

## LES RELATIONS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'AMÉRIQUE LATINE SUITE AU VI<sup>e</sup> SOMMET UE-ALC DE MADRID

Real Instituto Elcano (Espagne)

Les relations entre l'Union européenne (UE) et l'Amérique latine au cours de la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle ont été marquées par de grandes doses de volontarisme, qui ont permis aux deux parties de discuter de la création d'une « association stratégique » bi-régionale. Mais il ne s'agit pas pour autant des seuls facteurs à prendre en compte dans des relations présentant plusieurs facettes, y compris quelques contrastes et contradictions.

Il est assez fréquent d'entendre et de lire, dans des documents officiels ainsi que dans des travaux académiques, que les relations entre les deux régions sont particulières, du fait que celles-ci partagent une série de valeurs civilisationnelles, culturelles et historiques. L'une des idées qui ressort de l'existence de ce cadre commun est l'appartenance de l'Amérique latine à l'Occident. Si l'on veut, selon Alain Rouquié, on pourrait dire que l'Amérique latine appartient à l'« Extrême Occident », mais finalement à l'Occident. D'où l'on conclut avec une certaine insistance que les deux régions se déclarent, et sont, majoritairement démocratiques et que, dans chaque pays, les systèmes politiques s'articulent autour de la citoyenneté, la démocratie représentative, la séparation des pouvoirs, de l'état de droit où règne la loi. Grâce à cela, il est possible de construire une « Alliance stratégique » entre les 27 états membres de l'UE et les 33 pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Cette alliance, par le nombre élevé de ses membres, peut, et doit avoir une présence importante sur la scène internationale et au sein des organismes multilatéraux, à commencer par les Nations Unies. Même au G-20, la présence de trois pays latino-américains (Brésil, Mexique et Argentine) s'ajoute à celle de cinq autres pays européens (Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie et Espagne), outre l'UE elle-même. Ainsi, dans la mesure où cette alliance parviendrait à être consolidée, tant l'UE que l'Amérique latine seraient en position de jouir d'une forte présence dans les négociations internationales et pourraient parvenir à y avoir une influence décisive, de même que pour la préparation du programme.

Concernant les relations bi-régionales, nous nous trouvons face à deux positions extrêmes, oscillant entre optimisme excessif et pessimisme excessif. Alors que la première insiste sur le grand potentiel accumulé entre les deux régions sur la base du partage de valeurs communes, ce qui a mené à avancer considérablement dans le processus de construction d'une Alliance stratégique, la seconde pointe, malgré l'existence de quelques intérêts communs, des différences régionales telles, qu'il est impossible de progresser au-delà de certains compromis conjoncturels. La réponse est néanmoins à mi-chemin, nuancant ainsi parfaitement les positions les plus extrêmes.

L'Espagne est une pièce maîtresse dans la relation entre l'Europe et l'Amérique latine. Traditionnellement, on insiste sur la relation particulière liant l'Espagne et l'Amérique latine et sur l'énorme potentiel que cela suppose pour l'UE. Après avoir considéré durant de longues années que l'Amérique latine était une priorité pour l'Espagne et sa politique étrangère, bien que la priorité en question n'ait jamais été clairement définie, la formule aujourd'hui a changé et le discours officiel avance que l'Amérique latine est une « dimension naturelle » de la politique étrangère espagnole. De ce fait, il est fait allusion à la double appartenance, ou à la double identité, de l'Espagne, qui est tournée à la fois vers l'Europe et l'Amérique latine. L'une des principales caractéristiques de la politique latino-américaine de l'Espagne a été le traitement égalitaire dispensé à tous les pays latino-américains, indépendamment de la tendance politique de leur gouvernement, qu'il soit en accord ou non avec l'Espagne. La tentative de résoudre la crise au Honduras au Sommet de Madrid en témoigne. Les efforts gouvernementaux pour maintenir ouverts les réseaux de communication avec Cuba ou le Venezuela, au-delà des difficultés politiques ou des problèmes du programme bilatéral, vont dans le même sens.

Il est certain que, de par son passé, sa langue, sa culture, son histoire, de par les importants mouvements migratoires dans les deux sens et, plus récemment, des intérêts économiques notables, l'intérêt de l'Espagne pour l'Amérique latine est authentique. À Cuba par exemple, les Cubains ayant au moins trois grands-parents Espagnols sur quatre sont majoritaires. Tout ceci renforce l'intérêt de l'Espagne dans la région, à tel point qu'elle est le seul pays européen à avoir des ambassades dans la totalité des capitales latino-américaines. En ce sens, il serait intéressant de voir quelles répercussions sur les relations avec l'Amérique latine auront la création du Service européen pour l'action extérieure et la mise en place par l'UE de légations dans tous les

pays de la région. Bien qu'il soit possible que l'Espagne maintienne malgré cela ses ambassades, il est également possible que de nombreux pays européens, notamment les plus grands tels que la France, l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, fermeront une grande partie des établissements encore en fonctionnement pour des raisons économiques, à l'exception de ceux présents dans les pays avec lesquels, pour les raisons les plus diverses, des relations particulières ou stratégiques sont entretenues. Ce serait le cas, par exemple, de la France avec le Brésil, surtout après les accords conclus entre les Présidents Sarkozy et Lula sur la vente d'avions de combat, la construction d'un sous-marin nucléaire et le transfert de technologies.

En réalité, sans l'engagement espagnol et l'appui que Madrid reçoit du gouvernement de Lisbonne, il est possible que les choses soient très différentes. Il est évident que l'Espagne et le Portugal, aussi membres de la Communauté ibéro-américaine des nations, jouent un grand rôle auprès des instances communautaires, rôle qui pourrait néanmoins être plus important encore. De plus, dans les discours de nombreux analystes latino-américains, on entend fréquemment dire que, dans les institutions européennes, aucune décision relative à l'Amérique latine n'est prise sans l'aval de l'Espagne. Aux côtés des nations ibériques, il existe un autre groupe de pays tels que l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France et l'Italie, dont les intérêts de tout type sont indéniables (économiques, politiques, culturels, familiaux, historiques, etc.) et pourront, dans des circonstances bien déterminées, être mobilisés de façon appropriée en fonction de certaines demandes latino-américaines. Cependant, l'absence d'un lobby latino-américain effectif et efficace à Bruxelles et dans les principales capitales européennes freine énormément les réactions positives de l'Europe à l'égard de l'Amérique latine. Ajoutons à cela que les pays et gouvernements latino-américains « font généralement la guerre pour leur propre compte », y compris à Bruxelles, ce qui diminue l'efficacité de certaines de leurs demandes auprès des instances communautaires.

Dans le cadre de la préparation du VI<sup>e</sup> Sommet Union Européenne - Amérique latine et Caraïbes (UE-ALC), qui s'est tenu à Madrid en mai 2010, et avec l'intention de mettre à jour et de dépasser l'idée de la communauté de valeurs et d'intérêts entre l'Europe et l'Amérique latine, les autorités espagnoles responsables ont soutenu que « l'Amérique latine intéresse l'Europe et que l'Europe intéresse l'Amérique latine », une devise qui est encore soutenue aujourd'hui, malgré les grandes difficultés qui se présentent à l'horizon.

Cette idée repose sur des chiffres très concrets : l'UE (avec ses 27 membres) est le principal investisseur étranger de la région ; le principal donateur (il suffit de voir l'effort réalisé à Haïti) ; le deuxième partenaire commercial en 2008 et le premier pour le Chili et le Mercosur. Ajoutons à cela que le commerce bi-régional a été multiplié par deux entre 1991 et 2008.

Néanmoins, l'Europe ne méconnaît pas le poids que les États-Unis ont sur la région. De fait, du point de vue de nombreux hommes politiques et chefs d'entreprises européens, la présence nord-américaine a tendance à limiter les possibilités de l'Europe d'étendre sa présence et son influence en Amérique latine. De plus, les chefs d'entreprises européens ont fréquemment un discours alarmiste pour parler de ce qu'ils entendent par concurrence déloyale de leurs concurrents nord-américains, généralement avec la complicité de leur gouvernement. Malgré cela, la spéculation continue avec la possibilité d'approfondir les relations et le dialogue au sein du dénommé « triangle transatlantique », dont les trois côtés seraient l'Amérique latine, les États-Unis et l'UE. L'idée est que la relation triangulaire intéresse tous les acteurs, bien qu'il soit évident que l'existence même de cette relation est peu adaptée à des pays tels que Cuba ou le Venezuela, qui axent leur discours politique sur le combat de l'« impérialisme » nord-américain.

En dépit des grandes attentes placées dans le processus bi-régional, notamment dès le premier Sommet UE-ALC (Río de Janeiro, VI/1999), les résultats obtenus n'ont pas été aussi satisfaisants que prévu, ce qui a grossi la frustration des parties. En 2002, le IIe Sommet Euro-latino-américain s'est tenu à Madrid et a fini de mettre en œuvre le système de réunions au plus haut niveau, avec la présence des chefs d'états et de gouvernements des deux régions. Depuis lors, les réunions ont eu une périodicité bisannuelle, elles se sont tenues régulièrement, presque toujours avec une forte présence des mandataires impliqués, sans que ses fondements relatifs à l'existence d'une communauté bi-régionale de valeurs n'aient jamais été remis en question.

Pour établir un bilan de ce qu'a été le VIe Sommet UE-ALC et les multiples réunions sous-régionales et bilatérales correspondantes, il est nécessaire d'identifier, dans un premier temps, les principaux acteurs alors présents et les objectifs propres à chacun d'eux. Il ne s'agit pas de distinguer seulement la partie européenne de la partie latino-américaine, mais de faire ressortir, au sein de chacune d'elles, l'existence d'acteurs

distincts aux objectifs différents. Ainsi par exemple, au sein de l'UE, la présidence espagnole, en charge d'organiser le Sommet, présentait son propre programme, qui ne coïncidait pas toujours pleinement avec celui de la Commission européenne. Ajoutons à cela les intérêts concrets des pays membres de l'Union, qui ne convergent pas en bien des points, tel qu'on a pu l'observer dans le cas de la position commune vis-à-vis de Cuba, du maintien en vigueur de la PAC (Politique Agricole Commune), des thèmes de l'immigration, et aussi dans le cas de quelques questions d'ordre moins général comme les réponses faites à certaines questions spécifiques concernant un ou deux pays de l'Union mais non la majorité. Du côté latino-américain, nous trouvons des pays ou des régions très intéressés par les négociations avec l'Europe (Colombie, Pérou, Mexique, Chili et Amérique centrale) et d'autres moins concernés par la relation bi-régionale (on peut trouver dans ce groupe les membres les plus notables de la « Alianza bolivariana para los pueblos de nuestra América » (Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique) ou ALBA).

Au moins du point de vue des organisateurs espagnols, le Sommet a eu un grand succès. Ses principaux objectifs ont été atteints, à commencer par celui de relancer la relation bi-régionale, après des années de stagnation. Ces dernières années, les plaintes relatives à l'abandon européen de l'Amérique latine avaient doublé, dans la même lignée que ce qui s'est produit aux E.U. suite aux attentats terroristes de 2001. Après le Sommet de Madrid, l'Amérique latine est de nouveau dans le giron européen, bien que sur ce point on puisse se demander combien de temps elle y restera. La réponse à cette question, tout comme à d'autres concernant la relation bi-régionale, ne dépend pas uniquement de la volonté espagnole, mais de l'attitude du reste des états membres, de la Commission européenne et de sa Haute Représentante pour les Affaires étrangères et la sécurité, Catherine Ashton, et ses services. Sans oublier, bien-sûr, la responsabilité des contreparties latino-américaines.

De ce que l'on a pu voir et entendre à Madrid, la participation de la Haute Représentante au Sommet a été bien modeste. Il est certain que l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne ne lui a laissé que peu de place, en raison de la présence simultanée de Messieurs Rodríguez Zapatero, Durão Barroso et Van Rompuy. Mais il faut également reconnaître que jusqu'à présent, la Haute Représentante n'a pas fait preuve d'un grand intérêt pour la région, tel que l'on a pu le constater après le tremblement de terre à Haïti

et au Chili. En résumé, il ne suffit pas que l'Espagne et le Portugal veuillent impulser la relation bi-régionale, et il est devenu indispensable que les hautes instances de Bruxelles s'y engagent sérieusement et formellement, à commencer par les responsables de la politique étrangère européenne. On notera, en outre, l'importance de la coordination entre les présidences tournantes du Conseil de l'Union, qui sont actuellement assurées par le trio que forment l'Espagne, la Belgique et la Hongrie, et dont le bon fonctionnement peut donner une certaine continuité aux projets impulsés par chacune des présidences. Nonobstant, il est certain que le rôle des présidences tournantes s'est vu profondément altéré, en cédant une bonne part de leurs compétences et fonctions en matière de politique étrangère à la Haute Représentante et au Président permanent du Conseil européen. C'est la raison pour laquelle, avec le Traité de Lisbonne, les priorités et actions en politique étrangère auront un impact relatif sur les obligations et occupations de la présidence du Conseil. On peut également argumenter que la présidence espagnole a été la dernière dans laquelle le gouvernement concerné ait joué un certain rôle en matière d'affaires étrangères, en partie grâce au processus de transition normale d'un régime institutionnel à l'autre, et également parce que la Haute Représentante s'est consacrée presque exclusivement, lors des premiers mois de l'année, à la création du SEAE. En ce sens, on peut dire que la présidence espagnole a cherché à profiter au maximum de ses capacités à influencer le programme de la présidence en matière d'affaires étrangères, et en particulier en ce qui concerne l'Amérique latine.

Dans le cadre des travaux préparatoires au Sommet, Catherine Ashton s'est contentée de passer rapidement par Madrid, afin d'assister à la réunion des ministres des Affaires étrangères du lundi 17 mai, mais guère plus. Avant le Sommet, ses services n'avaient rendu public aucun document important confirmant sa position vis-à-vis du rendez-vous madrilène, ou précisant quelle place la politique étrangère européenne accordait à l'Amérique latine. En ce sens, la « doctrine » de l'UE continue d'être celle élaborée par l'ex-commissaire Benita Ferrero-Waldner, lorsqu'elle dirigeait encore les Relations extérieures.

Outre l'objectif principal fixé par la présidence espagnole, une bonne partie des objectifs secondaires a été atteinte, ce qui valorise le travail accompli pendant plus d'un an par les organisateurs du Sommet. En ce sens, les responsables du ministère espagnol des Affaires étrangères et de la Coopération, chargés d'organiser le rendez-vous, ont

effectué efficacement leur travail. Il est vrai que certains mandataires des deux rives n'ont pas été présents au rendez-vous madrilène, mais il est impossible de faire reposer le succès ou l'échec de ces réunions sur une simple question quantitative (rapport entre les présents et les absents, ou nombre d'accords conclus entre les différentes parties).

Parmi les objectifs secondaires atteints à Madrid, notons la signature du Traité d'Association avec l'Amérique centrale (plus le Panama), le premier de sa catégorie, qui assoit la relation de l'UE vis-à-vis de l'Amérique latine et vient s'ajouter à l'accord d'association économique déjà en œuvre avec le Cariforum, aux accords multipartites avec la Colombie et le Pérou, et à l'annonce formelle sur la reprise des négociations entre l'UE et le Mercosur, avec l'espoir quelque peu naïf de conclure un accord avant la fin de l'année 2010. Ces accords montrent la nouvelle voie que prend l'UE dans ses négociations avec l'Amérique latine, dans laquelle elle admet la négociation non seulement sous-régionale, mais aussi bilatérale, avec des pays concrets, comme c'est le cas desdits accords multipartites.

Mentionnons en outre, la création de la Fondation Eurolat, bien qu'il n'y ait pas eu d'accord sur le lieu dans lequel son siège devra être installé, ce qui pose même quelques interrogations quant au lancement de ses activités et son futur à court terme. L'Allemagne, la France et l'Italie se disputent le droit de faire d'Hambourg, de Paris ou de Milan, le lieu d'établissement de la fondation, bien qu'il ne faille écarter aucune solution de compromis, dont l'ouverture d'antennes, ce qui réduirait l'efficacité de son action, notamment à ses débuts. Mentionnons enfin la mise en œuvre du Mécanisme d'investissement en Amérique latine (MIAL ou LAIF en anglais), un fonds de 125 millions d'euros qui permettra à des organismes financiers internationaux, tels que la CAF, de canaliser une plus grande quantité de ressources pour les travaux d'interconnexion, les infrastructures énergétiques, les énergies renouvelables, le transport, l'environnement, la cohésion sociale et même pour la promotion des petites et moyennes entreprises. À un autre niveau, l'une des grandes innovations de ce Sommet a été la rédaction et le vote d'un « Plan d'Action 2010-2012 », pour tenter de garantir l'exécution de ce qui a été convenu au cours du Sommet et son suivi jusqu'à la prochaine réunion, la VIIe, qui se tiendra en 2012 à Santiago du Chili.

Le Sommet s'est tenu sous la devise : « Vers une nouvelle étape d'association bi-régionale : innovation et technologie pour le développement durable et l'intégration sociale ». C'est donc une thématique assez similaire à celle abordée lors du XIXe Sommet ibéro-américain, qui s'était tenu à Estoril (Portugal) en décembre 2009, qui a été axée de façon monographique sur les thèmes de l'innovation, du développement technologique et du développement durable. Ajoutons à cela les changements climatiques et les migrations, et quelques autres questions officiellement incluses au programme ou traitées de façon non officielle dans les couloirs. Une bonne partie de ces questions ont été abordées et reprises dans la déclaration finale du Sommet mais, comme il arrive souvent dans ces documents, issus de réunions ardues et laborieuses de techniciens, diplomates et hommes politiques, le niveau de généralités pour la majorité des questions traitées, comme la démocratie ou les droits de l'homme, ne dépasse pas le politiquement correct, la seule façon de satisfaire des acteurs si différents les uns des autres.

Simultanément à la réunion principale, entre le dimanche 16 et le mercredi 19 mai, divers sommets bilatéraux ou bi-régionaux se sont déroulés, ainsi qu'un nombre incalculable de rencontres bilatérales entre les présidents des deux rives de l'Atlantique. Ajoutons à cela de nombreuses réunions, à tous les niveaux, tenues depuis janvier 2010, lorsqu'a commencé le semestre de la présidence espagnole, en vue de la préparation du Sommet. De tous les forums réalisés, notons ceux soutenus par l'UE avec le Mercosur, la Communauté andine (CAN), l'Amérique Centrale et le Cariforum, ainsi que les réunions bilatérales avec le Mexique et le Chili, qui ont cherché à renforcer la relation stratégique tissée entre les deux pays. Le Brésil aussi jouit d'un statut similaire. Ainsi, en février 2010, s'est tenue à Madrid la réunion ministérielle sur le dialogue politique entre les deux parties, bien que le dernier Sommet bilatéral Brésil-UE, le troisième du genre, se soit tenu à Stockholm en présence du Président Lula, en octobre 2009, au cours de la présidence semestrielle de la Suède.

Cependant, et malgré tous ces objectifs importants et indiscutables atteints, qui ont supposé des avancées notables en matière de construction de la relation bi-régionale, nous avons pu relever certains paradoxes importants. Le premier est que, en dépit des réussites du Sommet, aucun progrès significatif dans la formation de l'Alliance stratégique, dont nous avons parlé précédemment, n'a été constaté, le grand défi à

relever pour certains, repris dans la déclaration finale. À cette occasion, la déclaration signale que les mandataires de l'Europe, de l'Amérique latine et des Caraïbes renouvellent leur « engagement à continuer de promouvoir et renforcer notre Association stratégique bi-régionale, basée sur nos principes, valeurs et intérêts communs ». Sebastián Piñera, le Président du Chili, peut-être influencé par sa condition de nouveau-venu, mais aussi de responsable de l'organisation du prochain Sommet UE-ALC, a qualifié le processus bi-régional de « trop lent », et s'est engagé à reprendre le dialogue de façon consistante en relevant les défis de la société de l'information, pour s'adapter aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle. En ce sens, il serait très utile de concevoir une page *web* du Sommet permettant aux citoyens de constater les avancées du processus.

Le second paradoxe obéit à une alternative de fond : si l'UE n'avance pas dans sa négociation sous-régionale avec l'Amérique latine, c'est une mauvaise nouvelle, ceci mettant alors en évidence les faiblesses du projet d'association bi-régionale, mais si elle négocie bilatéralement avec des pays pris individuellement, c'est presque pire, ceci allant à l'encontre de l'intégration régionale, encourageant ainsi les inégalités. Certains leaders sud-américains et représentants de certaines organisations non gouvernementales se situent dans cette interprétation.

Face à la difficulté d'avancer dans l'Alliance stratégique, notamment depuis la perspective d'une négociation bloc contre bloc, ou au moins d'ordre sous-régional, la possibilité de bilatéraliser la relation bi-régionale a muri ces dernières années au sein de l'UE. Ce sont les difficultés survenues avec le Mercosur et la CAN, notamment lorsque cette organisation s'est vue réduite à seulement quatre membres (Bolivie, Colombie, Équateur et Pérou) qui ont conduit à cette réflexion. Du côté latino-américain, nombreux ont été les pays et gouvernements désireux d'approfondir la relation avec l'UE, mais ils ne pouvaient pas avancer à cause des limitations imposées par les règles de la négociation. La signature durant le Sommet de Madrid de l'accord avec les pays d'Amérique centrale et avec le Pérou et la Colombie devrait marquer la direction à prendre, un chemin sur lequel il n'existe aucune position exclusive et qui privilégie autant que possible le multilatéralisme, bien que penchant, avec tout le respect pour l'autre partie, vers le bilatéralisme, quand les autres options se révèlent inefficaces.

Le manque de symétrie dans la relation bi-régionale s'est aussi déplacé, comme nous l'avons déjà signalé précédemment, vers la qualité du dialogue politique entre les parties. Malgré les grandes limitations européennes sur la construction d'une politique étrangère commune, accentuées pendant des années par les difficultés d'avancer dans la réforme institutionnelle et au moment d'approuver le Traité de Lisbonne, outre les distorsions introduites par le processus d'élargissement de 15 à 27 membres, il est certain que, au moins formellement, l'UE parle d'une seule voix lors des sommets. Aussi, lors des sommets UE-ALC, c'est la Commission européenne, au travers de ses commissaires et fonctionnaires, qui expose les points de vue européens. Dorénavant, ce sera le rôle de la Haute Représentante, l'une des innovations institutionnelles de Lisbonne étant la double représentation d'Ashton, d'une part en tant que Vice-présidente de la Commission et d'autre part en tant que Secrétaire générale du Conseil. Cette nouveauté est supposée améliorer la coordination et la cohérence entre les deux dimensions de l'action européenne extérieure, la communautaire et l'intergouvernementale, ceci étant essentiel pour renforcer le rôle de l'UE sur la scène internationale.

Au contraire, l'Amérique latine et les Caraïbes ont autant de voix que de gouvernements participants, et chacune d'elles s'exprime en fonction de ses propres intérêts, même si ceux-ci s'opposent aux intérêts généraux. On pourrait penser que les pays de l'ALBA agissent de façon plus consensuelle, mais les différences entre la Bolivie et l'Équateur ou entre le Venezuela et l'Équateur sont également dignes d'être prises en compte. En ce sens, il sera nécessaire de voir comment seront conclues les négociations bilatérales entre l'Équateur et l'UE.

Ce dernier point a été pleinement évoqué aux Sommets UE-ALC de Lima (2008) et de Vienne (2006), ainsi qu'au sommet ibéro-américain d'Estoril, où ont été mises en relief les contradictions accrues présentes dans la région et qui divisent les gouvernements latino-américains, fragilisant la possibilité d'existence d'une position commune. C'est le cas des pays participant au projet ALBA, les seuls pays latino-américains, à l'exception de l'Équateur (en processus de négociation avec l'UE) et du Nicaragua (qui par sa taille et sa situation géopolitique ne peut rompre avec son entourage), à ne pas avoir signé les accords d'association avec l'UE ou entamé un processus de négociations.

Au Sommet ibéro-américain d'Estoril, la réunion a été dominée par le traitement donné à la question du Honduras et la discussion autour de la légitimité du nouveau gouvernement élu suite aux élections de novembre 2009. Bien que le thème n'ait pas figuré formellement au programme officiel, il était cependant omniprésent, tant lors des réunions officielles que dans les couloirs. Avec un tel précédent, il n'a pas été difficile qu'une situation semblable se reproduise à Madrid, ce qui explique la préoccupation des organisateurs. Avant le début du VI<sup>e</sup> Sommet UE-ALC, certains pays de l'Unasur, à commencer par le Brésil, l'Équateur et l'Argentine, ont proposé de boycotter le rendez-vous madrilène si le Président du Honduras, Porfirio Lobo, y assistait. Lobo a renoncé à assister au Sommet UE-ALC, limitant sa présence à Madrid au seul sommet avec l'Amérique centrale, levant ainsi la menace de boycott tout en garantissant la normalité de la réunion principale.

Nous avons mentionné plus haut que les difficultés d'impulser l'« Alliance stratégique » viennent des deux camps. En Amérique latine, certaines accusations relatives au colonialisme européen et à la déprédation des ressources naturelles de la région sont fréquentes. Ajoutons à cela les politiques sur les renationalisations qui commencent à toucher les entreprises européennes, impulsées par certains gouvernements, ainsi que la remise en question de la démocratie représentative par certains régimes politiques.

Du côté européen, la défense du protectionnisme agricole, incarnée par la PAC (Politique Agricole Commune), et soutenue par des agriculteurs et hommes politiques français et autrichiens, entre autres, vient compléter efficacement la position des producteurs de produits laitiers sur le maintien de leurs intérêts. Cuba et le thème de l'immigration sont également à l'origine des divisions.

Conclusions : Le VI<sup>e</sup> Sommet UE-ALC de Madrid a obtenu un certain nombre de résultats importants sur la voie de la relance des relations bi-régionales. Parmi ceux qui requièrent le plus d'attention, soulignons le Traité d'association avec l'Amérique centrale (plus Panama) et les accords multipartites avec la Colombie et le Pérou. Néanmoins, certains des problèmes freinant la relation, et qui viennent de très loin, persistent et seront très difficiles à dépasser. Ce sont précisément ceux-là qui font obstacle au

démarrage définitif de l'« Alliance stratégique » et empêchent tout type de progrès de construction, au-delà de la rhétorique et de certaines mesures de saupoudrage.

Au vu de ces problèmes, trouvant leur origine sur les deux rives de l'Atlantique, il serait peut-être opportun de se poser des objectifs réalistes à atteindre. La possibilité d'une « Union latino-américaine » interlocutrice de l'Union Européenne est encore loin.

À cet effet, et afin d'affronter ce sommet dans de meilleures conditions que précédemment, l'UE a décidé d'opérer un tournant important dans sa politique de négociation avec l'Amérique latine. Elle a ainsi parié sur le bilatéralisme, abandonnant l'idée d'exiger, comme question de principe, la négociation avec les instances sous-régionales chargées de l'intégration. Malgré le grand nombre de voix critiquant cette orientation, mettant en garde sur les difficultés d'intégration de l'Amérique latine que cela suppose, il faut tenir compte de trois faits fondamentaux : (1) le pari sur la bilatéralisme démontre un grand respect à l'égard de ces pays latino-américains qui voulaient négocier avec l'Europe et ne peuvent le faire ; (2) la mesure n'exclut pas les solutions sous-régionales, lorsque celles-ci sont possibles, comme le prouvent les cas du Cariforum et de l'Amérique centrale ; et (3) les seuls et principaux responsables des réussites ou échecs de l'intégration régionale en Amérique latine sont les Latino-américains eux-mêmes.