

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1997-1998

11 FEBRUARI 1998

Wetsontwerp houdende instemming met de Interregionale Kaderovereenkomst voor samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar Lid-Staten, enerzijds, en de Mercado Común del Sur en zijn deelnemende Staten, anderzijds, gedaan te Madrid op 15 december 1995

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER HATRY

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Het Verdrag tot oprichting van de Mercosur (*Mercado Común del Sur*), dat vanaf 1 januari 1995 een douane-unie tot stand brengt, is op 26 maart 1991 in Asunción ondertekend door Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay. Het Protocol van Ouro Preto dat in 1995 in werking trad, verleende aan de Mercosur internationale rechtspersoonlijkheid.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, mevrouw Lizin, de heer Mahoux, mevrouw Mayence-Goossens, de heer Nothomb, mevrouw Sémer, de heer Staes, mevrouw Thijs, de heer Urbain en mevrouw Willame-Boonen.

2. Plaatsvervangers: de heren Erdman en Hatry, rapporteur.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-721 - 1996/1997:

Nr. 1: Wetsontwerp.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1997-1998

11 FÉVRIER 1998

Projet de loi portant assentiment à l'Accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Marché Commun du Sud et ses États parties, d'autre part, fait à Madrid le 15 décembre 1995

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR M. HATRY

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le Traité instituant le Mercosur (*Mercado Común del Sur*), qui crée une union douanière (à partir du 1^{er} janvier 1995), a été signé le 26 mars 1991 à Asunción par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Le Protocole d'Ouro Preto, entré en vigueur en 1995, a conféré au Mercosur le statut de personne juridique internationale.

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Vautmans, président; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, Mme Lizin, M. Mahoux, Mme Mayence-Goossens, M. Nothomb, Mme Sémer, M. Staes, Mme Thijs, M. Urbain et Mme Willame-Boonen.

2. Membres suppléants: MM. Erdman et Hatry, rapporteur.

Voir:

Document du Sénat:

1-721 - 1996/1997:

N° 1: Projet de loi.

Bij de voorbereiding van de Europese Raad van Korfoe (24 en 25 juni 1994) bepleitte de Europese Commissie de versterking van het Europese beleid ten aanzien van de Mercosur. Reden hiervoor was de omwenteling die het einde van de koude oorlog en de groeiende mondialisering van de economische en financiële betrekkingen (vooral na het afsluiten van de Uruguay Round) in het wereldbeeld hadden teweeggebracht. Talrijke overwegingen pleiten voor het aanhalen van de betrekkingen van de Europese Unie met de Mercosur: strategische belangen in internationale context, de wil om regionale integratiebewegingen aan te moedigen en gemeenschappelijke politieke en economische belangen. Op het politieke vlak zijn er de consolidering van de democratisering, het bestaan van historische en culturele banden, de verdediging van gemeenschappelijke waarden en de noodzaak een evenwicht te bewaren in de betrekkingen van de Latijns-Amerikaanse landen met de Verenigde Staten enerzijds en de Europese Unie anderzijds. Op het economische vlak vertegenwoordigt de Mercosur een bevolking van 200 miljoen inwoners (dit wil zeggen 45 % van de totale Zuid-Amerikaanse bevolking), en met een BBP van meer dan 600 miljard US\$ komt de Mercosur op de vierde plaats in de rangschikking van de economische grootmachten, dat wil zeggen na de NAFTA, de EU en Japan. De Mercosur beschikt voorts over een belangrijk groeipotentieel en een grote rijkdom aan natuurlijke grondstoffen, en is een groeiende markt zowel voor kapitaal- als consumptiegoederen. De Europese Gemeenschap is traditioneel de eerste handelspartner van de Mercosur en ook de belangrijkste buitenlandse investeerder. Voor de Mercosur kan de Europese integratie bovendien een model en een leerschool zijn voor de eigen regionale integratie.

Tijdens de Europese Raden van Korfoe (24 en 25 juni 1994) en Essen (9 en 10 december 1994) is besloten de betrekkingen van de Europese Unie met de Mercosur nauwer aan te halen. De plechtige gezamenlijke Verklaring, ondertekend in Brussel op 22 december 1994, gaf de einddoelstelling aan, namelijk een interregionale associatie van politieke en economische aard, die ook een geleidelijke en wederzijdse liberalisering van het handelsverkeer zou inhouden. Het proces zal worden ingezet met het sluiten van een interregionale kaderovereenkomst voor samenwerking. De Raad voor Algemene Zaken van 12 en 13 juni 1995 heeft de richtsnoeren goedgekeurd voor de onderhandelingen over deze interregionale kaderovereenkomst.

De onderhandelingen met de Mercosur zijn vlot verlopen. Aan Europese kant zijn de onderhandelingen voorafgegaan door een debat over een aantal vraagstukken rond de liberalisering van het handelsverkeer en de eventuele oprichting van een vrijhandelszone. Daarbij moest vooral rekening worden

En prônant, lors de la préparation du Conseil européen de Corfou (24 et 25 juin 1994), le renforcement de la politique européenne vis-à-vis du Mercosur, la Commission européenne prenait en compte la situation mondiale, qui, du fait de la fin de la guerre froide et de la mondialisation croissante des relations économiques et financières (notamment après la clôture de l'Uruguay Round), avait subi une profonde métamorphose. Non seulement la poursuite d'intérêts stratégiques dans un contexte devenu international et la volonté d'encourager l'ouverture des processus d'intégration régionale, mais également l'existence d'intérêts communs, tant politiques qu'économiques, plaidaient pour le resserrement des liens entre l'Union européenne et le Mercosur. Sur le plan politique, on peut avancer la consolidation de la démocratisation, l'existence de liens historiques et culturels, la défense de valeurs communes et le désir de préserver un équilibre entre les relations des pays d'Amérique latine avec les États-Unis d'Amérique d'une part et avec l'Union européenne d'autre part. Sur le plan économique, le Mercosur représente une population de 200 millions d'habitants (soit 45 % de la population sud-américaine totale), et il occupe, avec un P.I.B. de plus de 600 milliards de dollars U.S., la quatrième place dans le classement des puissances économiques, après l'A.L.E.N.A., l'U.E. et le Japon. Le Mercosur dispose en outre d'un potentiel de croissance important, d'une grande richesse en matières premières et il constitue un marché en expansion, tant pour les biens d'équipement que de consommation. La Communauté européenne est traditionnellement le premier partenaire commercial du Mercosur ainsi que le premier investisseur étranger. Pour le Mercosur, l'intégration européenne constitue également un modèle et une source d'enseignements pour la réalisation de l'intégration régionale.

Lors des Conseils européens de Corfou (les 24 et 25 juin 1994) et d'Essen (les 9 et 10 décembre 1994), il a dès lors été décidé d'intensifier les relations de l'Union européenne avec le Mercosur. La Déclaration solennelle commune, signée le 22 décembre 1994 à Bruxelles, a exprimé l'objectif final, à savoir la création d'une association politique et économique inter-régionale, qui s'accompagnerait de la libéralisation progressive et réciproque des échanges commerciaux. La conclusion d'un accord-cadre interrégional de coopération devait constituer la première étape du processus de rapprochement. Le Conseil Affaires générales des 12 et 13 juin 1995 a approuvé les lignes directrices pour la négociation de cet accord interrégional.

Les négociations avec le Mercosur se sont déroulées sans encombre. Le débat qui, du côté européen, a précédé les négociations, a porté sur des questions relatives à la libéralisation des échanges commerciaux et à l'éventuelle création d'une zone de libre-échange, questions qui exigeaient que soient pris en considéra-

gehouden met een aantal gevoelige producten (met name landbouwproducten) en met de noodzaak om binnen de regels van de Wereldhandelsorganisatie te blijven. Daarom heeft Europa er de voorkeur aan gegeven in twee fasen te werken: de eerste fase zou bestaan in het voorbereiden van de liberalisering binnen een eerste kaderovereenkomst zodat in de tweede fase — nadat een tweede mandaat is gekregen — over een effectieve liberalisering kon worden onderhandeld. De manier waarop de onderhandelingen moeten worden gevoerd, dat wil zeggen de opportuniteit, het precieze ogenblik en de voorwaarden, moet dus nog worden vastgesteld (artikel 34).

Twee onderhandelingszittingen hebben plaatsgevonden met het oog op het afsluiten van de kaderovereenkomst, zoals die u vandaag wordt voorgelegd: de eerste op 14 en 15 september 1995 in Brussel en de tweede op 28 en 29 september in Montevideo. Deze laatste zitting is besloten met de parafering van de tekst van de overeenkomst, die was goedgekeurd door vertegenwoordigers van de Lid-Staten ter plaatse. Op 2 oktober heeft de Europese Commissie, die namens de Europese Unie onderhandelde, de Raad van ministers (Algemene Zaken) hiervan op de hoogte gebracht. De overeenkomst kon worden ondertekend op 15 december 1995 in de marge van de Europese Raad van Madrid. Bij de overeenkomst is een gezamenlijke verklaring betreffende de politieke dialoog gevoegd. Bedoeling is de reeds bestaande politieke dialoog in het kader van de Groep van Rio aan te vullen. Het einddoel, waartoe de kaderovereenkomst de aanzet moet zijn, is de oprichting van een interregionale politieke en economische associatie, die gebaseerd is enerzijds op meer politieke samenwerking en geleidelijke en wederkerige liberalisering van het handelsverkeer, met inachtneming van de «gevoeligheid» van bepaalde producten en in overeenstemming met de regels van de Wereldhandelsorganisatie, en anderzijds op het aantrekken van investeringen en de uitbreiding van het handelsverkeer.

De eerbiediging van de democratische beginselen en van de fundamentele mensenrechten vormt een essentieel onderdeel van de overeenkomst. Naast de politieke dialoog, de handels- en economische samenwerking en de samenwerking met het oog op de integratie, bestrijkt de overeenkomst ook andere gebieden van wederzijds belang, zoals wetenschap en technologie, milieubescherming, opleiding en onderwijs, voorlichting en cultuur en de strijd tegen de drugs-handel.

In afwachting van de inwerkingtreding van de kaderovereenkomst zijn de partijen overeengekomen om de bepalingen betreffende de handelssamenwerking die onder de communautaire bevoegdheden ressorteren, en de mechanismen voor de politieke dialoog voorlopig toe te passen. Dit besluit is door de Raad Algemene Zaken goedgekeurd. Met betrekking tot de bevoegdheden moet de internationale kader-

tion tant les produits sensibles (notamment les produits agricoles) que la nécessaire compatibilité avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce. C'est pour ces raisons que l'Europe a opté pour une approche en deux phases: la première phase étant consacrée à la préparation de la libéralisation dans le contexte d'un premier accord-cadre, de sorte que dans la seconde phase, après l'octroi d'un second mandat, la libéralisation effective puisse être négociée. Les modalités de ces négociations, en d'autres termes l'opportunité, le moment et les conditions d'ouverture de celles-ci, doivent par conséquent encore être déterminées (article 34).

En vue de la conclusion de l'accord-cadre tel qu'il vous est présenté aujourd'hui, deux sessions de négociations ont eu lieu: la première s'est tenue les 14 et 15 septembre 1995 à Bruxelles et la seconde les 28 et 29 septembre à Montevideo. Cette dernière s'est achevée par le paraphe du texte de l'accord, après que les représentants des États membres sur place l'aient approuvé. Le 2 octobre, le Conseil des ministres (Affaires générales) en a été informé par la Commission européenne, qui négociait au nom de l'Union européenne. L'accord a pu être signé le 15 décembre 1995 en marge du Conseil européen de Madrid. Une Déclaration commune relative au dialogue politique est également annexée à l'accord. Le dialogue ainsi mis sur pied de commun accord est destiné à compléter le dialogue politique déjà existant dans le cadre du Groupe de Rio. L'objectif final, à la réalisation duquel l'accord-cadre doit ouvrir la voie, est la mise en place d'une association interrégionale de caractère politique et économique qui reposerait d'une part sur une coopération politique renforcée et sur la libéralisation progressive et réciproque de l'ensemble des échanges commerciaux, tout en tenant compte — sans déroger aux règles de l'O.M.C. — du caractère sensible de certains produits, et d'autre part sur la promotion des investissements et le renforcement des échanges commerciaux.

Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme constitue un élément essentiel de l'accord. Outre le dialogue politique, la coopération commerciale et économique et la coopération en vue de l'intégration, l'accord couvre également d'autres domaines d'intérêt commun, tels que les sciences et la technologie, la protection de l'environnement, la formation et l'éducation, l'information et la culture, ainsi que la lutte contre le trafic de stupéfiants.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'accord-cadre, les parties sont convenues d'appliquer provisoirement les dispositions relatives à la coopération commerciale et relevant des compétences communautaires, ainsi que les mécanismes du dialogue politique. Cette décision a été approuvée par le Conseil Affaires générales. Au niveau européen, l'accord-cadre inter-régional doit, sur le plan des compétences, être consi-

overeenkomst op Europees vlak worden beschouwd als een gemengd verdrag dat zowel exclusief communautaire bevoegdheden betreft als nationale bevoegdheden van de Lid-Staten. Het is aan Europese zijde bijgevolg zowel door de Gemeenschap als door de Lid-Staten ondertekend en moet ook door alle partijen worden geratificeerd. In België is de Werkgroep gemengde verdragen op 5 december 1995 eveneens tot de conclusie gekomen dat de kaderovereenkomst een gemengd verdrag is, dat zowel raakt aan de bevoegdheden van de federale Staat als die van de gewesten en gemeenschappen. De overeenkomst moet dan ook door de federale Staat geratificeerd worden en instemming verkrijgen van de gewest- en gemeenschapsraden.

II. BESPREKING

Vershillende leden vestigen de aandacht op de clausule van uitsluiting wegens niet-eerbiediging van de rechten van de mens en verwijzen naar de recente gebeurtenissen in Chiapas (Mexico).

Een commissielid herinnert eraan dat Chiapas in het begin van de 19^e eeuw een onafhankelijke Centraal-Amerikaanse staat was die zich later bij Mexico heeft aangesloten. Hij benadrukt dat er vroeger aanzienlijke douanerechten werden geheven in bepaalde landen van de Mercosur: Brazilië hief bijvoorbeeld 200% invoerrechten. Dat is echter snel veranderd en de tarieven zijn nu veel gematigder. Het was bijvoorbeeld bijna onmogelijk informaticamateriaal naar dat land uit te voeren. Bolivia is ook kandidaat voor een associatie met de Mercosur terwijl het tegelijk een van de landen is die het Andespact hebben gesloten. Men moet ook voor ogen houden dat deze vier landen elkaar lange tijd politiek en militair hebben bestreden. Chili heeft een associatie-overeenkomst gesloten met de Mercosur. De toename van het aantal douanerechten en vrijhandelsakkoorden doet problemen ontstaan. Het risico op protectionistische maatregelen is zeer groot, wat het moeilijk maakt de handel «om te buigen» om zo meer handel te «creëren», zoals men dat heeft geprobeerd met de ACP-landen die met de Europese Unie zijn geassocieerd. De bescherming moet worden vervangen door maatregelen die de productie bevorderen. Voor dergelijke landen is het belangrijker te investeren in grote infrastructuurprojecten, zoals bijvoorbeeld een verbinding tussen Bolivia en Brazilië, die een toegang tot de Zuid-Amerikaanse Atlantische Oceaan zou bieden. De inspanningen die nu worden geleverd voor de bevaarbaarheid van de Paraná, de ontwikkeling van de havens en de pijpleidingen voor gas en olie zullen over een vijftiental jaren tot een grote ontwikkeling van het hele continent leiden.

Een ander commissielid heeft de indruk dat de Mercosur veeleer een Europese uitvinding is om een tegenwicht te bieden voor de Verenigde Staten. Een

déré comme un accord mixte, qui porte sur des matières relevant tant de la compétence communautaire exclusive que de la compétence nationale des États membres. Pour ce qui concerne la partie européenne, l'accord a été signé tant par la Communauté que par les États membres et devra par conséquent être ratifié par toutes les parties. Au niveau belge, le 5 décembre 1995, le Groupe de travail Traités mixtes a également qualifié l'accord-cadre de traité mixte, relevant tant de la compétence de l'État fédéral que de celle des régions et des communautés. L'accord sera donc soumis tant à la ratification fédérale qu'à l'assentiment des conseils régionaux et communautaires.

II. DISCUSSION

Plusieurs membres attirent l'attention sur la clause d'exclusion relative aux droits de l'homme et font référence aux événements récents du Chiapas (Mexique).

Un commissaire fait observer que le Chiapas était au début du 19^e siècle un État indépendant d'Amérique centrale puis s'est rattaché au Mexique. Il souligne qu'il existait précédemment des droits de douane considérables dans certains pays du Mercosur, le Brésil allant jusqu'à appliquer des droits d'entrée de 200%. La situation a toutefois évolué très rapidement et les tarifs sont devenus beaucoup plus modérés. Par exemple, il était pratiquement impossible d'exporter du matériel informatique vers ce pays. La Bolivie est également candidate à une association au Mercosur tout en étant membre du groupe de l'Union Andine. Il faut également constater que ces quatre pays se sont affrontés politiquement et militairement pendant longtemps. Le Chili a conclu un accord d'association avec le Mercosur. La multiplication des accords douaniers ou de libre échange pose un problème. Le risque de mesures est donc très grand et rend plus difficile la politique de «détournement» du commerce par rapport à la «création» du commerce telle qu'on l'a tentée avec les pays A.C.P. associés à l'Union européenne. Il serait préférable de remplacer la protection par une forme d'aide à la production. Pour de tels pays, il est beaucoup plus important d'investir dans de grands projets d'infrastructure, comme la construction d'une liaison entre la Bolivie et le Brésil, qui ouvrirait un accès à l'océan Atlantique sud américain. Les efforts fournis actuellement pour la navigabilité du Paraná, le développement des ports, les gazo- et les oléoducs auront pour effet que l'ensemble du continent connaîtra un grand développement dans une quinzaine d'années.

Un autre commissaire a l'impression que le Mercosur est plutôt une invention européenne pour faire contrepoids aux États-Unis. Un autre intervenant

andere spreker herinnert eraan dat de landen van de Rio de la Plata geografisch dichterbij Europa liggen dan bij de Verenigde Staten. Daarentegen willen de Nafta-landen dat bepaalde landen, zoals Chili, tot de vrijhandelszone zouden toetreden.

Een andere spreker wijst erop dat Zuid-Amerika zich lange tijd verwaarloosd heeft gevoeld door Europa. De Mercosur is opgericht om een tegenwicht te vormen voor Nafta. Spreker pleit er dan ook voor dat de Europese Unie de Mercosur helpt zich verder te ontwikkelen en daarbij de nadruk legt op het democratische aspect.

Ten slotte benadrukt een lid het belang van Brazilië en betreurt het incident dat zich tussen België en Brazilië heeft voorgedaan naar aanleiding van de prijs van de Koning Boudewijnstichting voor de landloze boeren.

Antwoorden van de minister

De Mercosur heeft goede vooruitzichten. De Mercosur-landen zijn zich sterk bewust van hun identiteit. Tussen die landen en de Verenigde Staten heerst een groot en wederzijds economisch wantrouwen. De Mercosur-landen hebben een grote behoefte aan differentiatie en vestigen hun hoop op samenwerking met Europa.

De minister schat de kansen op samenwerking tussen Zuid-Amerika en Europa hoog in. De Zuid-Amerikaanse landen zijn sterk beïnvloed door het Europese model. Zij nodigen ook vaak uit tot een bezoek.

De minister spant zich in voor de verbetering van de betrekkingen met Brazilië.

Ten slotte verwijst hij naar de lijst van landen die de kaderovereenkomst reeds hebben getekend.

III. STEMMINGEN

De artikelen en het wetsontwerp in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 12 aanwezige leden.

De rapporteur,
Paul HATRY.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.

rappelle que les pays du Rio de la Plata sont plus proches géographiquement de l'Europe que des États-Unis. Par contre, des pays de l'Alena souhaitent que certains pays comme le Chili se joignent à cette zone de libre-échange.

Un autre intervenant fait remarquer que l'Amérique du Sud a longtemps reproché à l'Europe de ne pas s'intéresser à elle. Le Mercosur a été créé pour contrebalancer l'Alena. L'intervenant plaide, dès lors, pour que l'Union européenne aide le Mercosur à se développer, en insistant sur l'aspect démocratique.

Un autre membre souligne l'importance du Brésil et déplore l'incident survenu entre notre pays et le Brésil, à l'occasion du prix de la Fondation Roi Baudouin pour les paysans sans terre.

Réponses du ministre

Les perspectives pour le Mercosur sont bonnes. Il existe parmi les pays du Mercosur une très grande conscience de leur identité. La crainte économique face aux États-Unis est très forte et réciproque. Leur désir de différenciation est grand, et leur espoir se fonde dès lors sur une coopération avec l'Europe.

Le ministre estime que les chances de coopération entre l'Amérique du Sud et l'Europe sont très élevées. Les pays sud-américains sont fortement influencés par le modèle européen. Des pays sud-américains lancent très souvent des invitations à leur rendre visite.

Le ministre dit consacrer une grande attention à l'amélioration des relations avec le Brésil.

Enfin, il renvoie à la liste des pays qui ont déjà signé l'accord-cadre.

III. VOTES

Les articles, de même que l'ensemble du projet de loi, ont été adoptés à l'unanimité des 8 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le rapporteur,
Paul HATRY.

Le président,
Valère VAUTMANS.

BIJLAGE

ANNEXE

Accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Marché Commun du Sud et ses États parties, d'autre part

État des notifications

Belgique; Danemark: 18 décembre 1996; Allemagne: 2 septembre 1997; Grèce; Espagne: 14 avril 1997; France: 14 avril 1997; Irlande; Italie: 2 février 1998; Luxembourg; Pays-Bas; Autriche: 26 novembre 1997; Portugal: 25 juillet 1997; Finlande: 24 octobre 1996; Suède: 30 janvier 1997; Royaume-Uni; C.E.; Argentine: 9 octobre 1996; Brésil: 18 février 1997; Paraguay: 27 novembre 1996; Uruguay; Mercosur.