	2,837	81%
Equipo de transporte	952	1,501	2,237	2,746	1,708	1,919	12%
Óptica, instrumentos médicos y de precisión	1,177	1,313	1,205	1,246	1,087	1,239	14%
Otros productos	631	824	860	864	778	1,007	29%
Productos químicos	601	578	501	497	514	848	65%
Productos agroalimentarios	506	548	634	741	710	822	16%
Metales y sus productos	486	592	963	836	349	309	-11%
TOTAL	9,245	10,566	12,045	10,784	9,832	12,679	31%

*Estimación mediante base de datos hasta octubre de 2010.

Exportaciones de México a la UE, 2008-2010 (millones de euros)



CEPA - INEGI

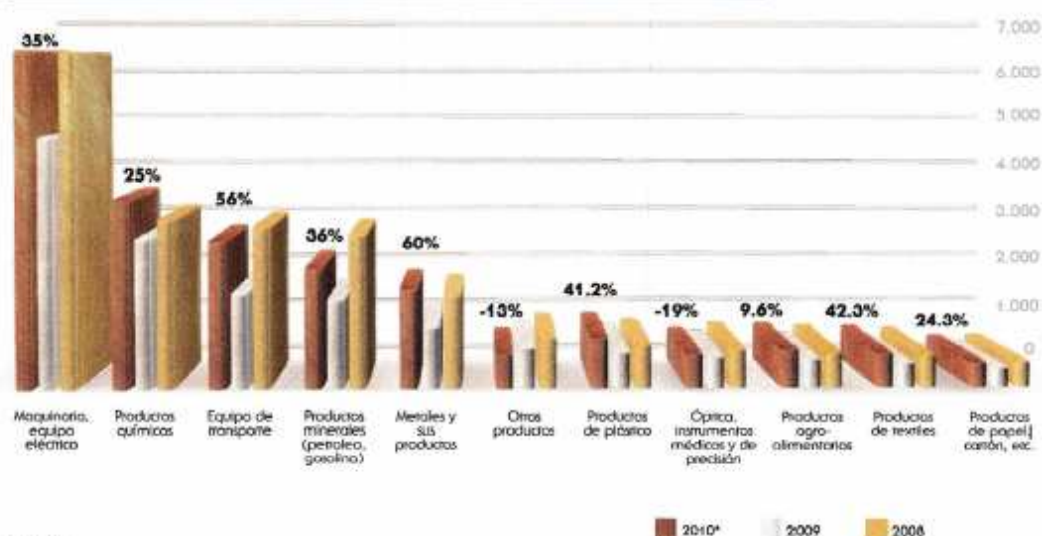
Desarrollo de las importaciones por sectores, 2005-2010

Tabla 5. Importaciones de México desde la UE (millones de euros)

Sectores - desglosado	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Cambio 09-10
Maquinaria, equipo eléctrico	5,462	5,699	5,918	6,359	4,734	6,388	35%
Productos químicos	2,472	2,777	3,015	3,193	2,843	3,557	25%
Equipo de transporte	2,759	2,622	3,039	3,056	1,796	2,794	56%
Productos minerales (petróleo, gasolina, etc.)	530	1,726	2,448	2,913	1,663	2,260	36%
Metales y sus productos	1,575	1,790	1,801	1,755	1,165	1,863	60%
Otros productos	1,171	1,260	1,040	944	761	658	-14%
Productos de plástico	730	812	883	814	674	952	41%
Óptica, instrumentos médicos y de precisión	588	678	697	722	585	641	10%
Productos agroalimentarios	607	644	706	652	539	721	34%
Productos textiles	499	609	605	597	452	643	42%
Productos de papel, cartón, etc.	445	510	469	475	368	457	24%
TOTAL	16,837	19,128	20,621	21,479	15,580	20,934	34%

*Estimación mediante base de datos hasta octubre de 2010.

Importaciones de México desde la UE, 2008-2010 (millones de euros)



Fuente: EUROSTAT.

Nota: Los datos de comercio mundial de la UE excluyen el comercio intra-UE.

*Estimación mediante base de datos hasta octubre de 2010.

Enquêtes de terrain :

Les entrevues ont été menées principalement dans le but de connaître les perspectives des acteurs ayant partie prenante et des gouvernements de l'Union européenne et du Mexique. Les gens et les lieux ont été choisis en fonction de l'importance du sujet, c'est-à-dire répartis en trois sections: le dialogue politique, la coopération et la société civile. Les entrevues ont été planifiées dans la plupart des ministères des Affaires étrangères et des délégations représentantes. Lorsque nous avons pris rendez-vous pour les entretiens, nous avons demandé la permission de les enregistrer, mais cette autorisation ne nous a pas été accordée. La plupart des répondants ont demandé la confidentialité sur leur identité parce qu'ils expriment une opinion personnelle sur les affaires et leur expérience de travail. Par conséquent nous présentons une série de prise de notes des entrevues réparties dans les blocs ci-dessus mentionnés. Les questionnaires ont été divisés par le contexte afin de permettre d'avoir plus d'informations pour la recherche.

Liste de Lieux pour les entretiens :

- Commission européenne, bureau de l'Amérique latine, dialogue politique et coopération
- Ambassade du Mexique en Belgique, dialogue politique, coopération, société civile
- Ministère des affaires étrangères, Mexique, Direction Europe, Bureau de l'implication
- Délégation de l'Union européenne au Mexique, dialogue politique, coopération, économie, société civile
- Sénat du Mexique, dialogue politique
- Chambre des députés au Mexique, dialogue politique
- Ministère de l'Economie au Mexique
- Consultants internationaux de l'Union Européenne, coopération société civile
- Ministère des Affaires étrangères, Allemagne
- Ambassade d'Allemagne au Mexique
- Ambassade du Mexique en Allemagne
- Fondation Konrad Adenauer, Berlin et Mexico
- Fondation Friedrich Ebert, Berlin et Mexico
- Fondation Heinrich Böll, Berlin et Mexico
- Association de la Société civile au Mexique: ALOP, Equipo Pueblo et CIFCA à Bruxelles
- Visite aux Universités spécialisées dans la relation Union européenne - Mexique

Cuestionario designado a la Delegación de la Comisión Europea en México

Uno de mis intereses en esta investigación es ver el desarrollo de la cooperación política que se ha ido fomentando a través de la firma del acuerdo. Siendo este un acuerdo global de suma importancia para México. Por ello surgen varios cuestionamientos al respecto.

1. ¿Cual ha sido el avance de la relación entre el país y la unión europea a raíz del acuerdo global?

2. ¿De que manera el interés hacia México se ha visto favorecido por parte de los países de la Unión?

3. Desde el punto de vista de la relación bi regional ¿Cuáles han sido los objetivos mas avanzados y a los cuales se le ha dado un seguimiento mas exhaustivo?

4. Dentro del dialogo político ¿Como se ha orientado el seguimiento de la cooperación entre la unión y México?

En lo que concierne a la cooperación con la sociedad civil

5. ¿Cual es el punto de partida para buscar un desarrollo de la sociedad civil mexicana y desde el Primer encuentro hasta ahora

6. ¿Cuales han sido los logros entre ambas partes?

Y dentro del programa estrategia México 2007-2013

7. ¿Cuales son las nuevas propuestas a seguir y cuales son los programas que han logrado un avance significativo?

8. ¿Cuales han sido las experiencias compartidas dentro el dialogo político?, y ¿como se ha ejecutado esta la política entre México y la Unión Europea?

Dentro de los países participantes en el dialogo político

9. ¿Cual de ellos ha mostrado mas interés en contribuir a este dialogo de la sociedad civil y la cooperación política?

En estos 8 años

10. ¿Como se ha visto fortalecida la presencia de la Unión Europea en México y viceversa según los reportes hechos en las reuniones bilaterales tanto en la Unión Europea como en México?

Cuestionario para el personal de la cancillería (Secretaría de Relaciones Exteriores, México) que lleva la relación México Unión Europea.

1. ¿Como ha sido el desarrollo con respecto al acuerdo de asociación?
2. ¿Cuales han sido los avances fundamentales en cuanto a la parte de cooperación política entre México y la unión europea?
3. ¿Cuales son los espacios que han generado mas dialogo dentro del acuerdo político?
4. ¿Cómo consideran que se ha dado el dialogo gobierno mexicano sociedad civil con respecto al foro social México -UE?

En la parte de la cohesión social

5. ¿Cuales han sido las dificultades para llegar a un acuerdo por parte de la sociedad civil y el gobierno mexicano?
6. ¿Cual ha sido el papel primordial de la cancillería en cuanto a la organización y a la convocación de la sociedad civil para asistir a los foros con la UE?
7. ¿Cual es la función de la cancillería? es un mediador un interlocutor o ¿es también un miembro participe en conjunto con la sociedad civil en los foros México-UE?
8. ¿De que manera el gobierno o en este caso la cancillería apoya la institucionalización de las asociaciones civiles?
9. de acuerdo a lo anterior ¿que papel juega su apoyo para la institucionalización del dialogo sociedad civil México-UE?
10. ¿cuáles son los proyectos o programas a seguir? hay algún proyecto en particular a desarrollar o se lleva a cabo conforme a las estrategias elaboradas 2007-2013?

Para Embajada de México en Bruselas

1. ¿Como calificaría la relación con la unión europea?
2. ¿Cuales han sido los elementos que se han ido fortaleciendo en el dialogo político?
3. ¿Que proyectos han funcionado exitosamente dentro del acuerdo?
4. ¿Como se desarrollo el proceso para que se diera este nombramiento de asociación estratégica para México?
5. ¿Considera que se ha desarrollado una nueva política de cooperación a partir de este nombramiento?

Esta nueva asociación estratégica

6. ¿Agilizara mas la política de cooperación?

Creara mas contacto entre parlamentarios y fijara mas reuniones para

7. ¿Cuales son los temas que se están actualizando con respecto al dialogo político?
8. ¿Como se dan los mecanismos de información entre la comisión, la representación de México y Bruselas y la cancillería?

En su opinión

9. ¿porque creen que hay un desconocimiento del acuerdo y todo lo que hay dentro de el en la sociedad?
10. ¿Porque en el organigrama de la SRE el lugar de la oficina de Europa se encuentra en un tercer lugar?

En su opinión

11. ¿la cancillería da la importancia que se debe dar a la relación con la UE?

Cuestionario para las embajadas de Alemania y México: relación bilateral

1. ¿Como califica la relación entre México y Alemania?

A partir de la firma de la declaración conjunta

2. ¿como se ha desarrollado la relación? En termino de política ¿como ha sido esta?

3. ¿Considera que la relación se ha desarrollado dentro de una nueva etapa

4. ¿Cuales han sido las propuestas por parte de Alemania para relanzar la relación

5. En su opinión ¿el lado mexicano/alemán como recibe sus propuestas de colaboración?

6. ¿Como se da la coordinación de la embajada y el resto de los grupos alemanes para tratar los asuntos internos que suceden en México en ese sentido me refiero al tema de seguridad?

7. En el dialogo político ¿como están generando los espacios para captar a todos los sectores y dialogar sobre las propuestas que se han generado sobre las cuestiones bilaterales y multilaterales?

8. ¿Como ha sido la cooperación entre Alemania y México desde el 2000

9. ¿Cual ha sido el papel de Alemania como interlocutor ante la UE con respecto al nombramiento de la asociaron estratégica para México?

10. ¿Cuales son los temas que se están actualizando con respecto al dialogo político?

11. ¿Como se dan los mecanismos de información entre la comisión, la representación de México y Bruselas y la cancillería?

12. ¿Cuales son los espacios que han generado mas dialogo dentro del acuerdo político?

13. Como dan el tratamiento de información en cuanto a la cuestión de seguridad con respecto al problema que hoy enfrenta México con el marco?

Cuestionario para la Cooperación Alemania GTZ/Fundaciones- MEXICO

1. ¿cómo se ha reflejado el interés de Alemania hacia México como parte de América latina si bien la política exterior hacia Latinoamérica ha sido limitada y no ha sido un tema sustancial?

2. ¿Como surge la cooperación bilateral, esto surge del llamado lateinamerika konzept o es una iniciativa del gobierno alemán para el apoyo al desarrollo de los países en desarrollo

3. ¿Como se genera la participación tanto publica y privada? ustedes cuentan con un equipo que analiza los posibles candidatos hay un acercamiento con el propio gobierno y ¿como hacen con el sector privado como lo eligen?

En cuanto a la cooperación

4. ¿cuentan con la cooperación de la sociedad civil para dar a conocer los proyectos de asistencia?

5. ¿Que tan importante es para ustedes la estabilidad política y económica para ustedes por la viabilidad de los proyectos y su cooperación para el desarrollo?

6. ¿Como eligen los sectores en los cuales se van a desarrollar los proyectos, que parámetros eligen para integrar el proyecto o bien para decidir crear el proyecto de desarrollo?

7. ¿Han tenido problemas en cuanto a la cooperación técnica en el sentido de que la administración en México es diferente a lo que ustedes tienen en Alemania?

8. ¿Cuales son los proyectos a los que les han dado seguimiento y si se han logrado los objetivos?

**Cuestionario para la asociaciones civiles que trabajan en conjunto con la
chancillería (SER) en el tema del dialogo social México-Unión europea**

1. ¿Como surge la asociación (ALOP)? ¿O la asociación civil?
2. ¿Cual es la historia que lleva a la asociación a tratar el tema del dialogo social o bien otros con lo que es el acuerdo de Asociación con la UE?
3. ¿Cuales fueron lo objetivos de la asociación al fundarse?
4. ¿Cual es la expectativa de la asociación con respecto a la UE, es decir con todo lo que hay ya convenido dentro del acuerdo?
5. La asociación ¿cuenta con lo que se llama una vida institucional como tal es decir como las reconoce el gobierno?
6. ¿Como es la relación con el resto de asociaciones y cual es el interés principal que puede ser común entre todas?
7. Dentro de su historia ¿existe algún antecedente con respecto al TLCAN?
8. ¿Cuáles son los avances logrados después del primer foro MX-UE?
9. ¿Cuál ha sido el interés primordial mostrado en las reuniones con la UE?
10. ¿Como ha sido la experiencia de trabajar con la UE?

RESULTAT DES ENTRETIENS DE LA RELATION UNION EUROPEENNE ET MEXIQUE, ET L'ALLEMAGNE - MEXIQUE

Espace social/ Lieu	Observations générales
DIALOGUE POLITIQUE MEXIQUE-UE Première rencontre avec la représentation du Mexique à Bruxelles et aussi à la Commission européenne Bruxelles, mars 2008	Suite à un premier contact par email le sujet de la thèse se présente comme un thème intéressant, car pendant les dernières années au Mexique il n'y a pas eu de recherches sur ce sujet, toutes les spécialisations se faisant sur la relation avec les Etats-Unis. La relation se présente du côté européen comme un intérêt pour les relations établies entre l'Ambassade et la Commission qui ont comme finalité de travailler pour mieux faire connaître les bénéfices de l'Accord, mais la structure de communication avec le ministère des Affaires étrangères mexicain ne montre pas le même intérêt et laisse de côté les projets de politique mexicaine vers l'Europe. Les avancées ne sont pas assez grandes, on connaît la relation avec les USA. la différence avec le TLCUEM est la diversification pour le Mexique. Il existe déjà divers projets comme le sommet d'avril, la banque latino-américaine, et aussi la relance des relations stratégiques comme celles du Mexique. Ensuite pour le Mexique il y aura la visite de Barroso et de Benita Ferrero, et la Commission attend aussi la stratégie de politique extérieure pour travailler plus le côté latino-américain. Pour les investissements, le Mexique est un pays plus important que le Brésil, à cause des difficultés que l'UE a rencontrées avec le MERCOSUR et lors de la signature de l'Accord. Pendant les réunions du Conseil conjoint et du Comité conjoint avec le Mexique, les résultats ont été bien reçus par les deux parties. La coopération est plus humaine, c'est la différence avec le TLC. Aujourd'hui, le Mexique a un développement dans d'autres secteurs comme l'association politique, la coopération dans ce domaine cherchant à aider au développement du Mexique, et la partie économique. L'UE se montre comme un partenaire engagé dans tous les secteurs.
Deuxième rencontre avec la représentation du Mexique à Bruxelles Bruxelles, juin 2008	Dans le cadre de la relation, l'Accord est une façon d'élargir la politique extérieure du Mexique en dehors du NAFTA même s'il est clair que le Mexique a une relation très proche avec les Etats-Unis. La nouveauté de cet Accord est l'association politique et sociale pour laquelle il existe un agenda d'évolution. C'est-à-dire que l'Accord va s'améliorer selon les avancées obtenues. Dans le cas de l'économie il existe déjà une très bonne relation qui va continuer, on s'attend à ce que les investissements soient meilleurs et, d'une manière générale, que la relation progresse positivement. Il y a déjà eu une augmentation des investisseurs pendant les 8 dernières années. On propose dans l'économie deux projets: renfoncer les petites et moyennes entreprises avec le projet PIAPYMES et renforcer la capacité institutionnelle ainsi que les capacités sanitaires de qualité, etc. Dans l'Accord on parle de la coopération comme d'une assistance au développement. De ce fait, les objectifs sont différents par la création d'opportunités du côté non seulement économique mais aussi social et politique. Dans la première stratégie de 2002-2006, les axes de travail étaient dirigés vers la coopération dans différents domaines : plan d'action économique

	PIAPYMES et PROTELECUEM, lutte contre la pauvreté et sciences et technologies. En ce qui concerne le côté social, l'intérêt est de continuer à travailler sur les droits de l'homme, un sujet qui n'est pas du tout facile à traiter de la part du gouvernement mexicain, et sur la justice qui a échoué dans certains programmes gouvernementaux, ainsi que sur le manque d'intérêt politique pour résoudre les problèmes. Le travail continue sur ces deux points parce qu'ils expliquent la problématique pour aider à développer certains programmes. Un des programmes les plus importants est celui qui touche à la fin de la pauvreté, le sud du Mexique, région la moins développée, est le plus touché. Pour ce qui est des sciences et technologies et de l'éducation, il existe un programme conjoint qui a été signé au début de l'année 2008 : FONCICYT. Le Mexique fait partie du programme de compléments sur la coopération régionale. Les programmes auxquels participe le Mexique sont URBAL, ALFA, ALBAN, ALIS, AL-INVEST, l'Euro social-cohésion sociale, l'Euroclima, projet lancé à Lima en 2008. Les autres initiatives européennes sont l'emploi, l'énergie, la biotechnologie et les sciences. Pour le plan 2007-13, le travail va porter sur le soutien de l'éducation et de la culture ainsi que de la cohésion sociale, et la dynamique se déroulera à travers la continuité du dialogue politique.
Commission européenne, section Amérique latine -Mexique Bruxelles, mai 2008	Il a expliqué que la relation est récente, et qu'il est clair que la priorité du Mexique est les Etats-Unis. Il est évident que pour un accord qui a 8 ans, les avancées ne sont pas nombreuses mais la relation est devenue peu à peu plus intensive. Cela a commencé en 2004 et maintenant la Commission attend une poursuite de l'augmentation. Depuis la visite de Barroso au Mexique (mai 2008) la Commission a commencé à travailler sur la documentation qui déclare la relation avec le Mexique comme stratégique, cela devrait constituer un lien plus important pour les deux côtés. Car le Mexique a toujours une relation avec l'UE, mais au début de l'Accord la relation était faible et sans grande importance. Une explication est que la politique extérieure du Mexique était encore fermée aux politiques internationales. Aujourd'hui la relation est plus ouverte grâce aux avancées et aux propositions du côté mexicain, il existe aussi une envie de connaître le fonctionnement des programmes sociaux européens. On compte aussi avec le soutien de diverses politiques publiques qui se développent au Mexique. En 2005 le dialogue a atteint un niveau plus important. Il existe deux façons d'entretenir un dialogue : l'une avec la politique de haut niveau et l'autre avec une politique de bas niveau sans reconnaissance complète. La politique de haut niveau est très reconnue car le dialogue y est clair justifiable et continu. D'un autre côté, le dialogue avec la société civile n'est pas encore assez développé, il est rendu plus difficile car la formule d'institutionnalisation n'est pas la même au Mexique et dans l'UE où il existe le CESE qui représente le social et on ne le connaît pas assez en dehors de l'UE. On compte sur la réglementation européenne, et au Mexique on cherche à établir une contrepartie du CESE.
COOPÉRATION ÉCONOMIQUE MEXIQUE-UE	Le contexte de la relation, suite à l'Accord signé, se développe dans des termes souhaitables en économie. Il est vrai que la relation avec les Etats-Unis attire plus d'attention. Les projets qui ont commencé avec l'EU, comme les PME, qui représentent les petites et moyennes entreprises, ont augmenté avec l'Accord, un point positif pour leur développement. Un autre

Ministère de l'Economie Mexico, avril 2008 COOPÉRATION ÉCONOMIQUE MEXIQUE-UE	programme est celui de BANXICO qui aide à financer les projets de ce type d'entreprises. L'aide que reçoivent les programmes est partagée en deux : le PIAPYMES a 24 millions d'euros et une autre quantité est fixée à 16 millions d'euros pour la création de nouvelles entreprises. Pour le programme de la période 2007-2013, il existe encore un manque de connaissances, c'est pour cela que le premier programme n'a pas eu le succès attendu. Il n'y a pas de connaissance des programmes autour de ce type de projets comme l'assistance technique et la logistique. Il existe un autre programme appelé PROTELECUEM, qui a pour but de montrer qu'il y a en Europe un marché et comment il fonctionne pour que les entrepreneurs mexicains puissent y accéder plus facilement. Il s'appuie sur divers bureaux d'information dont le plus actif est les douanes. Les réunions qui se mettent en place sont plutôt pour informer et enregistrer les avancées du secteur économique. On cherche aussi l'échange de connaissances avec les experts de l'UE suite au marché qui se déroule dans toute l'Europe. Cela permet de tenir une série de forums entre les deux parties, ainsi que des séminaires d'affaires conjoints. Ces activités comptent avec les délégués européens qui montrent les produits entre les entreprises mexicaines. La finalité est de faire une promotion élargie au sein du secteur mexicain. Avec PIAPYMES, la collaboration se fait plutôt sur les politiques de précision comme celles de la sécurité, phytosanitaires, etc. On cherche aussi la compression de la législation mexicaine face aux entrepreneurs européens, car les règles sont fixées différemment. La coordination qui a été mise en place veut partager l'information la plus disponible du secteur puisque pendant la stratégie 2002-2006, la coordination n'a pas eu un bon succès. Il n'avait pas de coordination pour exécuter tous les programmes, et encore il fallait avoir une très bonne confiance dans les autorités gouvernementales pour faire face aux défis des échanges. Il y a des missions générales de l'UE. Un des problèmes du début, et qui continue pour les entrepreneurs mexicains, est le manque de connaissances. Ce problème est traité dans les sommets économiques, et le dialogue est instauré pour compter sur la poursuite de bonnes relations dans le cadre d'une responsabilité sociale pour donner de meilleurs résultats. D'une manière générale, la dynamique obtenue au Mexique depuis cet Accord est bonne, mais il faut prendre en compte les différentes situations dans lesquelles les entrepreneurs mexicains mettent en place leurs produits. Cela montre que le Mexique a toujours besoin de faire une analyse avec les experts européens et de réaliser un travail pour trouver les points faibles de chaque marché. Cela aidera au dynamisme de la relation en profitant de la place du marché européen. Finalement, il faut souligner que bien que le marché des grands pays soit très connu, il existe depuis l'Accord une dynamique plus naturelle et plus constante avec des pays plus petits comme la Hongrie, la Bulgarie, la Roumanie etc.
DIALOGUE SOCIAL MEXIQUE- UE Ministère des Affaires étrangères du Mexique Mexico, avril 2008	La société civile au Mexique est un sujet difficile à traiter. L'organisation n'est pas bien faite, alors que dans l'UE la société civile commence à avoir une place dans le cadre de la coopération. Pour l'UE, il y a le CESE, mais au Mexique on cherche l'équivalent pour institutionnaliser le dialogue, le propos étant de rendre plus participative la société au sein de l'UE. La place du gouvernement est neutre, en effet la société civile a demandé son non intervention. Il existe une grande liste d'associations et le travail dans les forums a apporté de bonnes expériences, il y a une série de propositions pour les forums suivants. Il faut souligner que pendant les premiers forums

	la société civile mexicaine n'était pas assez organisée et que seules les associations qui pouvaient payer le voyage jusqu'à Bruxelles s'y sont rendues. Il y avait de nombreux représentants de divers secteurs mais ils n'étaient pas présents en tant qu'associations. Les difficultés pour réunir tous les groupes sociaux résident dans les différences entre les secteurs des syndicats, des entrepreneurs, des représentants du gouvernement, des académiques etc. Le problème était le manque de dialogue ainsi que la diversité. Un exemple est le secteur académique et les syndicats qui ne voulaient pas participer ensemble, les deuxièmes argumentant que les académiques étaient les plus critiques envers eux. Il y a une volonté d'institutionnaliser le dialogue comme dans l'UE afin d'aider à mener à bien les projets de la société civile mis en place par l'UE. Le forum est un espace ouvert à toutes les propositions, mais la partie européenne veut avoir un partenaire au Mexique avec les caractéristiques du CESE. Le forum de novembre a cherché la création de cet organisme au Mexique. Maintenant au Mexique, la participation sociale est très importante, mais pour le prochain forum le Mexique attend la convocation de la partie européenne pour convoquer la société civile mexicaine.
DIALOGUE POLITIQUE ET SOCIÉTÉ CIVILE Délégation de la Commission européenne Mexico, avril 2008	Dans l'Accord il n'y a pas de mécanismes d'évaluation pour mesurer le progrès. L'Accord à trois axes différents et l'axe commercial est le plus facile à mesurer. Sur ce point, il y a encore des choses à revoir mais il existe un progrès. Dans le dialogue politique, il y a des progrès depuis les trois ou quatre dernières années de par l'augmentation des visites de haut niveau de commissaires, du haut représentant Javier Solano, du président de la Commission qui arrivera en mai 2008 et au deuxième semestre, il y aura la visite de Benita Ferrero. Au niveau des échanges de haut niveau, ils ont augmenté ce qui donne plus de solidité aux politiques de la relation. Au niveau des parlements, depuis deux ou trois ans, nous avons la 6ème commission mixte parlementaire, une réunion entre six députés et six sénateurs mexicains et des parlementaires européens. Ce type de réunion a donné un caractère nouveau à la relation politique dans laquelle les parlements ont un dialogue sur des thématiques d'intérêt mutuel : migration, droits de l'homme, coopération, etc. C'est un nouveau canal de communication. Au niveau de la relation avec le Mexique, le pays cherche à obtenir une association stratégique, même demande que le Brésil, alors nous sommes en train d'analyser le futur et les perspectives de l'Accord. Dans ce contexte la visite du président de la Commission est importante et aussi le sommet de Lima au cours duquel il y aura une réunion au niveau des chefs d'Etat avec le Mexique. Dans ce contexte, c'est la présidence de l'UE qui décide de la relation, mais la Commission est liée avec les services de la Commission et les commissaires. Au niveau de la coopération, il y a eu un changement dans les types de programmes qui ne sont plus seulement d'assistance mais qui ont des structures administratives et qui sont plus centrés sur les échanges et le dialogue sur les politiques sectorielles, l'établissement de réseaux avec les partenaires et de consortiums dans la thématique des sciences et technologies ainsi que de l'éducation supérieure. Dans ce domaine, le mécanisme est de rejoindre des institutions entre les deux partenaires et d'établir des projets ou échanges comme le programme Erasmus. Dans le cas des sciences et technologies il y aura deux instituts mexicains et européens pour présenter des projets de sciences appliquées pour établir des réseaux de programmes. Nous cherchons à avoir une ligne directe entre les participants parce qu'il y a

Délégation de la Commission européenne Mexico, avril 2008	déjà eu une série de contacts. Le consensus est que l'Accord a une maturité, la coopération sert pour soutenir les deux autres axes, la partie économique et la partie politique. Il y a encore des lignes thématiques comme les droits de l'homme, genre, la démocratie, l'environnement, la coopération avec les ONG, etc. Les programmes des droits de l'homme et de la démocratie ont eu plus de succès dans les dernières années pendant lesquelles il y a eu plus de 50 projets, certains petits et d'autres plus importants, avec la coordination de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. -Société civile mexicaine et européenne. Le sujet du dialogue avec la société civile au Mexique et sa fragmentation n'est pas exclusif du Mexique. Le problème est de savoir qui représente la société civile et comment est établie la légitimation de la représentativité. Ce problème est commun à tous les pays. En Europe, il y a le Comité économique et Social qui est ordonné selon les secteurs mais il existe des critiques sur la représentativité. La représentation de la société civile pose toujours un problème. Au Mexique la situation est compliquée par les différentes initiatives, parce qu'il y a aussi le secteur de l'entreprise. Comment peut-on organiser dans un même groupe les entreprises, les syndicats, les ONG et le monde académique ? C'est la grande discussion en ce moment. Pour parler de la partie institutionnelle, il faut parler d'abord de l'organisation et ce point est compliqué dans cette situation. Si on observe les derniers dialogues dans lesquels plusieurs propositions ont été faites, on peut voir qu'à la fin il n'y a pas eu d'accords entre toutes à cause du manque de représentativité. Si on regarde l'UE nous pouvons définir certaines thématiques entre la société civile et l'UE, car nous avons une position commune. Dans le dernier dialogue il y avait plusieurs tables avec des thématiques, et la partie mexicaine s'est présentée en se disputant sur la représentation de ces thématiques, il y a donc eu beaucoup de dialogues mais pas d'accord. L'organisation exige de faire plusieurs consultations dans toutes les étapes, le problème est de savoir si la consultation est une question globale ou bien de stratégie. Il est presque impossible d'arriver à un accord, on arrive seulement à des généralités. La société civile peut influencer au niveau le plus bas ou au niveau sous-sectoriel. On a remarqué cette situation quand la Commission a rejoint 10 ONG pour réaliser un petit projet sur les dialogues politiques dans la politique sociale ou dans la politique de la santé. Ici, il existait une idée commune, mais ce que nous demande l'UE, au niveau global, ce sont des rencontres payées par l'UE ou bien par le Mexique, et à la fin il existe une dispersion dans les sujets. Mais le message d'inclure la société civile est important pour obtenir une autre réponse. Il existe aussi une méconnaissance de la question institutionnelle qui n'est pas exclusive du Mexique, cela se passe aussi avec d'autres pays. Nous parlons d'un dialogue c'est pas plus qu'un dialogue avec voix et scrutin, la confusion de parler d'un espace du dialogue. La relation avec les parlementaires provoque une frustration du côté mexicain. Ils trouvent, en effet, que le dialogue entre parlementaires fait partie du terrain où l'exécutif a le pouvoir de décision, dans ce cas là il est difficile de compter sur une incidence sur les positions car les parlementaires peuvent parler de programmes de sciences et technologies, mais à la fin c'est le CONACYT qui va gérer les programmes et il ne va pas consulter les parlementaires. Cette situation indique donc qu'il faut bien rédiger l'agenda et qu'il faut changer la stratégie pour contribuer à faire des réformes. Les

	parlementaires sont des promoteurs des politiques et des programmes, le dialogue est nouveau et par conséquent ils veulent profiter de ce mécanisme. La coopération au Mexique n'est pas seulement indiquée par les programmes du millénaire car avec la vision du Comité du développement, la coopération inclut aussi plusieurs secteurs comme l'éducation supérieure, la question de l'excellence, les sciences et technologies ainsi que le secteur économique et de l'entreprise. Le Comité du développement a surtout une vision de la question de la lutte contre la pauvreté, cependant le type de coopération de l'UE permet une coopération selon plusieurs axes comme le culturel, l'éducation etc. L'objectif n'est pas seulement de penser à la pauvreté mais aussi de contribuer à d'autres choses. Les parlementaires mexicains ont plus d'intérêt dans le processus avec l'UE, mais ni les européens ni les mexicains ne comprennent que ce n'est pas un objectif de leur dialogue. Les parlementaires mexicains sont très actifs pour faire des présentations sur la relation. C'était une bonne expérience pour une relation de proximité avec l'UE. Cela fait partie du processus de démocratie que vit le Mexique en ce moment.
SOCIETE CIVILE Equipo Pueblo Société civile organisée au Mexique	Equipo pueblo a fait un travail avec plusieurs associations pour développer des projets. Ils ont réalisé un suivi des projets économiques. La diffusion de projets de promotion dans les programmes de bien-être social est l'un des programmes principaux. Après, ils ont suivi les programmes de macroéconomie, puis ils ont fait le programme de diplomatie citoyenne. Depuis la signature de l'Accord avec les Etats-Unis il y a eu l'adoption d'un programme appelé « diplomatie citoyenne » qui travaille dans le cadre de projets à caractère international, sur des thématiques spécifiques comme le travail bilatéral et l'intégration dans les accords. Ils ont suivi les accords comme ceux des Etats-Unis et de l'Union européenne et il y a eu une coordination avec les associations comme RMALC, ALOP, pour réaliser un suivi des thématiques internationales. L'association belge a soutenu le travail de la RMALC et d'Equipo pueblo. La différence entre le NAFTA et l'Accord de l'UE est remarqué dans la signature de chaque Accord. Celui de l'UE intègre la clause de la coopération, de la démocratie et de la participation. Mais l'association a remarqué que la différence n'est pas assez évidente entre les deux Accords, car il se comporte comme l'Accord avec les Etats-Unis et le Canada. La partie commerciale et économique ne considère pas la situation de risque. C'est la société civile elle-même qui a mobilisé ses moyens pour réaliser les forums. Il y a eu trois forums, mais qui ont été tenus à la demande des organisations. Quand les forums ont été organisés, on a essayé de le faire à un niveau plus bas, ce qui n'obligeait pas les Accords à prendre en compte les propositions. Alors, s'il existe des Accords ils ne se sentent pas obligés parce qu'il n'y a pas de normes. Lors du dernier forum, l'avancée s'est faite autour de la formalisation des forums, cette proposition n'assurait pas le suivi des forums, mais c'était quand même un pas. A partir du forum Mexique on a fait le suivi des forums parce que c'était un engagement du ministère des Affaires étrangères avec le bureau chargé des relations avec la société civile pour que ces rencontres continuent. Nous cherchons l'approbation de certaines initiatives, particulièrement du Comité économique et social, parce qu'il y a des thématiques qui concernent le Comité qui représente la société civile européenne. Depuis la signature de l'Accord global, la participation de la société civile s'est faite avec le gouvernement de Vicente Fox. Ca a été difficile, mais la pression de la société civile a réussi à faire l'expérience de la discussion sur

	des thématiques internationales. La relation a commencé à devenir formelle et l'expérience a montré que celle-ci a apporté de bons résultats. Le Secrétaire des relations internationales était disposé à écouter et il a demandé à la société civile d'être critique autour des discussions sur l'Accord global. Cette expérience a marqué la relation avec le gouvernement et la relation est devenue une nouvelle forme d'action. La volonté du ministère a réussi dans son travail de lien avec la société civile. L'appel est devenu plus âpre quand la société a rendu ses intérêts plus clairs. Le résultat de la société civile est que la plupart des propositions ne sont pas tout à fait intégrées au dialogue. Avec le gouvernement actuel, il faut prendre en compte une administration fédérale qui n'a pas de stratégie claire en ce qui concerne la politique extérieure et dont le ministère ne montre pas d'intérêt pour la société civile, en comparaison avec le gouvernement précédent. La différence est que nous n'avons eu aucune rencontre avec la ministre des Affaires étrangères. La différence entre ce gouvernement (Calderon) et l'antérieur (Fox) est la possibilité de compter sur des rencontres avec différentes représentants d'autres ministères concernés par les relations avec l'UE. Nous avons commencé un dialogue avec le gouvernement et il certaines portes sont ouvert, mais il manque encore un mécanisme institutionnel pour que le dialogue soit reconnu.
COOPERATION Ministère des Affaires étrangères du Mexique (SRE) Direction Europe Mexico, avril 2009	La relation avec l'Union européenne est excellente avec le plus haut niveau. Cela a été visible avec la visite de Calderon en Europe, et la visite du président de la Commission, Barroso, au Mexique. Le dialogue au plus haut niveau se concentre sur les dialogues sectoriels, les activités annuelles du Comité du conseil et la réalisation d'un dialogue constant. Il ya une forte volonté du gouvernement de mener une politique active vers l'Europe. Avec le président Fox, il y a eu une prise de conscience de la politique de diversification et il a participé ainsi à l'organisation du sommet des chefs d'Etat de l'UE. Avec le président Calderon, on a donné un nouvel élan pour approfondir la relation. C'est un processus graduel dans les secteurs stratégiques. Les institutions européennes ont décidé de prendre les impulse à la relation. les relations avec les pays comme l'Allemagne, la France, l'Espagne ou le Royaume-Uni ont appuyé le cadre bilatéral de l'UE et a facilité la décision de nommer un partenaire stratégique du Mexique. dans les stratégies de changements dans la nouvelle stratégie 2007-2013, les programmes de coopération ont déjà commencé qui visent à stimuler progressivement d'autres secteurs. Les propositions présentées à cet égard par le Mexique ont été acceptées. La France et surtout l'Allemagne, qui a une forte présence dans les relations stratégiques et dans les dialogues bilatéraux, ont renforcé leur soutien à la proposition du Mexique. Ce sont les groupes de travail qui examinent les thèmes de l'Accord, dont les mécanismes de dialogue et de la communication avec les législateurs. La relation avec ces derniers est identifiée comme un pont de communication qui aide à traiter l'information et à faire des suggestions ainsi qu'à apporter de nouvelles idées sur les sujets abordés. Le partenariat cherchera à uniformiser les pratiques, ce qui représente l'une des questions difficiles. Par exemple, il y a peu de diffusion de programmes tels que PYAPIMES ou sur la façon de créer des échanges. Le problème de la diffusion est d'ordre structurel. Dans le cas de la société civile, il y a un canal de communication qui est la diffusion de programmes de coopération, mais l'organisation manque de volonté. Depuis 2007, le gouvernement a une volonté de dialogue et il a mis en place le bureau de liaison avec les organisations de la société civile. Il a commencé par l'identification des groupes pour les inviter, puis a entamé le dialogue ouvert sur toutes les questions. On cherche un

	partenaire dans une Europe plus ouverte. Le problème de l'organisation de la société civile, c'est que tout est centralisé au Mexique mais l'objectif est d'atteindre l'ensemble du pays avec les dialogues. C'est en ce sens que nous faisons des appels ouverts afin de renforcer les contacts. Le thème de la société civile est ici important. Il s'agit d'un engagement de la part du gouvernement mexicain et de l'Union européenne à prendre en compte les observations de la société civile. La dynamique des forums doit changer car il y avait un réel manque d'engagement. Le processus est difficile et l'engagement de renforcer le dialogue avec la société au Mexique est un problème que le Mexique doit résoudre, pas le CESE. Il y a d'autres sujets qui sont plus faciles à traiter comme celui de la sécurité. En bref, on cherche à avoir la capacité d'une relation encore plus importante en ce qui concerne l'Europe. Il est aussi le plus grand fournisseur de l'Europe. La question produit et attend de nouveaux progrès dans la coopération.
Coopération Société civile Ministère des Affaires étrangères du Mexique (SRE) bureau de l'implication Mexico, avril 2009	Les dialogues avec la société civile ont été fréquents. Il existe des organisations de toutes sortes. Le processus a été compliqué Mais il visait plutôt à préparer des propositions pour le Forum, dont la principale aspirait à la création d'un homologue mexicain au Comité consultatif du CESE. Après le Forum de Bruxelles, le Mexique a continué de travailler chaque mois pour organiser une session à la SRE. L'UNAM a travaillé sur un ouvrage pour réfléchir sur le forum et sur la situation. Qu'est-il arrivé à l'affaire de la Commission européenne est différente de ce qu'elle présente. Il y avait un accord entre eux pour créer le forum et fixer des dates mais il n'y a rien eu de concret. Il y a eu un manque de communication avec nous du côté mexicain et il n'y a pas eu de réunions ou de visites de la Commission. Lors des réunions antérieures, l'organisation avait été difficile, surtout pour le deuxième forum. Cependant, nous avons travaillé à l'élaboration de nouveaux points d'accord, et à la création d'un accord plus solide sur l'organisation. En attendant l'appel du CESE pour la réunion, et la visite d'une mission a été annulé et l'appel a été repoussé jusqu'en juillet pour le forum à Bruxelles. Le travail pour le Forum de Bruxelles a été basé sur des réunions thématiques de préparation de l'Accord. Le débat visait à parvenir à un accord. La plupart des accords ont conclu de se présenter au Forum avec une proposition conjointe. L'ambassade à Bruxelles était bien organisée. Le document qui est ressorti du Forum de Bruxelles a été le lien pour faire un point d'accord. Le rapport proposé après Bruxelles a été lu lors d'une réunion de l'équilibre des activités. Après le Forum, on a continué à travailler et en février 2009 est paru le texte de la Commission mixte pour appeler à l'institutionnalisation du dialogue. En Amérique centrale il y a un Centre consultatif qui a proposé un texte qui est reconnu. En mars il y a eu une réunion pour analyser les propositions et il en est ressorti une position commune qui aspire à plus d'activités et à ce que le dialogue soit plus reconnu. Le prochain forum sera organisé au Mexique. Le Comité consultatif vise l'examen des questions mais aucune action n'a encore été menée pour sélectionner les participants. C'est un point sur lequel la société civile devrait travailler dans sa proposition. Pour le quatrième Forum, il y a plus de confiance, le troisième forum à Bruxelles le Mexique a participé avec plus des propositions et avec le soutien du gouvernement. Donc, il y a plus d'attentes de résultats pour le quatrième forum.
Dialogue Politique Ambassade	La relation est très bonne et il n'y a pas de problèmes. Tout au long de l'année ont été promus différents niveaux et il y a eu des visites sur les plans culturels, économique, politique, etc.

d'Allemagne au Mexique, Mexico, avril 2009	Il ya un large échange entre les ministères. On a confiance dans les échanges de personnel. L'intérêt du Mexique pour l'histoire a toujours été important. Les propositions du Mexique sont les bienvenues et même s'il y a parfois des problèmes techniques le fonctionnement est généralement bon. Les informations que l'Allemagne a sur le Mexique sont soutenues par les informations dont dispose le bureau de l'UE au Mexique. L'Allemagne soutient le dialogue entre le Mexique et l'UE dans le but de renforcer le dialogue politique. En Allemagne, il existe des initiatives visant à impliquer le Mexique comme une force économique. En ce sens, il y a des consultations au niveau des ministres et au niveau le plus bas de la société civile. Les questions les plus débattues avec le Mexique sont les domaines politique, économique et culturel. Les projets que l'Allemagne a en Amérique latine sont très importants et visent principalement deux grands pays, le Mexique et le Brésil. Sur la question de l'environnement, l'intérêt de l'Allemagne, est entraîné par la GTZ. La GTZ a une étroite collaboration avec divers secteurs au Mexique. Dans le domaine de la culture, il existe une étroite collaboration et les différents événements du bicentenaire ont bénéficié d'un soutien important du gouvernement allemand. Pour l'Allemagne, le Mexique est la deuxième plus grande économie d'Amérique latine après le Brésil. Ainsi, il existe plusieurs réunions de coopération. En termes de politique étrangère il y a une collaboration du Mexique et l'Allemagne pour soutenir les changements politiques en Amérique centrale. À l'ambassade, il ya des réunions hebdomadaires avec les conseillers politiques afin d'élaborer une stratégie commune. Il y a une communication permanente avec les chefs de division du Mexique à Berlin. Néanmoins, il n'y a pas de contact direct avec le ministère au Mexique. Le travail des fondations est indépendant, cependant il y a un échange d'informations avec l'ambassade sur leur travail et leurs perspectives. L'ambassade a pris contact avec la société civile et a effectué quelques forums où elle est invitée. La question la plus discutée est celle des droits de l'homme, pour laquelle l'Allemagne a formulé plusieurs recommandations à destination du Mexique. Elle a parlé avec les autorités et celles-ci sont censées répondre aux accords internationaux. Dans la partie culturelle, beaucoup d'événements ont été réalisés conjointement : festivals, expositions, au Mexique et en Allemagne. On cherche renforcer plus la relation.
Ambassade du Mexique en Allemagne, Berlin, octobre 2008	Il est vrai que la relation est bonne, mais il convient de noter que le Brésil est plus important pour l'Allemagne. A partir de 2007, la signature de la déclaration conjointe définit la relation entre les deux pays. Un élément clé qui a été important est la proximité des idéologies. Le parti au pouvoir en Allemagne, le CDU a sa contrepartie au Mexique avec le PAN qui gouverne. La similitude des idées est très utile pour les réunions de haut niveau, et la signature de la déclaration en a été facilitée. Il faut aussi voir que l'Allemagne a des problèmes économiques et que la politique étrangère avec l'Amérique latine n'est pas la priorité. Avec la déclaration, la relation est mieux articulée, et nous travaillons ainsi à faire des évaluations périodiques des progrès obtenus.
	Le projet à 15 ans et il a un objectif social avec les entreprises allemandes qui est de tisser un lien entre les deux pays à travers les petites et moyennes entreprises. Au Mexique il existe plus de mille entreprises allemandes ; le centre sert à expliquer la façon de promouvoir les champs légaux du Mexique pour pouvoir mettre en place les entreprises allemandes. Le Mexique représente l'image de l'Amérique latine et la décision d'établir le centre au Mexique a

	été prise en fonction de divers facteurs : la position géographique, l'infrastructure du pays, le capital humain et la stabilité du marché mexicain grâce à l'accord TLCAN. Les demandes de l'Allemagne pour ce projet étaient d'abord de disposer de bonnes conditions de sécurité d'investissement et ensuite d'une clarté dans les démarches pour les entreprises. Même si l'Allemagne a une relation plus claire avec le Brésil, le Mexique a montré plus de mobilité dans le marché. Entre les deux pays il n'y a pas de concurrence : les deux marchés sont distincts et les Allemands y trouvent des réseaux différents pour leurs investissements. La position stratégique du Mexique face aux Etats-Unis attire les entreprises allemandes et cela tisse un lien plus solide avec elles. D'un autre côté, il y a deux manières de travailler très différentes entre les mexicains et les allemands : le travail se transforme et devient un mélange des deux cultures. Les conditions de travail se font dans l'ambiance d'une culture plutôt entrepreneuriale avec un sens allemand et mexicain à la fois. Mais il y a aussi un autre aspect qui n'existe pas en Allemagne : dans la relation interpersonnelle le mexicain a montré son côté ouvert à l'étranger, à l'emploi, et à l'adaptation, ce qui n'est pas toujours facile pour les Allemands, mais l'échange des expériences est plus agréable. Il existe dans le centre des services supplémentaires pour les entreprises allemandes : le service culturel et les services des projets qui se font avec le CONACYT. Un des problèmes pour le Mexique est la mauvaise image qu'on a de lui en Europe, c'est-à-dire un Mexique avec beaucoup de corruption et de violence. Cela a beaucoup de poids dans la décision de réaliser des investissements dans ce pays. Cette image provient du gouvernement même et se trouve aussi dans les ambassades en Europe.
DIALOGUE POLITIQUE Fondation Konrad Adenauer, Allemagne Directeur régional, Hans Blomeier, documents de la Fondation Berlin, 2008	L'architecture des relations internationales de la République Fédérale Allemande est sui generis, parce qu'il existe des spécificités inconnues dans d'autres pays. En effet elle dispose d'une pratique institutionnelle large tant gouvernementale que non gouvernemental, financée par des fonds publics. C'est une question fondamentale pour la situation du pays. Mais la difficulté de la variété se trouve dans le besoin d'un minimum de coordination pour ne pas arriver au chaos. Les avantages sont que cette structure aide à ne pas avoir de superstructure bureaucratique où tout devient lent et dans laquelle il est très difficile à réagir. Les Fondations politiques sont comme les dragueurs de mines : des petits bateaux rapides avec une grande capacité de maniabilité qui coupent le chemin, et pour faire cela il faut comprendre qui est les Fondations. Nous sommes quelque chose bizarre, à la fois proche et éloignées des partis politiques représentés dans le parlement. Pas des partis récemment institués, mais des partis représentés au parlement consécutivement à des élections. Après, il y a le financement public d'une Fondation publique similaire à ce parti. Pour cette raison, il y a 6 fondations. Alors, les fondations ont un grand réseau de contacts et d'institutions qui leur permettent d'être plus proches de la réalité, plus proche que l'ambassade allemande elle-même. Elles travaillent donc avec les partis politiques, pas avec tous mais avec ceux qui sont proches de leurs valeurs, cela aide à travailler sur une série de thématiques sur la réalité du pays et à développer des activités sur place. Alors le modèle allemand n'est pas importé aux pays de l'Amérique Latine. Les activités sont à l'origine d'une relation de proximité avec le pays, ou bien avec la région, qui aboutit à des échanges, puis il y a un complément avec certaines activités comme les programmes de visites en Allemagne pour

	montrer les expériences du pays. Ensuite il y a des bourses d'étude pour les jeunes professionnels à qui nous donnons l'opportunité d'obtenir un complément dans leurs études. Nous cherchons le futur politique, c'est-à-dire que nous cherchons la personne qui veut travailler dans le service public dans le sens large. En Allemagne nous faisons des conférences sur ce qui se passe en Amérique latine, pour produire un débat sur la connaissance de la réalité de la situation latino-américaine. Nous profitons aussi des personnalités latino-américaines pour tenir des conférences et commencer une discussion avec le public allemand. Il faut analyser la situation de l'Amérique latine et sa relation avec les autres pays, et pas seulement avec l'Allemagne, pour savoir ce qui se passe. Par exemple, il y a un intérêt à analyser la situation avec la Chine et les nouvelles relations avec ce pays afin d'en connaître la signification dans le continent, les attentes, les espoirs etc. Donc nous faisons la promotion d'un débat entre chercheurs académiques, partis politiques etc. pour approfondir la réalité de l'Amérique latine. De la part du ministère des Affaires étrangères, il n'existe pas de devoir de développer une certaine politique. En ce moment les Fondations ont une indépendance de travail et ont une interaction plus ouverte avec les structures de l'état. Seulement dans quelques situations nous pouvons faire une médiation, par conséquent nous pouvons dire que nous pouvons générer un lien et que notre principale vertu est de mettre en relation des secteurs qui ne travaillent pas ensemble, soit au niveau de l'état soit au niveau social, et qui ne se parlent pas. Nous faisons un travail sérieux qui nous aide à coordonner des activités avec ces secteurs pour analyser certains problèmes. Nous pouvons traiter des thématiques avec les acteurs et leurs demandes pour établir des tables de dialogue selon les demandes. Nous avons une fonction de liens entre les acteurs. Avec chaque Fondation, il existe un consensus de respect de la démocratie, de la responsabilité sociale, des libertés individuelles et de l'état de droit, ce qui implique que nous ne devons pas nous disputer à l'étranger. Le travail à l'étranger est un dénominateur commun et puis on peut différencier notre travail. La différence se trouve par rapport aux acteurs avec qui nous travaillons.
Fondation Friedrich Ebert Coordinatrice du secteur de l'Amérique Latine. Berlin, 2008	La FES est présente dans plus de 100 endroits à travers le monde. Le sujet de discussion est la mondialisation et la façon de mener les politiques publiques. La Fondation travaille avec une série d'experts sur des questions telles que les syndicats, la société civile, la démocratie et les droits de l'homme. L'idée principale est de travailler sur la démocratie et d'aider les pays d'Amérique latine à se développer. Elle travaille au Mexique à travers une approche avec des experts de la thématique puis l'ouverture d'un débat. Les experts sont en contact direct avec le public, les universités, les syndicats et les progressistes qui existent au Mexique. L'une des idées clés est d'informer le public et les parlementaires sur tous les sujets abordés en Amérique latine. La Fondation prend en compte les changements fondamentaux dans la société qui font leur apparition en Amérique latine. Il s'agit d'un dialogue qui vise à intégrer de nouveaux thèmes comme le sexe, la mondialisation, la crise financière, la crise des partis politiques ou les droits de l'homme. Nous proposons donc la formation de dialogues avec des experts pour aider le pays à développer certains thèmes. Au Mexique, le travail se développe avec les syndicats, les organisations civiles, les universités, et aussi avec des délégations du PDR et du PRI. La thématique du travail est la démocratie.
Fondation Heinrich Böll, México	Le bureau régional s'est trouvé à San Salvador, puis à Cuba, et au Nicaragua depuis 7 ans. Depuis 5 ans, il s'est installé au Mexique. La relation a

Mexico, Avril 2009	augmenté avec le Mexique et les partenariats comme RMALC au sommet de l'OMC en 2003. La Fondation couvre un certain nombre d'idées générales en Amérique latine. Elle considère le Mexique comme un acteur global de par le rôle qu'il a eu il y a quelques années. Pour cette raison l'approche a grandi avec le pays. Les trois axes des questions régionales sont la démocratie et le sexe, l'engagement dans le travail en Amérique centrale et les droits de l'homme en Amérique centrale ainsi que la citoyenneté. La collaboration dans la consommation de l'eau est un sujet au niveau continental. La politique du Mexique est maintenant orientée vers le changement climatique et la question est discutée au niveau régional en particulier au Mexique parce que la fondation y est présente. Il y a une grande coordination avec l'ambassade d'Allemagne sur les questions climatiques. Elle vise également à relier les préoccupations avec la société civile et le gouvernement. Il y a des questions qui cherchent à adapter en fonction du sexe, ce qui est un programme pilote. Le climat et l'énergie, sur lesquelles il y a eu certaines recommandations et auxquelles on participe au niveau gouvernemental, régional et local. L'organisation cherche à élargir le débat au niveau national avec une approche avec la société civile. Dans la partie politique il n'y a pas de partenaire politique mais il existe une relation avec les intellectuels, les universités, les partis politiques et d'autres acteurs spécifiques. Il existe une relation avec différents acteurs et la discussion permet d'avoir un dialogue plus large. Il n'y a pas de partenaire politique au Mexique, même s'il y a le parti vert il n'y a pas de coïncidence d'idées ce parti semblant être d'extrême droite. La fondation cherche à avoir une pluralité dans l'intégration des secteurs et elle inclut les niveaux national et international pour définir les programmes et les thèmes. Concernant l'Accord avec l'Union européenne, la Fondation a soutenu la société civile. La relation avec RMALC a été systématique, elle soutient leur travail avec les observateurs dans les espaces de dialogue avec l'UE. L'assistance est donnée à des organisations sociales dans les activités des sommets parallèles Amérique latine-Union européenne. Nous soutenons le processus de dialogue avec la société civile du gouvernement dans la poursuite de l'institutionnalisation. L'ambassade d'Allemagne tient des réunions pour discuter de la réalité politique du Mexique, voir le point de vue du pays, et créer de nouvelles discussions avec des experts et d'autres secteurs.
COOPERATION GTZ Mexico, Directeur des projets au Mexique Mexico, avril 2009	En Allemagne il y a trois institutions de développement. L'objectif de chacun est différent. La GTZ traite de sujets spécifiques. Nous travaillons pour l'environnement. Les questions sont travaillées selon les définitions du ministère. La coopération est un vaste sujet, et il y a différentes réponses à l'analyse des besoins. Il est prévu, avec les parties prenantes, d'élaborer des programmes et d'inviter les secteurs privés et publics. Au cours du projet, on fera des ateliers de planification et la coopération et les acteurs nécessaires à son développement seront mis en œuvre. Selon les enjeux, il y a l'intégration des acteurs. Il y a une différence entre les secteurs public et privé. Avec le secteur privé, il y a un plus grand impact, mais des accords de coopération ont été réalisés. Il s'agit d'un programme de conseil, dans lequel des plans sont mis en œuvre avec l'assistance technique et le financement. Au Mexique, il y a la flexibilité pour les projets, et on a recherché des experts dans le pays et on a consulté les différents secteurs. Cela a donné de bons résultats, car il y a aussi la planification de la collaboration des ONG. Quant à la stabilité du pays, elle est importante pour la poursuite des projets. Au niveau fédéral, il est clair qu'il n'y a pas de problème, et qu'il y a

	un continuum. Le niveau municipal est difficile de par les changements qu'il a connus en peu de temps. Il y a eu des changements dans tous les domaines: responsables de l'administration, partis politiques, etc. Il y a le soutien du gouvernement pour les programmes de collaboration. Pour les cas individuels il y a un projet conjoint entre les deux pays de consultation avec des experts. La participation crée aussi de nouveaux acteurs et niveaux de coopération. Le Mexique est également impliqué dans des projets orientés vers l'Amérique latine. Il y a des projets triangulaires qui sont signés tous les deux ans.

BIBLIOGRAPHIE

Aalberts, Tanja, *Multilevel Governance and the future of Sovereignty: a constructivist perspective*, Working papers political science no. 04/2002, Amsterdam, December, 2002

Alba Vega Carlos compilador, *México y Alemania dos países en transición*, COLMEX centro de estudios internacionales, México 1996

Alemania, América latina y el caribe : Lineamientos del Gobierno Federal, Auswärtiges Amt, Berlin, 2010

Alonso García Ricardo, *Tratado de Lisboa. Y versiones consolidadas de los tratados de la Unión europea y de Funcionamiento de la Unión Europea*. Editorial Arazandi, Navarra España 2008

Aguirre, Rodolfo, Perez Manuel, *Siete años del tratado Unión Europea-México (TLCUEM) :Una alerta para el sur global*, Documentos de Debate Regionalismos Alternativos, Transnational Institute, Red Mexicana de Acción frente al libre Comercio, México, 2007.

América latina Alemania y Europa una alianza para el siglo XXI, Concepto estratégico para América latina del grupo parlamentario de la CDU/CSU en el parlamento federal alemán resolución del 06 de mayo de 2008.

Antonina, Ivanova Guillen Arturo coord. *Globalización y Regionalismo: economía y sustentabilidad*. Porrua, UAM-I, Universidad Autónoma de Baja California Sur, México 2008.

Armendáriz, De Ryck, Fouere, Godinez, *le Mexique : quel intérêt aujourd'hui pour l'Europe*, CERCAL, Université Libre de Bruxelles, 1994.

América latina en la agenda de transformaciones estructurales de la Unión Europea, CEPAL, Santiago de Chile 1999.

Arambala Reyes, Alma *V Reunión Comisión Interparlamentaria Mixta México-Unión Europea*, Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados LX legislatura, septiembre 2007

Arroyo Picard, Alberto y Peñaloza Andrés, *Derechos humanos y Tratado de Libre Comercio México- Unión Europea*, México, ALAMPYME, 2000.

Aportes políticos y parlamentarios a la III Cumbre ALC-UE, Guadalajara 2004, CELARE, Santiago de Chile, enero 2004.

Astí-Burgos Walter, *"México en el siglo XXI, Orden mundial y política exterior"*, Aldina, México 2000,

Aysegul Kibaroglu *"The Role of Epistemic Communities in offering New Cooperation Frameworks in the Euphrates-Tigris Rivers System"*, Journal of International Affairs, 61, 2 (2008), pp. 183-198 (ProQuest)

Ayuso Pozo, Anna, *La cooperación para el desarrollo de la Unión Europea en América latina. la acción española ante un pasado umbrío y un futuro incierto*, en Revista CIDOB d'afers

Internationals, num. 54-55
<http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28234/28068> consulté 8 août 2009

Aziz Nacif Alberto, Alonso Sánchez Jorge coordinadores, *El estado mexicano: herencias y cambios Sociedad civil y diversidad*, Porrúa, CIESAS, México 2005

Bacaria, Jordi y Stephan Sberro, *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*, México Porrúa-ITAM, 2003

Bache, Ian *Europeization and Multilevel Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, 2007

Bafoil François, *Transfert Institutionnel et européanisation. Une comparaison de cas Est-allemand et Est Européens*, en *Revue Internationale de Politique compare*, Vol. 13, no. 2, 2006,

Balance del acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor, Heirich Böll Stiftung, México, Centro America y el Caribe, México, 2008.

Baker, Gideon "Problems in the Theorisation of Global Civil Society", en: *Political Studies*, vol. 50, núm. 5, (December), 2002 pp. 928-943

Bazin, Anne, Dorota Dakowska, *Les fondations politiques allemandes, acteurs spécifiques de la politique étrangère*, Questions d'Europe no. 81 10 mars 2003 <http://www.robert-schuman.eu/pdf.qe.php?num=sy-81> consulté 8 octobre 2008

Beck Ulrich *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós, 1998.

Bernecker Walther, *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*. México 2004.

Bernecker Walther (compilador), *Historia y presente del Estado- Nación. Alemania y México en perspectiva comparada*, COLMEX, UNAM, DAAD, México 2004.

Bernecker Walther, *Alemania y México en el siglo XIX*, Facultad de Filosofía y letras UNAM, COLMEX servicio alemán de intercambio académico, México 2005.

Bernecker Walther et al, "Intereses y conflictos en las relaciones europeas y estadounidenses con America latina, siglo XIX", mesa redonda, Neue Folge no. 23, Nurenberg, Alemania, 2006

Benecke, Dieter et al... *Las relaciones de la Republica Federal de Alemania con America Latina: Situación actual y recomendaciones*, ADLAF, FES, Bonn, Alemania 1984,

Bertsch Franz, *La reforma del sistema de jubilaciones en Alemania*, Basis-info. 21/2001, Política social, Bonn.

Binetti Carlo, Carrillo Fernando edit. *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia America latina*, Banco interamericano de Desarrollo, Comision europea, Colombia 2004.

Bossaut, Gerard, *L'Europe Occidentale a l'heure américaine 1945-1952, questions au XX siècle*, édition Complexe, Belgique, 1992

Birle Peter, Maihold Gunther, "*Elites en America latina*", Biblioteca Iberoamericana, 2007, España.

Bodemer Klaus, G. Grabendorff, F. Jung, Thesing, *El triángulo atlántico: América latina, Europa y los estados unidos en el sistema internacional cambiante*. Asociación Alemana de Investigación sobre America Latina ADLAF, Konrad Adenauer Stiftung, Aachen Deutschland, 2002

Bodemer Klaus, Carrillo Flores Fernando, *Gobernabilidad y reforma política en América latina y Europa*, GIGA, REDGOB, plural editores, Bolivia 2007.

Born S., Reuter Birgit, *Cooperación Alemania-America latina, estudios en Alemania, intercambio de científicos y cooperación universitaria*, Basis-Info 23/1998, política de desarrollo/educación, Bonn.

Briceño Ruiz José *Le libéralisme intergouvernemental et le nouveau régionalisme caribéen*, revue Etudes internationales, volume XXXIV no, 3 septembre 2003, pp. 357-379

Bridging civil society in Europe and Mexico: a new step in EU-Mexican relations: first EU-Mexico civil society dialogue forum, Brussels, 26 November 2002 / DG Development -- VIII CCE/865

Boris Dieter, *La Republica Federal de Alemania, aspectos de su desarrollo social, regional y económico. Aportes a la investigación social del México contemporáneo*, UNAM, COLMEX, México 2000.

Bösl, Bernhard Feria de la Cooperación Técnica y Científica México –África Ciudad de México, 21 de Mayo 2007GTZ -Cooperación técnica alemana Actividades en México

Bundestag Alemán, Moción parlamentaria: *Dar un significado y un futuro a las relaciones con América Latina*, 30 noviembre 2004, Berlín

Braillard Philippe, *Les relations internationales*, Presse Universitaires de France, Paris 1988

Brodin Claire *Union européenne et Amérique latine : entre libre échange et partenariat stratégique* par en Questions internationales, Europe/ Etats-Unis: le face à face no. 9 septembre –octobre 2004, la documentation française paris. pp85-93

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und entwicklung, *BMZ Konzepte Lateinamerika-Konzepte*, Nr. 109 Berlin, BMZ, 2000.

Buo i Novensà Marc, *Una reflexión sobre los regimenes internacionales*, en <http://bounovensa.blogspot.com/2006/01/una-reflexin-sobre-los-regmenes.html> révisé 28 novembre 2010

Bürvenich Monika, *América Latina, Alemania y Europa bajo el signo de una cooperación redoblada*, Basis-Info 18-1995 IN PRESS Bonn, pp. 2-3.

Calderón Salazar Jorge coord. *Voto particular respecto al Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y cooperación entre México y la Unión Europea*. Praxis, México 2000.

Calderón Salazar Jorge, *Memoria de labores, senador jorge Alfonso Calderón Salazar coordinador del área internacional del PRD*, Edit. Praxis, México 2000.

Calderón Salazar Jorge, Peñaloza Andrés, *México en un mundo global*. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, Friedrich Ebert Stiftung FES, México 2001.

Calvo, Hornero Antonio, *Integración económica y regionalismo, principales acuerdos regionales*. Editorial Centro de estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, España 2003

Cartas José María, *Orden político y orden económico en México: dilemas y alternativas*, CIEDLA Serie de Investigaciones externas, Argentina 1990

Casas Gragea Angel, Ochman Martha (coord.) *Integración Desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y America Latina*, Porrúa; TEC de Monterrey Edo de México, México 2008

Castaneda Diego, *International Integration Theories, Regional Scenarios*. ITESM-SAL, August 19 2006 p. 5 <http://diiego.files.wordpress.com/2006/08/international-integration-theories.pdf> révisé le 29 novembre 2010

Castañeda Claudia, "La cooperación para el desarrollo: México y la Unión Europea", en Piñón Antillon, Rosa María, *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y perspectivas*, ECSA México, México 2005 pp. 183-191

Castellot Rafful, *La Unión europea, una experiencia de integración regional*. Plaza y Valdez editores, México 2002

Chanona Alejandro, *Is There a Comparative Perspective between the European Union and NAFTA?* UNU/CRIS e-Occasional Papers O-2003/5

Chanona Alejandro, *Indicadores sociales políticos y económicos TLCAN-UE. Un enfoque comparado*, Centro de Estudios Europeos UNAM, FCPyS, México 2007.

Chertier, Dominique *Pour une modernisation du dialogue social*, Rapport au Premier ministre <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000351/index.shtml>, révisé 24 novembre 2008.

Cohesión Social, inclusión y sentido de pertenencia en America latina y el caribe, Agencia española de cooperación internacional, CEPAL, Chile 2007.

Comercio exterior, Banco nacional de comercio exterior Vol. 41 num. 4 México abril 1991 pp323-338.

Comité Economique http://europa.eu/institutions/consultative/eesc/index_fr.htm consulté 3 janvier 2008

Comisión Europea, *Comunicación de la comisión al consejo y al parlamento Europeo, hacia una asociación estratégica EU-México*. Bruselas 15.7.2008 COM (2008) 447 final

Commission Européenne, *Mexique documents de stratégies pays 2007-2013*, 25 mai 2007, Bruxelles.

Commission Européenne, *Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM 2001.

Commission Economique pour l'Amérique Latine, *Foreign Investment in Latin America*, 2001, www.eclac.org

Communautés européennes, *Social portrait of Europe*», Luxembourg, office des publications, 1998.

Comite des régions, *Le Comite des régions dans l'œuvre et le contrôle des principes de subsidiarité et proportionnalité a la lumière de la constitution pour l'Europe*, Office des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg 2006.

Communication de la Commission vers une culture renforcée de consultation et de dialogue-Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées, COM (2002) 704 final Bruxelles 11.12.2002

Conein Bernand, *Communauté épistémique et réseaux cognitifs : coopération et cognition distribuée*, *Revue d'Economie Politique : économie des communautés méditées*, p. 9 http://qdrtics.u-paris10.fr/pdf/ecoles/sept2003/02-01_conein.pdf révisé le 23 octobre 2009

Cooperación Europa-América latina, Revista síntesis universidad de Barcelona, 1997 Barcelona pp. 91-151

Constantin, François, *Régionalisme International et pouvoirs africains*, en *Revue française de science politique*, année 1976, Volume 26, numéro 1, France, pp. 70-102

Cordera Campos Rolando, *Por un acuerdo en lo fundamental*, FES, Porrúa, México 2000.

Costa, Olivier, *L'union européenne est-elle (encore) un système de multi-level governance ?*, Allemagne d'aujourd'hui 2007

Cotler Julio edit. *La cohesión social en la agenda de America Latina y de la Unión Europea*, OBREAL, instituto de estudios peruanos, Peru, 2006.

Covarrubias Ana, *México en un mundo unipolar... y Diverso*, El Colegio de Mexico Centro de estudios Internacionales, México 2007.

Covarrubias Ana, coord. *Temas de política exterior*, El colegio de México, México 2008,

Cruz Miramontes Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de libre comercio con la Unión Europea*, UNAM, México 2003

Cultura política y alternancia en América latina, las estrategias de cooperación de la unión europea, editorial Pablo iglesias, FES, Madrid 2008

Culturale2003, dialogo entre México y Alemania. Instituto Goethe México, CNCA, INBA, Festival Internacional Cervantino, Embajada de la Republica de Alemania en México, Patronato de la industria Alemana para la cultura, México 2003

Dakowska, Dorota *Les fondations politiques en tant qu'instrument de la politique étrangère et européenne de l'Allemagne : le cas de la Pologne entre transformations*, en *Politique européenne*, 2002/1 no.5 Harmattan, Paris.

Dakowska, Dorota, *Les fondations politiques allemandes en Europe Centrale*, en *Critique Internationale*, no. 24, juillet, Presse de Sciences Po, Paris, 2004

Dakowska Dorota, *Les fondations partisans allemandes dans le contexte de l'élargissement : transfert institutionnel et diffusion de récits européen*, *Revue internationale de politique comparée*, vol. 13 no. 4 2006

Dávila Francisco, *Una integración exitosa. La Unión Europea una historia regional y nacional México*, ECSA-México y Fundación Friedrich Ebert, 2003

Davidson Nicol, Echeverria Luis, Peccei Aurelo, *Regionalismo y nuevo orden económico integracional*, editorial nueva imagen, México, 1984

Dobusch Leonard, Quack Sigrid, *Epistemic Communities and social Movements, Transnational Dynamics in the case of creative Commons*, MPIFG Discussion Paper 08/8, Max Planck Intitut for the Study of societies, Cologne, Germany, 2008.

Del Alizal Laura, *Europa America latina, análisis e informaciones una nueva etapa en la relaciones México- Unión Europea*, no. 7 Septiembre, KONRAD ADENAUER, Río de Janeiro 2002

Del Palacio Alejandro coord., *Foro México en el mundo: estrategias para el futuro*, UAM Iztapalapa, México 2006.

Delegación de la Unión Europea en México: *EU-México Cooperación*, <http://www.delmex.ec.europa.eu/en/eu> consulté 5 octobre 2008

Della Porta, Donatella, Caiani, M., *Social movements and Europeanization*, Oxford University press, 2009.

Della Posta, Pompeo, edit. *Globalization, development and Integration a European Perspective*, Macmillan Palgrave, 2009.

Delteil Violaine, "Política social y dialogo social en la Unión Europea : referencias y comentarios", en Sberro Sthephan Soriano Juan P. coord.. *La Unión Europea, su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2005*, Porrua, ITAM, Konrad Adenauer Stiftung, México 2005, pp. 99-110

Derisbourg Jean Pierre, *L'Amérique latine, entre Etats-Unis et Union européenne*, en *Politique étrangère*, année 2002, volume 67 numéro 2, pp. 415-434

Deutsche Welle Forum, *Latino-América Hoy: economía, política, medios de comunicación*, edición Q, 1997, Berlín

Deutsch Karl, Singer, David, *Multipolar power Systems and International Stability*, World Politics, Vol. 16, no. 3 (Apr. 1964) pp. 390-406

Dialogue académique et scientifique Belgique, Amérique Latine et Caraïbes, Centre d'études des Relations entre l'Union Européenne, et l'Amérique Latine, Revue no. 1/2006

Dialogo científico, revista semestral de investigaciones alemanas sobre sociedad, derecho y economía. Centro de comunicación científica con Ibero América CCC Tubingen, Alemania, Vol. 13 no. 1/2 2004.

Dialogo político, Democracia y valores cristianos, publicación trimestral, KAS 4/2003, Año XX no. 4 Diciembre 2003, Argentina.

Dialogo político, Publicación trimestral de la Konrad Adenauer Stiftung AC, Año XX no. 3 Septiembre 2003.

Dieter, Boris, *La republica federal de Alemania*. Colección de cuadernos de jornadas 9 COLMEX, México, 2000.

Discurso del canciller Helmut Kohl de la Republica Federal de Alemania, durante su visita a Argentina y México, 4-11 julio de 1984, en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 3 julio septiembre 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires pp. 101-120.

Dougherty, J. & Pfaltzgraff, R.. *Teorías en Pugnas en las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1993

Dossier l'Amérique latine en 2006, Géoéconomique 2006, no. 37 p 39-48

Doyle, M. W. "*Reflections on the liberal Peace and its critics*" en M.E. Brown, SM. Lynn-Jones y S.E. Miller (eds), *Debating the Democracy Peace*, Cambridge, Mass, The MIT Press, 1996, pp. 359

Dultzin Dubin Daniel *México en la economía internacional*, Comisión de asuntos internacionales PRI, México, 1992

Duran Esperanza, *Mexico's relation with the European community*, IRELA, 1991, Madrid.

El dialogo Unión europea América latina, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, FESCOL, Colombia, 1995

El dialogo social en los acuerdos Unión europea-América latina. Situación en el sector rural en Chile y México, INDAP CELARE, Chile, 2006

Einblicke, ein Rundgang durchs Parlamentviertel, Deutscher Bundestag, april, 2006

Embajada de Alemania en México, *Alemania socio y amigo de México*, septiembre México 2007

Embajada de Alemania, *Tratado de libre comercio México Unión Europea oportunidades de negocios para empresarios alemanes*. SRE México 2001

Emilio Guerreño, Modesto, *Reportajes sobre America Latina*, Fundación editorial el Perro y la rana, Venezuela 2007.

Enguéléguélé Stéphane, *Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle*, dans *Droit et Société* 40-1998, p. 567,
<http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds40/ds040-04.pdf>, révisé le 27 octobre 2009.

Enlaces, Alemania –México, A 15 años de la Unidad Alemana, La revista Europea en México, Revista mensual, octubre 2005.

Ensignia Jaime, Las relaciones entre la Unión Europea, América latina y el Caribe: impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008, Política Internacional, Análisis y propuestas, Friedrich Ebert Stiftung, Colombia 2008
<http://www.fes.cl/documentos/analisisypropuestas/jensignia.pdf> révisé 4 janvier 2009

Esquivel Edgar, Covarrubias Israel coord. *La sociedad civil en la encrucijada. Los retos de la ciudadanía en un contexto global*, Instituto tecnológico de Monterrey Edo de México, Porrúa, México, 2005

Esquivel Solís Edgar, *Sociedad civil y poder político en México*, Porrúa TEC de Monterrey Edo de México, 2008

Estay Jaime, Sotomayor Héctor, *América latina y México ante la Unión Europea de 1992*, Univ. Autónoma Metropolitana, Fundación Friedrich Ebert, México 1992, 250p.

Estudios internacionales, año XXXI Enero-junio 1998 no; 121-122, Instituto de estudios internacionales de la Universidad de Chile pp. 52-69

Europa en México 2003, Delegación de la Comisión Europea en México, diciembre 2003.

Europa en México 2004, Delegación de la Comisión Europea en México, diciembre 2004

Europa y América latina: una cooperación para la acción, Documento básico sobre las relaciones de la unión europea con América Latina y el Caribe, IRELA, Comisión Europea, Luxemburgo 1994

Edwards, Michael y John Gaventa (eds.) *Global Citizen Action*. Boulder, Lynne Rienner Pub. Colorado: 2000

Europa y América latina hacia la cumbre de RIO, recomendaciones desde la perspectiva alemana. Río de Janeiro 1999. Konrad Adenauer Stiftung, Friedrich Ebert Stiftung, Heinrich Böll Stiftung, Caracas, Ed. Nueva Sociedad, 1999

Europäische Kommission: Country Strategy Paper Mexico 2002-2006
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico

Fazio Vengoa Hugo, *El arco latino de la Unión europea y sus relaciones con América latina*, European Press Academic Publishing, Italy, 2001.

Fazio Vengoa, Hugo, *La Unión Europea y América latina: una historia de encuentros y desencuentros*, Universidad de los Andes, Facultad de ciencias sociales, Centro de estudios socioculturales e internacionales CESO, Colombia, 2006,

Fernando Ojesto, Reyes Mauro, et al...*Evolución de la justicia electoral en México, Alemania y en España*. Cuaderno 2 La presencia internacional del Tribunal electoral y sus magistrados. Tribunal Electoral del poder judicial, México 2003.

Finke Holger, *Die Role der Zivilgesellschaft im mexicanischen Demokratisierungprozess*. No. 89, 2004, CELA centro latinoamericano, Wilhelms-Universität Münster Deutschland

Foro ALC-UE políticas fiscales para la cohesión social y la lucha contra la pobreza, Foro Político para el desarrollo InWent Alemania. Dialogo internacional 12-13 de marzo 2008 Berlín, Alemania.

Freres Christian coord. *La cooperación al desarrollo bilateral de la unión europea con América latina, Asociación de investigación y especialización sobre temas iberoamericanos (AIETI)*, Madrid 1997

Freres, Christian, Sanahuja, José Antonio coord. *América latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, España 2006

Freres Christian, Sanahuja José Antonio, "Hacia una nueva estratégica en las relaciones Unión Europea-América latina", en Freres Christian, Sanahuja José, coord. *América Latina y la Unión Europea, Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006

Frente a los desafíos de la globalización. Unión europea y América latina. XV Conferencia interparlamentaria UE-AL; CELARE, Santiago de Chile 2001.

García Femenia, Ana, Morgado E, Rueda M, *Dialogo Social Institucionalizado en América Latina, estudio comparado de Argentina, Brasil Ecuador México y Perú*, Documento de Trabajo 207 OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Perú 2007

Gaylord George Candler "The Professions and Public Policy: Expanding the Third Sector" *International Political Science Review*, 21, 1 (2000), pp. 43-58 (Sage)

García-Caro, Rodríguez, *Avis de la section des relations extérieures, de la politique commerciale et du développement sur les Relations entre l'Union Européenne et le Mexique*, Comité économique et Social, CES 826/95 fin Esp-AP/PMF/ct, Bruxelles, 1995

Garza Elizondo, Humberto, *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*, El Colegio de México, México, 2010.

Gil Villegas Francisco, *México, Europa y Austria*, en Foro Internacional 89, Vol. XXXVIII abril - septiembre, num. 2-3, 1998

Grabendorff Wolf, *América latina Mucha democracia poco estado y escaso progreso social, KOMPASS 2020 Alemania en el contexto de las relaciones internacionales Metas, Instrumentos, perspectivas*, Friedrich Ebert Stiftung, Abril Berlín 2007

Grace Jaramillo, Compiladora *Los nuevos enfoques de la integración: mas allá el regionalismo*, FLACSO Ecuador, 2008

Grande, Edgar, "Instituciones e Intereses en Europa: Grupos de interés y gobernanza en un sistema estructurado por niveles múltiples". En Foro Internacional 168 Vol. XLII num. 2 Abril-Junio 2002, El Colegio de México COLMEX, México pp. 298-313

Gratius Susanne, "Balance prospectivo del dialogo político: características, etapas y agenda", en Freres C, Gratius, Mallo T, Pellicer eds. *¿Sirve el dialogo político entre la Unión Europea y America Latina?* Documento de trabajo, fundación Carolina, Madrid 2007

Gratius Susanne, *MERCOSUR y NAFTA, Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos*. Iberoamericana Vervuert, GIGA, Frankfurt am Main 2008.

Green Simon, Hough Dan, Miskimon, A. Timmins G., *The politics of the New Germany*, Routledge, 2008.

Grisanti, Luis Xavier, *El nuevo interregionalismo trasatlántico: la asociación estratégica Unión Europea-America Latina*. Miguel Ángel García e hijos, Venezuela 2005.

Goma, Ricard, *La dimensión social de la integración: ¿hacia un federalismo europeo de bienestar?* En Foro Internacional XLII, abril-junio 2002 pp. 372.

González González, Guadalupe, *Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización*, En Foro Internacional XLI, octubre-diciembre, El Colegio de México, México, 2001

González Guadalupe, "Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia", en Herrera Laso Luis, México ante el mundo: tiempo de definiciones, FCE, México, 2006

González Sousa coord. *Reconstruir la soberanía. México en la globalización*, Ediciones la jornada, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática. México 1998.

González Souza, Luis coord. *Reconstruir la soberanía: México en la globalización*, La Jornada Ed.; Inst. de Estudios de la Revolución Democrática, México 1998 190 p.

Guerrero Modesto, Emilio *Reportajes sobre América latina*, Fundación editorial el Perro y la rana, Caracas, Venezuela 2007.

Hacia la consolidación de una asociación estratégica América latina y el caribe-uniión europea, Declaratoria Final del Foro Centro de estudios Europeos, Facultad de ciencia políticas y sociales UNAM €-Working Papers, Vol. 2, No. 9, octubre 2004.

Hacia la segunda cumbre Europa America Latina, Recomendaciones desde la perspectiva alemana, America latina y el caribe, Madrid 17-18 de mayo de 2002, Konrad Adenauer, Caracas, Nueva Sociedad, 2002, 55p.

Haggard, S., Simmons Beth A. *Theories of international Regimes*, International organization, vol. 41:3, 1987 pp. 491-515

Hamp Anna, *Prodesis, la Unión Europea le hace competencia a EEUU en políticas de « desarrollo »* *desastrosas*, 25 noviembre, 2009, [http://www.ecoportal.net/Contenido/Temas Especiales/Globalizacion/prodesis la union europea le hace competencia a EEUU en políticas de desarrollo desastrosas](http://www.ecoportal.net/Contenido/Temas_Especiales/Globalizacion/prodesis_la_union_europea_le_hace_competencia_a_eeuu_en_politicas_de_desarrollo_desastrosas)

Hasbi Azis, *Théories des relations internationales*, l'Harmattan, Paris 2004

Hass, E. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford, CA: Stanford University Press pp. 11-33

Hass, E.. *The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and anguish of Pretheorizing*". *International Organization* 1970 Vol.24, No.4, autumn: pp.607-646

Haas, Ernst B. *International Organizations: Adapters or Learners*, When Knowledge is Power, University of California Press, 1990

Hass, Peter, M, Epistemic Communities and International Policy Coordination, *Interntional Organization*, Vol. 46, No. 1 Knowledge, Power, and International Policy Coordination, (Winter, 1992)

Hassel, Anke, Multi-level governance and organized interest, in Zürn Michael, Wälti, Sonja (eds.) *Handbook of multi level Governance*, Hertie School of Governance, Berlin, Germany 2010.

Heller, Claude, *Ce que peut attendre l'Amérique latine de l'Europe: une perspective mexicaine*, *Revue internationale et stratégique* 2005 /3 no. 59 pp 119-128

Heller, Claude, *Amérique Latine: quel rôle dans la mondialisation*, en *Problèmes économiques*, no. 2944, 2008, pp. 16-19

Hengstenberg P., Kohut K., Maihold Günther (edit), *Sociedad civil en America Latina: representación de intereses y gobernabilidad*. ADLAF, FES, Nueva sociedad, Venezuela 1999.

Héraud Guy, *Les principes du fédéralisme et la fédération européenne. Contribution à la théorie juridique du federalismo*. Paris: Presses d'Europe, 1968

Herrera-Lasso, Luis, coord. *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, FCE, México, 2006

Hillebrand, Ernst, Optenhögel Uwe, *Mediadores en un mundo sin fronteras, sobre el papel de las fundaciones políticas alemanas en política exterior*, en *Nueva Sociedad* 176, Buenos Aires, 2001. <http://www.nuso.org/revista.php?n=176>

Hoffmann S.: *Reflections on the nation-state in Western Europe today*, *Journal of Common Market Studies*, 18:4 (1980), p. 372.

Hofmeister, Wilhelm, *Alemania y America latina ¿relaciones sin emociones?* *Estudios internacionales*, Año XXXI enero-junio 1998 no. 121-122

Hooghe L., Marks G., *Multi-level Governance and European Integration*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2000

Hooghe Liesbet, Marks Gary, *Types of Multi-Level Governance*, <http://www.eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf> révisé le 29 mai 2009.

Horstkotte Hermann, *Estudiar en Alemania*, Basis-info 12-2002, Sociedad in Press, Bonn.

Horstkotte Hermann, *El sistema escolar alemán*, basis- info 20/2002, Sociedad in Press, Bonn

Huntzinger, Jacques, *Introduction à relations internationales*, Editions Seuil, 1987, Paris.

Informe de la delegación del congreso mexicano, VIII Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea, Bruselas, Bélgica 2009.

Informe del diputado Gerardo Buganza relativo a las actividades de la quinta reunión de la comisión parlamentaria mixta unión europea-México. Gaceta Parlamentaria año XI numero 2448, martes 19 febrero de 2008.

Kacowicz, Arie, "América Latina en el mundo: globalización, regionalización y fragmentación" Nueva sociedad no. 214, marzo-abril de 2008

Karlshausen Gérard «*Quelle place pour les mouvements sociaux alternatifs dans les accords entre l'UE et l'Amérique latine ?* » en Santander Sébastien coord. *Le partenariat stratégique union européenne Amérique latine Dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives?* Centre d'études des relations entre l'union européenne et l'Amérique latine, Revue no. 2 2007, CERCAL. Bruxelles 2007

Karlsson, Michael, "Epistemic Communities and Cooperative Security: The case of Communicable Disease Control" in *The Baltic Sea Region* Journal of International and Area Studies, 11, 1 (junio 2004), pp. 79-100 (ProQuest)

Keck, Margaret E. y Kathryn Sikkink «*Transnational Advocacy Networks in International Politics: Introduction*», en *Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press: Ithaca, Londres. 1989

Keck Margaret, Sikkink Kathryn, *Redes transnacionales de Cabildeo e Influencia, Foro Internacional* 99, Vol. XXXIX octubre -diciembre, num. 4, 1999, México

Kenneth Andrews y Bob Edwards *Advocacy Organizations in the U.S. Political process*, Annual Review of Sociology, 30 (2004), pp. 479-505 (ProQuest)

Keohane, Robert, Nye, Joseph, *Transnational Relations and World Politics: An Introduction*, International Organization, Vol. 25 No. 3 (Summer, 1971), pp. 329-349

Keohane, Robert, *The demand for International Regimes* en Krasner, Stephen, *International Regime*. Ithaca: Cornell University Press, 1986

Keohane, Robert, *International Institutions two approaches*, International Studies Quarterly, Vol. 3, no. 4 (Dec, 1988).

Keohane Robert, Nye Joseph, *Power and Interdependence*. Harvard. Harper Collins Publisher. 1989.

Keohane, Robert y Stanley Hoffmann.. "Institutional Change in Europe in the 1980s". En *The new European Community. Decision making and institutional change*, edit pour Robert Keohane y Stanley, 1991.

Keohane Robert, Nye J. Hoffman S. (eds.) *After a Cold war. International Institutions and state strategies in Europe, 1989-1991*. Cambridge, Harvard University Press, 1993.

Keohane Robert, Martin Lisa, *The promise of Institutional Theory*, en *International Security*, vol. 20 no. 1 (Summer, 1995) Massachusetts.

Keohane, Robert O. The Contingent Legitimacy of Multilateralism, Garnet Working Paper no. 09/06, September, 2006.

Keohane Robert, Global Governance and Democratic Accountability, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan03413.pdf> consulté le 16 décembre 2010

Klotz Audie, Lynch Cecilia, *Le constructivisme dans la théorie des relations internationales*. En Critique internationale no. 2 hiver 1999, paris, pp. 49-63

Kohler Volkmar, *La cooperación Europa-América Latina: un desafío*, Contribuciones, no. 4 1984, Buenos Aires.

Kohl Helmut, *l'Europe est notre destin, discours actuels*, traduction, Editons de Fallois, Paris 1990.

Konzept für die Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika, BMZ, Dezember 1992, Boon, Deutschland, 1992

Krasner, Stephen, *International Regime*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.

Krotz Ulrich, Gunzburg Minda, *Structure as process : the regularized Intergovernmentalism of Franco-German bilateralism, program for study of German and Europe*, Working paper 023, p. 2. <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/Krotz3.pdf> revise mars 2009

Kuntz Ficker Sandra, *México y la economía atlántica siglos XVIII-XIX*, Pietschmann editores, COLMEX, 2006.

La actualidad de Alemania, Ministerio de Relaciones exteriores, Germany 2003

La Cumbre de Guadalajara 2004: ¿Una Alianza Histórica o una Asociación Estratégica entre la Unión Europea, A.L. y el Caribe? México, ECSA México Fundación Friedrich Ebert, 2004.

La cooperación económica multilateral en América latina, volumen 1 textos y documentos, Naciones Unidas, México, 1961.

La cooperación técnica alemana en México. GTZ, CIM, folleto informativo por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo, , México, 2009.

La globalización y el futuro de la política, Observaciones desde una perspectiva europea, FES, México, 1997.

La negociación de un acuerdo comercial UE-México: motivos, costes y beneficios, IRELA, Informe IRELA, diciembre 1998, Madrid, España, pp1-6, 1998

La política comercial de la Unión Europea con Latinoamérica: [una prioridad de la Unión Europea; conferencia pronunciada el 26 de julio de 2001] Pascal Lamy Casa de América, Madrid 2001.

La política exterior mexicana en la transición, Collection editorial del gobierno del Cambio, FCE, México SER, 2005

La Unión Europea y México, Comisión europea, Delegación en México. 1994 28 p.

La Unión Europea y México, México DF, edición de la Delegación de la Comisión Europea México, 1995.

La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, IRELA, Madrid, , 1997

La Unión Europea y México. Una nueva relación política y económica, Instituto de Relaciones Euro-Latinoamericanas, IRELA, Madrid, 1998.

La Unión Europea, América Latina y el Caribe: un asociación estratégica, Luxemburgo, Oficina de publicaciones de las comunidades Europeas, 2004.

Lara, Leticia, *Seguimiento de la Cumbre de Río*, PECE documento de trabajo diplomado PECE Acatlan 2008

Lateinamerika Analysen, 13 februar 2006, Hamburg IIK Deutschland.

Lebrija, Alicia et Sberro Stephan: *México-Unión Europea: El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación, sus aspectos fundamental*; ITAM, México 2002.

Le comité de régions dan la mise en ouvre et le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité a la Lumière de la constitution pour l'Europe. Comité de Regiones, UE 2006.

Leda, Guillemette, Herrero, S, *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América latina 2006*, CEFICALE, Dirección general EuropeAid, Francia, 2006

Leda, Guillemette, Herrero, S, *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América latina 2007*, CEFICALE, Dirección general EuropeAid, Francia, 2007

Le Gloannec, Anne Marie, *Non states actors in international relations, the case of Germany*, Manchester University press, 2007.

Leiva, Patricio, *América latina –Unión Europea más allá del 2000*, CELARE, Chile 1997.

Licenciatura en Relaciones Internacionales, *Conferencia Relaciones Alemania-México en el contexto de la integración de la EU*, La gaceta electrónica del colegio de san Luis. Año VI, no. 127, junio 8 de 2007.

Loaeza, Soledad, "The political dimension of Germany's unintentional power: KAS and Mexican democratization", en Anne-Marie Le Gloannec (ed.), *Non-State Actors and Transnational Relations. The Case of Germany*, Manchester, Manchester University Press

López Villafane Víctor, *México frente a las grandes regiones del mundo*, siglo XXI México 2000.

Los retos para la política exterior de México en la actual coyuntura, XXX aniversario Instituto Matías Romero SRE, Cuadernos de política Internacional Nueva Época, México 2004.

Lozaya, Jorge, *La nueva política de cooperación internacional de México*, en Foro Internacional Foro Internacional, Vol. XLI. No. 4, Octubre-Diciembre 2001. pp. 933

Maihold Günther (compilador) *Las modernidades de México. Espacios, procesos, trayectorias*. Congreso Anual de la Asociación Alemana de Investigación sobre America Latina. IAK, MEXARTES-BERLIN, Cámara de Diputados, ADLAF, Porrúa, México 2004.

Maihold Günther, *Más allá del interregionalismo. El futuro de las relaciones entre Europa y America latina*. En Foro internacional 188, XLVII, 2007 (2) 269-299.

Maihold, Günther, *La Cumbre de Lima, un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana*, Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano [en línea] 2008, No. 21 pp. 138 http://www.revistaquorum.es/quorum-21/Quorum_21/otros%20temas/13_cumbre_de_lima.pdf révisé 18 février 09

McCormick, Sabrina *Democratizing Science Movements: A New Framework for Mobilization and Contestation*, Social Studies of Science, 37, 4 (agosto 2007), pp. 609-623 (Sage)

Marks, Gary, Hooghe L. Blank K; *Integration theory, Subsidiarity and the Internationalisation of Issues: the implications for Legitimacy*. European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre, EUI Working Paper RSC No. 95/7 Badia Fiesolana, San Domenico, Italy, 1995

Martin, Arribas, Juan José, *Las relaciones entre la unión europea y America Latina: ¿cooperación al desarrollo y/o asociación estratégica?* Universidad de Burgos, España 2008

Martínez Ampudia, Andrea *Reflejos de Europa en México*, delegación de la Comisión Europea en México y Embajada de Austria, México, Delegación de la Comisión Europea en México, 2002.

Martín Carretero, José M. *Participación de la sociedad civil y cohesión social, Documentos de Cohesión social*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Publicas, FIIAPP, Eurosocal, 2008, pp. 14

Mato Daniel coord., *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de la globalización*, Facultad de ciencias económicas y sociales, universidad central de venezuela 2004.

Méndez Luis, Leyva Marco, coord. *2000-2006 Reflexiones de un sexenio conflictivo, El impreciso espacio de la sociedad civil*, Tomo 3, Universidad Autónoma metropolitana Iztapalapa, México, 2007

Méndez Luis, Leyva, Marco Antonio, coord. *2001-2006 Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo* ediciones y gráficos Eon UAM-A, UAM-I México 2007

Mexico and Germany, Framework agreement for cooperation. Mexico City, 29 April 1996.
Menudier Henri, *La république Fédérale de l'Allemagne Dans les relations internationales*. Editions Complexe, Belgique 1990.

Mitrany David, *The functional Approach to World Organization*, International Affaires (Royal Institute of International Affaires 1944-) vol. 24, No. 3 (Jul., 1948)

Mohamed Hedi Bchir Yvan Decreux et Jean –louis Guérin Accord de libre échange entre l'union européenne et le Mercosur une étude avec le modèle MIRAGE, CAIRN 2003 /no 94-95 Paris

Mols Manfred, *Las relaciones políticas entre la Republica Federal de Alemania y America Latina*, en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 1 enero –Marzo 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.

Mols Manfred, Wagner Christoph, *Deutschland-Lateinamerika, geschigte, gegenwart und perspectiven*, Veuvert Verlag, Frankfurt am Main 1994.

Mols M., Wagner C., *El significado relativo de America latina en la política exterior alemana*, en Foro Internacional, Vol. XXXIX, num. 1 Enero-marzo, 1999, Colegio de México, México

Moncayo Guillermo, *Las relaciones políticas entre America latina y la republica Federal de Alemania* en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 2 abril – junio 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, pp. 48-57

Monografías universitarias. El regionalismo en Europa. Universidad internacional Alfonso VIII, Soria España, 1994

Morales Pérez Eduardo: *Las relaciones de México con la Unión Europea: retos y oportunidades*, El Colegio Mexiquense, AC, México, 2003.

Morata, Francesc, *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Publica, Lisboa, Portugal, 8-11 octubre 2002, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>, révisé en juin 2010.

Moravcsik Andrew, *Preference and power in the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach*. In Journal of Common Market Studies, Vol. 31, no. 4, December Cambridge 1993.

Moravcsik, A. *Negotiating the single European Act: national interest and conventional statecraft in the European Community*, International Organization, num; 45 invierno de 1991

Moravcsik, Andrew, *Taking preferences Seriously : A Liberal Theory of International politics*, en International Organization 51, 4 Autumn, 1997, Massachusetts

Moravcsik Andrew, *The European Constitutional Compromise and the neofunctionalist legacy*. En Journal of European Public Policy 12:2 April, 2005

Moreau Defarges Philippe, *Les relations internationales dans le monde d'aujourd'hui; conflicts et interdependences*, editions STH, Paris 1987

Mörer-funk Axel, *El sistema de salud en la Republica Federal de Alemania. Hechos, problemas y propuestas de reforma*, Basis-Info 1/2002, Política social, Bonn

Morin, Edgar, *Penser l'Europe*, Gallimard, 1987.

Müller, Ulrich, Bodemer, Klaus (eds.): *Nuevos paradigmas de desarrollo para América Latina*. Conferencia internacional organizada en conjunto por la GTZ, Eschborn, y el Instituto de Estudios Iberoamericanos (IIK) de Hamburgo, en abril 2004 en Asunción, Paraguay. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, 2005,

Nick B., *Multilevel Governance in the European Union*, Kluwer Law International, 2002

Nieman Arne (Hg) *Herausforderungen an die Deutsche und europäische Aussenpolitik, analyses und Politikempfehlungen*. TUD press 2005 Deutschland

Nye J. Peace in Parts. *Integration and conflict in regional integration*. London University Press of America, 1987.

Olvera Alberto (coord.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización en America latina: México*, Universidad veracruzana, FCE, México 2003.

Ojesto Fernando, Reyes Mauro, et al...*Evolución de la justicia electoral en México, Alemania y en España*. Cuaderno 2 La presencia internacional del Tribunal electoral y sus magistrados. Tribunal Electoral del poder judicial, México 2003.

Oyarzun Serrano, Lorena, *Sobre la naturaleza de la integración regional: teoría y debates*. En Revista de ciencia política Volumen 2 no. 3 2008 pp. 101

Panorama centroamericano político, *Acuerdo de asociación un salto de calidad en las relaciones económicas y políticas con Europa*, Año XXXIX 3a época no. 213 Guatemala, centro America enero- febrero 2007 p 2-15

Participación ciudadana, Serie de antologías, Centro de servicios municipales Heriberto Jara AC, Friedrich Ebert Stiftung, México 1996.

Patten, Christophe, "Europa y América latina: democracia, integración y cohesión social". en Binetti, Carlo Fernando *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América latina* Carrillo editores, Institut de governabilitat, banco interamericano de desarrollo, comisión europea, Colombia 2004

Paradojas de un mundo en transición SRE. Seminario internacional Ciudad de México, Instituto Matías Romero, 1993.

Paul Nelson y Ellen Dorsey "New Rights Advocacy in a Global Public Domain", European Journal of International Relations, 13, 2 2007 pp. 187-216 (Sage)

Peña Félix, *Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea America latina, un diagnostico inicial*, Ediciones OBREAL, Universidad de Bruxelles, Bélgica 2005;

Pérez Lindo Augusto, *Ciencia y cultura para el desarrollo en America Latina e intercambio con la Comunidad Europea*, en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 1 enero –Marzo 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires pp 45-63

Pérouse de Montclos, Marc-Antoine, *Les fondations politiques dans les relations internationales*, en Politique étrangère, IFRI, 1 printemps, 2009, France,

Petters, Guy, Pierre, Jon, "*La gobernanza en niveles múltiples: ¿un pacto fáustico?*", en Foro Internacional 169 Vol. XLII num. 3 Julio-septiembre 2002, El Colegio de México, COLMEX, México,

Piattoni, Simona, *Multi-Level Governance, a conceptual Analysis*, Presentation at the Fourth TransAtlantic Dialogue (4TAD) Università Bocconi, Milano, 2008

Piñón Antillón, María *Economía Global e Integración Regional: Las experiencias de América Latina y de la Unión Europea México*, ECSA, Fundación Friedrich Ebert, 2005.

Piñón Antillón María *El acuerdo global entre México y la unión Europea: balance y perspectivas*, ECSA México, México 2005.

Pintor Pirzkall, Heike *La política de cooperación de Alemania en America latina*
Centro argentino de estudios internacionales programa Europa www.caei.com.ar

Pinot Florence, *La mondialisation et ses effets: nouveaux débats, approches d'Europe et d'Amérique latine*, CERALE, Paris, 2006.

Podesta Bruno, *El despertar de los globalizados: un nuevo contexto para la integración regional en Ciudadanía y Mundialización, la sociedad civil ante la integración regional*, CIDEAL, CEFIR, INVESP, ALOP, Madrid 2000.

Políticas nacionales de la ciencia y de la tecnología México, OCDE, México, 1994.

Pollak, Mark, *International relations Theory and European Integration*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI Working papers, RSC No. 2000/55, San Domenico, Italy, 2000,

Preciado Coronado, Jaime, *Las cumbres del asimétrico triangulo del Atlántico, America latina frente a Estados Unidos y la Unión Europea*, universidad de Guadalajara, Collection Estudios latinoamericanos, México 2001

Primera cumbre América Latina y el Caribe Unión Europea, una reflexión política estratégica, CELARE, Chile 2000

Programa de cooperación sobre derechos humanos México-Comisión europea: dialogo entre el gobierno y la sociedad civil para la construcción de una agenda sobre derechos humanos, México, <http://www.pdhumanos.org>

Putman Robert, *Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games*, International Organization, vol. 42, No. 3 (Summer, 1988), The MIT Press, pp. 434

Ramos Oliviera, *Historia social y política de Alemania II*. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Reflejos de Europa en México, Delegación de la Comisión Europea, México 2002.

Richard Price "Transnational civil society and advocacy in world politics" World Politics, julio 2003, 55, 4 pp. 579-606 (ProQuest)

Rifkin Jeremy *Le rêve European, ou comment l'Europe se substitue peu à l'Amérique dans notre imaginaire*, Fayard, New York, 2004

Risse Thomas, *Bringing transnational relations in non-state actors, domestic structures and International institutions*, Cambridge, University Press, 1995;

Risse, Thomas, *Avance en el estudios de las relaciones transnacionales y la política mundial*, en *Foro Internacional* 99, Vol. XXXIX octubre -diciembre, num. 4, 1999, México,

Risse, Thomas, *A Community of Europeans? Transnational Identities an public Spheres*, Cornell University Press, 2010

Rousseau Isabelle, *Mexique une révolution silencieuse?* Paris, 1999

Roy Joaquín, Domínguez Rivera Roberto, Velazquez Rafael (coord.) *Retos e interrelaciones de la integración regional Europa y America*, Plaza Valdez, University of Miami, México, 2003

Roy Joaquin, *After Vienna: dimension of the relationship between the European Union and the European Union and the Latin America-Caribbean Region*, Jean Monnet Chair, Coral Gables, University of Miami, 2007.

Rodríguez Víctor, Valdés Raúl et al..., *Política exterior de México, tradición y proyección*. Ensayos el colegio de Jalisco, Zapopan, Jalisco 2002.

Rozo, Carlos, *México en la integración económica europea*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, Plaza y Valdez, 1990.

Rosenau James...al, *Governance and sustainability. Exploring the roadmap to sustainability after Johannesburg*. Scheffiel: Greenleaf Publishing 2004

Ruano Lorena: Retos y oportunidades de la ampliación de la Unión Europea para México y América Latina, 2004, <http://www.sre.gob.mx>

Ruano, Lorena, "México y la Unión Europea: las elecciones de 2006 y la agenda para el futuro" en Vega Canovas Gustavo, coordinador *México los retos ante el futuro* COLMEX, Fundación Konrad Adenauer, México, 2007

Ruano Lorena *De la exaltación al tedio: las relaciones entre México y la Unión Europea durante el sexenio del presidente Vicente Fox, 2000-2006*. Documento de trabajo numero 165 División de Estudios internacionales CIDE, México, 2007

Rudolf, Peter, *German Foreign Policy and Transatlantic Relations*, Paper prepared for the conference on "German Foreign Policy in the 1990s and beyond", Brühl, July 14-17, 2004. Working paper, July 2004, 15 pages.

Rüland, Jürgen *Interregionalism in international Relations*, Conference Sumary, 11.4.2002, <http://www.politik.uni-freiburg.de/pdf/InterregSum.pdf> révisé 28 novembre 2009

Sabatier, P. A, "Policy Change over a Decade or More", en Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach. Westview Press, 1993

Scharpf, Fritz, Notes Howard a Theory of Multilevel Governing in Europe, Max Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, paper 00/5 november 2000.

Salomón Mónica, *La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Dialogo, Disidencia, aproximaciones*, en Revista CIBOD d'Afers International, no. 56 diciembre 2001/enero 2002, pp. 12

Sanahuja José, *La Unión europea y el tratado de Maastricht ¿una nueva Europa?* Cuadernos de ciencias sociales 51, FLACSO, San José de Costa Rica, 1992

Sanahuja José Antonio, "México y la Unión Europea: ¿Hacia un nuevo modelo de relación?" En Piñón Rosa María (coord.) *La regionalización del mundo: la Unión Europea y América Latina*, FCPyS-UNAM, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 1998

Sanahuja J.A. *Trade, Politics, and Democratization: The 1997 Global Agreement between the European Union and Mexico*, in Journal of Interamerican Studies and World Affairs, vol. 42, no. 2, Summer 2000

Sanahuja José Antonio, *La cumbre de Guadalajara, México, 2004 y el interregionalismo en las Relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe*. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid 2004.

Sanahuja, José Antonio. *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina*. Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano 2007, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=52001806>. p. 59 révisé le 2 novembre 2010

Sanahuja, José Antonio, *Asimetría económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: un examen de los problemas comerciales*, <http://www.reei.org/reei1/sanahuja.reei.pdf> révisé le 8 mai 2009, p. 2

Sanahuja José Antonio, *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina*, en revista Quórum 18 http://www.revistaquorum.es/quorum-18/Quorum_18/Jose%20Antonio%20Sanahuja.pdf révisé 18 mai 2010

Sánchez, Jorge, Nazis A, *El estado mexicano: herencias y cambios: sociedad civil y diversidad III*. Cámara de diputados, Porrua, CIESAS, México, 2005.

Santander, Sébastien, Coord. *Globalisation, gouvernance et logiques régionales dans les Amériques* Cahiers du GELA-IS n°3 Economie politique Amériques, 2004 pp 101-118

Santander Sébastien coord. *Le partenariat stratégique union européenne Amérique latine Dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives?* Centre d'études des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine, Revue no. 2 2007, CERCAL. Bruxelles 2007.

Santander Sébastien, *Le régionalisme sud-américain, l'Union européenne et les Etats-Unis*. Université de Bruxelles, 2008.

Santos Carrillo, Francisco, "El rol de la sociedad civil en los procesos de integración regional: virtualidad y aspiración. Análisis comparativo Comité Económico y Social Europeo/Comité consultivo del Sistema de Integración Centroamericano (SICA)", en Casas Gragea A.,

Ochman M. *Integración Desarrollo e Interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y America latina*, ITAM, Porrúa, México 2008, pp. 302

Santos Villarreal Gabriel, *VI reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos-Unión Europea*, cámara de diputados LX legislatura, enero 2009.

Santos Villarreal, Gabriel, *VII reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos-Unión Europea*, cámara de Diputados, LX Legislatura Febrero 2009, México.

Santos Villarreal Gabriel, *VIII reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos-Unión Europea*. Cámara de diputados LX legislatura, abril 2009.

Sberro Stephan, *Une alliance stratégique entre Amérique latine et Europe ?*, Problèmes de l'Amérique latine, número double 46/47 paris 2002

Sberro Stephan, *La Unión Europea su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2002-2003* ITAM, Porrúa, México 2003

Sberro S., Soriano P., *La Unión Europea su evolución y relaciones con America Latina y el mundo 2005*, ITAM, Porrúa, México 2003

Scharpf: F «The joint decision trap: lessons from German federalism and European integration», en *Public Administration*, 66:3, 1988.

Scholz Rudolf, *Nuevas perspectivas en la cooperación económica y técnica entre la Republica Federal de Alemania y America Latina* en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 2 abril – junio 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires pp 58-63.

Sberro Stephan, *Europe-Amérique latine ; entre proximité culturelle et relations distantes*. Etudes de la documentation française. Amérique latine, IHEAL Paris édition 2007.

Schmitter Philippe, *Neo-Neo Functionalism*, in Wiener, Antje and Thomas Diez, eds. *European Integration Theory*, Oxford: Oxford University Press 2003 pp. 52

Seguin André, *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Presses Universitaires de France, Paris 2003.

Sidjanski, Dusan, *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Editorial Ariel. Barcelona: 1998.

Smith, Jackie "Global Civil Society? Transnational Social Movement Organizations and Social Capital", *American Behavioral Scientist*, 42, 1 (septiembre 1998), pp. 93-107 (Sage)

Smith Michael, *Toward a theory of EU foreign policy-making: multi-level governance, domestic politics, and national adaptation to Europe's common foreign and security policy* *Journal of European Public Policy*, Volume 11, Issue 4 August 2004 , pages 740 - 758

Sociedad civil, Magazine Deutschland, Foro de política, cultura y economía, no. 3/2009 Junio/Julio.

Soluciones para la crisis climática, Magazine Deutschland, Foro de política, cultura y economía, no. 5/2009 Octubre/Noviembre.

Solana Fernando, *Creación de la comisión México-Alemania 2000, textos de política exterior*, SRE México octubre 1991-Julio 1992 México

Spitta, Arnold, *Las relaciones científicas mexicano-alemanas*, DAAD, México, 2006.

Solana Javier, "Prologo *El lugar de Europa en el mundo*", en Roy Joaquín, Domínguez Roberto, Velazquez Rafael coord.. *Retos e interrelaciones de la integración regional Europa y América*, Plaza y Valdez, Jean Monet, Mexico, 2003, pp. 33

Soriano Juan Pablo, *Paz y seguridad internacional en el dialogo político México-Unión Europea*, Working papers del Instituto de Estudios de la integración Europea, México, 2005

Soriano Juan; Sberro Sthephan, *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2005*, Porrua, ITAM, KAS, México, 2005

Sorj Bernardo, M; Danilo (edit) *El desafío latinoamericano cohesión social y Democracia*, Siglo XXI editora Iberoamericana, Buenos Aires Argentina 2008

Sorj B., Martuccelli D., *El desafío latinoamericano. Cohesión social y democracia, siglo XXI*, editora iberoamericana, Buenos Aires, 2008.

Sosa Ernesto coord. *La cultura en un mundo global, una perspectiva desde México*. Instituto Matías Romero SRE, México 2003

Sotomayor Arturo, Vega Gustavo coord. *El mundo desde México. Ensayos de política internacional. Homenaje a Olga Pellicer*, COLMEX, ITAM, CIDE 2008.

Sotomayor G., Vega G., *El mundo desde México. Ensayos de política internacional, Homenaje a Olga Pellicer*, COLMEX, ITAM, CIDE, México 2008.

Stark, Hans, *La politique étrangère allemande: entre polarisation et politisation*. Comité d'études des relations franco-Allemandes, Robert Bosch Stiftung janvier 2009, France.

Stubbs, Paul, *Stretching Concepts too far ? Multi-level Governance, policy transfer and the politics of scale in South East Europe*, Southeast European Politics, vol. VI, No. 2, November 2005;

Stunder Noguez Maria Isabel, "Las teorías de Relaciones internacionales y la integración económica regional desde la perspectiva de la política exterior de México", en Covarrubias Ana (coord.) *Temas de política exterior*, El Colegio de México, México, 2008

Telo Mario, *European Union and New regionalism, regional actors and global governance in a Post-Hegemonic Era*, Ashgate, England,

Tanguy de Wilde, *La dimension politique des relations économiques extérieures de la communauté européenne*, établissements Émile Bruylant, Bruxelles, 1998

Terborg, Margaritta *Materiales de trabajo No. 1 la comisión mixta; instrumento de concertación*, Diputada del Bundestag Alemán, FES, México, 1997

Todo México 2004, Resumen ilustrado de los acontecimientos mas importantes registrados en México durante 2003. Enciclopedia de México, Ciudad de México, Editorial Planeta España 2004

Tondl, Gabriele (edit), *Trade, Integration and economic development, the EU and Latin America*, Springer New York, Austria, 2008.

Torrent, Ramon, *Las relaciones Unión Europea-América Latina en los últimos diez años: el resultado de la inexistencia de una política. Un análisis empírico y esperanzado.* Contribución a la Conferencia del Observatorio de las relaciones Unión Europea - América Latina (OBREAL/EULARO) 3-4 febrero 2005, Barcelona, p

Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica. Instituto de relaciones Europeo-Latinoamericanas, Madrid, IRELA 1997.

Unión Europea y América latina, *Frente a los desafíos de la globalización, XV conferencia interparlamentaria Unión europea-América Latina*, CELARE, Chile 2001

Vandersanden Georges, *L'Europe et les régions, aspects juridiques*, Editions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1997

Van Eeuwen Daniel *L'Amérique latine et l'Europe a l'heure de la mondialisation Dimension des relations internationales.* CREALC, IEP Aix en Provence, 2002

Van Eeuwen Daniel et Duquette Michel, *Les nouveaux espaces de l'intégration, les Amériques et l'Union Européenne*, CREALC/IEP – KARTHALA- Université de Québec, Paris 2005.

Van Klaveren, Alberto, *Variables externas en los procesos de democratización de América latina*, en Contribuciones, estudios interdisciplinarios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional CIEDLA 3 julio septiembre 1984, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
Vega Canovas Gustavo (coord.) *México. Los retos ante el futuro*, Colegio de México, Fundación Konrad Adenauer, 2007

Velazquez Castillo Jesús, *La Unión Europea y América latina en la perspectiva de la cooperación internacional*, en Revista Mexicana de Política Exterior no. 58 octubre México 1999, pp. 79

Vierecke Andreas, Kohout Frnz, Mayerhofer Bernd, *Dtv-atlas Politik politische theorie-Politische Systeme, internationale beziehungen*, Deutscher taschenbuch Verlag, Germany, 2010

Walhers Gerhard, *América Latina y la Unión europea*, Konrad Adenauer Stiftung, Chile 2007

Wight, Martin, *Theory of international Society*, en Wight, Martin *International Theory. The three traditions*, Leicester y Londres: Leicester University Press, and The royal Institute of international Affaires.

Yakemtchouk Romain, *La politique étrangère de l'Union européenne*, L'harmattan, Paris 2005

Yépez del Castillo, Isabel *Estudios latinoamericanos en Ciencias Sociales en Bélgica, 1981-2001*, Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe 72, abril de 2002

Zanchetta, Aldo, *El proyecto Prodesis Chiapas y la Unión Europea (I/II)* en ADITAL, Noticias de América Latina, 09, janvier 2006, <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=20571> revise mars 2009

Sites d'Internet

Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/acuerdoMEXUE.pdf>, révisé le 10 octobre 2007.

Aide financière et technique et coopération économique (1992 - 2006), http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14001_fr.htm, révisé en juin 2010.

ALOP (Observatorio Social sobre las Relaciones Unión Europea - América Latina): http://www.alop.or.cr/trabajo/nuestro_proyectos/union_europa/observatorio/ Consulté 23 novembre 2008

BMZ, <http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/konzepte/konzept161.pdf> Consulté 29 décembre 2008.

Buo i Novensà Marc, *Una reflexión sobre los regimenes internacionales*. En <http://bounovensa.blogspot.com/2006/01/una-reflexion-sobre-los-regimenes.html> révisé 28 novembre 2010

Cairn.info http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RAI_023_0193 révisé 27 octobre 2009

CEP, http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/6/REDC_046_323.pdf révisé 24 octobre 2009

CIDOB d'affaires International, num. 54-55 p. 88 <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28234/28068> révisé 8 août 2009

Commission Européenne http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14011_fr.htm, révisé le 15 octobre 2007

Commission Européenne http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1113_accords_transnationaux_entre_prise/1114_Compte_rendu_Accords_transnationaux_entreprise_FR.pdf, révisé 28 décembre 2008

Commission européenne http://eurosocalsalud.eu/proyecto/p1_1_1_1, révisé mars 2010.

Commission Européenne,
http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1113_accords_transnationaux_entre_prise/Transnational_business_agreements_speaker_resumes_EN.pdf révisé 28 décembre 2008

Comité Economique http://europa.eu/institutions/consultative/eesc/index_fr.htm révisé le 16 octobre 2008

Commission européenne : http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_fr.htm
révisé 24 janvier 2009

Commission européenne, http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/intro/index.htm
révisé 3 septembre 2008

Commission Européenne, Fonds Structurels,
http://europa.eu/scadplus/glossary/structural_cohesion_fund_fr.htm consulté 5 octobre 2009

Commission Européenne, Politique Régionale,
http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/index_fr.htm
Consulté 5 octobre 2009

Commission Européenne, Politique Régionale
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2009_01_impact.pdf
Politique régionale Consulté 5 octobre 2009

Commission Européenne, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2004-0166+0+DOC+PDF+V0//ES> consulté 24 octobre 2009

Commission européen
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/civil_society/conference/forum_civil_society_mexico_2002.pdf révisé 30 octobre 2009

Commission européenne
http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm révisé mars 2010.

Commission Européenne
http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/index_fr.htm. révisé mars 2010

Commission européenne, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=fr>. révisé mars 2010

Commission européenne http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_fr.htm. Révisé mars 2010

Commission européenne, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fr//FTU_1.1.3.pdf, révisé le 10 octobre 2010

Comunicado conjunto VI Consejo conjunto UE-México, Praga Republica Checa, 14 de mayo 2009, p.1. http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/2009/may/cp_114.html, révisé 5 décembre 2009.

Comunicado Conjunto Octava Reunión del Comité Conjunto México-Unión Europea, http://www.sice.org/TPD/MEX_EU/MEX_EU_s.ASP#Council, révisé le 2 juillet 2008.

Cooperación internacional de México Secretaria de Relaciones exteriores, http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html, révisé le 21 juin 2010.

Conacyt, <http://www.conacyt.gob.mx/uemexcyt2/Acerca/antecedentes.html>. révisé mai 2010

Conacyt, <http://www.conacyt.gob.mx/uemexcyt2/Acerca/objetivos.html>. révisé mai 2010

Document de Stratégie 2002-2006
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf. révisé avril 2008

Document de stratégie de pays 2007-2013
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/07_13_en.pdf révisé 24 janvier 2008

D+C Desarrollo y Cooperacion, No. 5, septembre-octobre 1997, pp.4-5
http://www.euforic.org/dandc/97s_kin.htm?&username=quest@euforic.org&password=9999&groups=EUFORIC&workgroup révisé 18 octobre 2008

"El Nudo chiapaneco", in *la Jornada*, 23 mai 2005, version électronique,
<http://www.jornada.unam.mx/2005/05/23/023a2pol.php>. révisé mars 2009

Erudit, <http://www.erudit.org/revue/ei/2007/v38/n4/018285ar.pdf> révisé 27 octobre 2009

Fondo de Cooperación internacional en ciencia y tecnología, Unión Europea México, Informe sobre el análisis de la encuesta de expresiones de interés, México 2008, p. 3
<http://www.conacyt.mx/fondos/CooperacionInternacional/FONCICYT/FONCICYT-EDIS-mayo08.pdf>, révisé en mai 2010.

Friedrich Ebert Stiftung, site de la Fondation au Mexique : <http://www.fesmex.org/trabajo-politicos.php> révisé 18 juin 2008.

Fundacion José Ortega y Gasset Circunstancia. Año II, Numero 5 Septiembre 2004,
http://www.ortegaygasset.edu/contenidos.asp?id_d=364#2 révisé 4 juin 2009.

Gouvernance Européenne, Un livre blanc, Bruxelles, le 25. 7. 2001 COM (2001) 428 final, p. 4, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf, révisé 24 juin 2010.

Hamp Anna, *Prodesis, la Unión Europea le hace competencia a EEUU en políticas de « desarrollo »* desastrosas, 25 novembre 2009,
http://www.ecoportal.net/Contenido/Temas_Especiales/Globalizacion/prodesis_la_union_europea_le_hace_competencia_a_eeuu_en_politicas_de_desarrollo_desastrosas, révisé mars 2009

Heinrich Böll Stiftung <http://www.boell-latinoamerica.org/web/119.html>, révisé juin 2009

L'Accord de coopération en science et technologie,
<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&lng1=en,fr&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=414547:cs&page=-1&hwords=null>. Révisé mars 2009

Latin America Strategy Paper, BMZ, <http://www.bmz.de/en/> révisé 18/09/09 p.1

La Jornada versión electrónica, "*Retrasan programa para comunidades de Chiapas*", in *La Jornada*, 12 août 2005, version électronique, <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/12/045n2soc.php> révisé mars 2010

Mérida Fredesvinda, Depto de Sociología y Análisis de las Organizaciones. Universidad de Barcelona <http://www.ub.edu/epp/redes/cese.PDF> révisé 17 mai 2010

Mexico, Bureau for EU-Mexican Science and Technologie Cooperation, Step II (UEMEXCYT2), <http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/mexico.pdf>, révisé le 23 janvier 2010.

MSH-Paris, <http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds40/ds040-04.pdf>
Revisé 27 octobre 2009

OECD
http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_34413_36877643_1_1_1_1,00.html
révisé 28 décembre 2009.

OMAL http://www.omal.info/www/article.php3?id_article=523 consultado 9 septembre 2008

Parlement Européenne
http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_fr.htm
révisé le 6 septembre 2008.

Parlement européen,
<http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/home.do?language=FR>, révisé 30 septembre 2009.

Parlement européenne
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=6&language=FR>, révisé 30 septembre 2009.

Promexico,
http://www.promexico.gob.mx/work/sites/Promexico/resources/LocalContent/286/2/DC_2610_011109.pdf révisé 30 octobre 2009

Promexico, http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/documentos_de_analisis
révisé 30 octobre 2009

Promexico http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/BP_09175 révisé 30 octobre 2009

Promexico http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/BP_09_171 consulté 30 octobre 2009

REDIAL (Red Europea de Información y Documentación sobre América Latina):

<http://www.red-redial.net/> révisé 25 novembre 2008

Rosa Luxemburgo Stiftung <http://www.rosalux.de/cms/index.php?id=engl> consultado 17 Avril 2009

Secretaria de Relaciones Exteriores,
www.sre.gob.mx/imred/publicac/ingles/mexico_and_europe.htm révisé 24 juin 2008
Secretaria de Gobernación, México
http://www.gobernacion.gob.mx/compilacion_juridica/webpub/Prog02.pdf révisé 9 decembre 2008

Secretaria de relaciones Exteriores, <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/trata2.pdf>, révisé juin 2008.

Secretaria de relaciones Exteriores, <http://participacionsocial.sre.gob.mx/mexue.php> révisé janvier 2009.

Secretaria de Relaciones exteriores México
http://participacionsocial.sre.gob.mx/primer_foro_mexue.php révisé avril 2009.

Secretaria de relaciones Exteriores, <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html>, révisé le 20 janvier 2010.

Secretaria de relaciones Exteriores, <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/objetivos.html>, révisé le 20 janvier 2010.

Senado de la Republica Mexicana
<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>.
révisé 27 novembre 2008

Senado de la República,
<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 12 octobre 2009

Senado de la Republica,
http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/eventos/docs/Mensaje_Elec_ciones_Europeas.pdf révisé 24 octobre 2009

Sistema de Información sobre comercio exterior
http://www.sice.org/TPD/MEX_EU/MEX_EU_s.ASP#Council, révisé 2 juillet 2008.

Stiftung Wissenschaft und Politik, <http://www.swp-berlin.org/en/forschungsgruppen.php?id=79&page=7&PHPSESSID=5a67fbd1a774e3db050b8542219c701b> révisé mars 2009

Texto del tratado de Paris Schuman.
<http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/schuman-es.pdf> révisé 6 juin 2009

Traité de Lisbonne http://europa.eu/lisbon_treaty/index_fr.htm révisé le 30 décembre 2010

Un.org http://untreaty.un.org/unts/120001_144071/23/3/00018930.pdf révisé 9 septembre 2009

Union

Européenne

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm révisé 3 mars 2009

Wordlingo, http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Cotonou_Agreement, révisé en juin 2010.

I Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos Mexicanos 28-29 septiembre 2005

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 20 Mars 2008

II reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos Mexicanos

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 20 Mars 2008

III reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 20 Mars 2008

IV reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 20 Mars 2008

V reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 20 Mars 2008

VII reunión de la Reunión de la Comisión parlamentaria Mixta Unión Europea/Estados Unidos, declaración conjunta

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 4 Avril 2008

VII reunión de la Comisión parlamentaria Mixta (CPM) Unión Europea/ Estados Unidos Mexicanos, Declaración conjunta

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/relexteuropa/content/diplomacia/comision.htm>
révisé 25 mars 2008

