

Politique étrangère de l'UE à l'égard des pays BRIC et autres puissances émergentes: objectifs et stratégies

2011/2111(INI) - 10/01/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport de Jacek SARYUSZ-WOLSKI (PPE, PL) sur la politique étrangère de l'UE à l'égard des BRICS et des autres puissances émergentes (objectifs et stratégies).

Les députés rappellent l'importance politique et économique croissante du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud (les BRICS) et précisent que, selon les prévisions, les économies de sept pays émergents (Brésil, Russie, Inde, Chine, Indonésie, Mexique et Turquie) devraient être plus importantes en 2050 que les économies regroupées du G7 (États-Unis, Japon, Canada, Royaume-Uni, Allemagne, France et Italie). Qui plus est, la Chine devrait devenir la plus grande économie du monde avant 2020 et en 2050, la Chine, les États-Unis et l'Inde pourraient représenter ensemble, 50% de l'économie mondiale.

Les députés soulignent également qu'en raison de la consolidation de puissances comme les BRICS dans la sphère économique et de la politique étrangère, un **système multipolaire** a émergé, au sein duquel le leadership mondial est de plus en plus partagé entre plusieurs pays et groupes régionaux de pays, ce qui risque d'entraîner un transfert d'autorité et d'influence des puissances établies vers les puissances émergentes.

C'est dans ce contexte que les députés soulignent **la forte interconnexion qui existe entre la croissance économique stable des économies développées et la croissance économique stable des économies émergentes**, interconnexion mutuellement avantageuse pour les partenaires. Ils estiment donc que l'UE et ses États membres devraient œuvrer à une entente et à un dialogue politiques renforcés avec les BRICS et autres pays émergents, y compris sur une base individuelle, dans un esprit de partenariat et dans l'objectif de mettre en place un nouveau système inclusif de gouvernance, fondé sur le principe d'une gouvernance mondiale, d'une responsabilité partagée, des conceptions communes et d'actions plus étroitement coordonnées.

Aspect politique des relations avec les BRICS : si les députés reconnaissent que les relations entre les puissances établies et les BRICS et autres puissances émergentes revêtent une dimension économique importante, ils considèrent qu'elles devraient s'inscrire **dans un cadre politique** dans la mesure où tous les pays concernés ont intérêt à garantir l'efficacité du système de gouvernance mondiale et à lutter ensemble contre les risques qui pèsent sur la stabilité et la sécurité mondiales. Les systèmes politiques des pays concernés s'opposent toutefois à ceux de l'Union puisque certains pays émergents ont des régimes autoritaires. **L'UE doit donc mettre en place des synergies avec les BRICS qui partagent et respectent véritablement les valeurs démocratiques** et aspirent à une économie sociale de marché.

Vers une gouvernance mondiale : les députés indiquent la nécessité de concevoir un système de gouvernance mondiale fondé sur la coopération et la coordination avec les BRICS et autres pays émergents pour promouvoir un **système de gouvernance mondiale inclusif**. L'UE devrait notamment peser de tout son poids sur la scène internationale, en particulier en gérant les implications de l'interdépendance, en engageant des réformes de la gouvernance mondiale et en favorisant des actions collectives dans des domaines tels que l'état de droit, l'environnement durable ou la sécurité régionale. Au passage, les députés saluent le concept de **partenariats stratégiques bilatéraux** et prient le Conseil et le

SEAE de concrétiser cet aspect avec les partenaires des BRICS. Cet instrument devrait être utilisé par l'UE pour poursuivre des priorités tant multilatérales que bilatérales et pour établir des liens utiles entre les deux. À cet égard, les députés soulignent que les BRICS ont coordonné leurs positions dans le domaine de la politique étrangère au sein du Conseil de sécurité des Nations unies, surtout au début des crises libyenne et syrienne, ou sur la question de la Côte d'Ivoire ou du Soudan. Un partenariat authentique peut donc permettre la mise en place de synergies positives sur la scène internationale.

Instaurer des relations pays par pays : les députés soulignent également qu'il faut assurer une **dimension individuelle** dans les relations avec les BRICS car il existe des divergences considérables dans les systèmes politiques et économiques, les tendances démographiques et sociales et les conceptions en matière de politique étrangère des BRICS. Les députés sont en effet **contre la formation de blocs entre les puissances** actuelles, ainsi que la concurrence stratégique entre les blocs de puissances émergentes. Ils se disent plutôt favorables à une action collective internationale et en la réforme de la gouvernance mondiale.

Dialogues bilatéraux : les députés estiment que les relations avec les BRICS devraient être fondées sur des dialogues bilatéraux axés sur la démocratisation et la consolidation de l'état de droit, la bonne gouvernance, la convergence législative, la coordination des positions communes dans les forums internationaux et l'intensification des relations avec l'UE. Ils reviennent au passage sur les relations à instaurer avec chacun d'entre eux :

- **Brésil** : les députés saluent le plan d'action conjoint 2012-2014 renouvelé pour un partenariat stratégique UE-Brésil, et invitent les deux parties à respecter leurs engagements et à contribuer à la réforme de l'architecture financière mondiale. Ils expriment leur soutien à une conclusion équilibrée et équitable de l'accord d'association UE-Mercosur englobant 750 millions de personnes et favorisant des échanges à hauteur de 125 milliards de dollars par an ;
- **Russie** : les députés insistent sur le rôle indispensable du partenariat stratégique UE-Russie dans le maintien de la paix et de la sécurité en Europe. Cette coopération est en effet essentielle pour avancer sur les questions d'importance mondiale comme la prolifération nucléaire, le terrorisme, le changement climatique ou la migration illégale ;
- **Inde** : les députés soulignent l'importance et le potentiel du partenariat stratégique UE-Inde, notamment sur des questions telles que la crise économique mondiale, les questions telles que la crise sociale, le changement climatique, les flux migratoires et la sécurité mondiale. Les députés veulent en effet aller au-delà de relations bilatérales commerciales ;
- **Chine** : en tant que puissance économique majeure, les députés soulignent le rôle essentiel de ce pays pour la relance économique mondiale. La Chine est toutefois appelée à respecter ses obligations convenues à l'OMC, à lutter contre les menaces communes à la paix et à la sécurité internationales, à trouver une solution diplomatique à la crise nucléaire iranienne et à œuvrer à la mise en place d'un partenariat stratégique avec l'UE;
- **Afrique du Sud** : les députés invitent l'UE et l'Afrique du Sud à conclure, dans les plus brefs délais, les négociations sur un nouvel accord économique et de partenariat. Ils estiment que ce pays peut constituer une force majeure d'encouragement de la démocratie et de la bonne gouvernance, de renforcement de l'intégration économique régionale et de soutien à la réconciliation nationale dans toute l'Afrique.

G-20 : les députés estiment que le G-20 pourrait s'avérer être un forum utile et particulièrement approprié pour élaborer un consensus et mettre en place un processus décisionnel inclusif. Ils déplorent toutefois le peu de dimension parlementaire du G-20 et soutiennent la création d'un forum consultatif parallèle au G-20 qui réunisse les organisations non gouvernementales et les principaux représentants de la société civile et des entreprises des États du G-20. Au passage, les députés estiment que la crise actuelle de la dette souveraine sera une occasion importante de tester l'efficacité du G-20 en tant que forum pour un dialogue politique stratégique.

Organisations régionales et relations transatlantiques : les députés estiment que les puissances actuelles devraient soutenir les organisations régionales rassemblant les BRICS et d'autres pays émergents, comme l'ANASE ou le Mercosur. Les États-Unis et l'UE pourraient également progressivement transférer leur attention, leur effort politique et leurs ressources vers la région Pacifique et considérer la dimension nord-atlantique et la coopération mutuelle comme étant moins stratégiques. Les députés demandent également un renforcement de la coordination des politiques des États-Unis et de l'UE vis-à-vis de la Chine, de l'Inde et des autres pays émergents d'Asie afin d'éviter un découplage de ces politiques. Ils rappellent que les relations transatlantiques revêtent une importance capitale, tant au niveau économique que du point de vue politique et pourraient être l'occasion d'un dialogue commun envers les BRICS.

Renforcer la position de l'UE sur la scène internationale : les députés soulignent que pour les questions d'envergure mondiale, l'UE, plutôt que ses États membres, devrait être l'interlocuteur des puissances actuelles, des pays BRICS et des autres pays émergents. L'UE devrait s'efforcer de renforcer la cohésion politique et économique et la croissance afin de **conserver une influence politique et un rôle clé dans le système multipolaire naissant** et être perçue comme un partenaire nécessaire et précieux pour les BRIC. Ils soulignent notamment la nécessité de coordonner la politique étrangère de l'UE envers les BRICS, conformément à l'article 18, paragraphe 4, et à l'article 21, paragraphe 3, du TUE. Il convient également de mieux relier la politique étrangère et de sécurité aux politiques sectorielles de l'UE, comme le développement, la sécurité énergétique, le commerce, l'accès aux matières premières et aux terres rares, le changement climatique et l'immigration. Pour les députés, une approche européenne cohérente en matière de politique étrangère implique également une coordination accrue entre le Président du Conseil européen, la haute représentante, le Conseil, le Parlement européen et la Commission, dans les domaines liés aux agendas des G-7, G-8 et G-20. Les députés soulignent dans ce contexte le rôle que devrait jouer **le SEAE** en vue de mettre en place un mécanisme de coordination *ad hoc* permettant d'assurer que toutes les politiques concernant les BRICS sont compatibles et que le dialogue entre l'UE et les puissances actuelles comme les États-Unis, le Canada et le Japon reflète les orientations politiques adoptées. De même, **les délégations de l'UE** dans les pays BRICS devraient analyser les positions de ces derniers sur la gouvernance et les défis mondiaux. Les députés demandent notamment que le personnel des délégations de l'UE dans les BRICS incluent des officiers de liaison du Parlement afin de favoriser une meilleure compréhension de la dimension parlementaire nationale dans chacun de ces pays.

Contrôle démocratique : les députés estiment que le Parlement devrait participer aux sommets bilatéraux entre l'UE et ses partenaires stratégiques. Afin d'assurer un contrôle démocratique efficace de la politique de l'UE envers les BRICS et autres pays émergents, le Parlement devrait également disposer d'outils d'analyse et de la capacité de contrôle appropriés, et être en mesure de promouvoir un dialogue efficace.

Questions budgétaires : les députés se félicitent enfin de la communication de la Commission intitulée "[Un budget pour la stratégie Europe 2020](#)" qui formule des options pour la conception d'instruments et de programmes financiers dans le prochain cadre financier pluriannuel 2014-2020. Ils soulignent notamment que le nouvel instrument de partenariat visant à soutenir les intérêts politiques et économiques de l'UE dans le reste du monde pourrait contribuer à consolider les liens politiques, et dès lors les liens économiques, avec des pays choisis. Les députés estiment toutefois qu'il faut prévoir des **ressources supplémentaires** soutenant la démocratisation, la consolidation de l'état de droit, une meilleure éducation et la réduction des disparités sociales. Ces ressources devraient servir à consolider les structures démocratiques et à développer la bonne gouvernance et l'état de droit de ces pays. Ils se félicitent au passage de la proposition de la Commission d'inclure le principe de conditionnalité dans tous les programmes et instruments de l'UE en matière de politique étrangère.