

Construire les Amériques : de nombreuses questions, des réponses à trouver

Michèle Rioux, professeure associée au département de science politique (UQAM), directrice de recherche au CEIM et directrice du Projet d'Études sur les Technologies de l'Information et des Communications (Projet ETIC).

Christophe Peyron, coordonnateur du Centre Études internationales et Mondialisation et chercheur au Projet ETIC.

L'intégration d'un continent comme les Amériques marqué par des réalités aussi diverses qu'éclatées est-elle possible ? La question mérite d'être posée. L'expression « les Amériques » renvoie déjà notre imaginaire à quelque chose, un tout, à tout le moins à un terrain en pleine construction, un chantier où se jouent des transformations qui auront des effets importants à court, moyen et long terme. Mais trop peu nombreux sont ceux qui saisissent vraiment la nature de ce qui est en construction et encore moins en comprennent les fondements et les dynamiques. S'agit-il d'un espace de marché régi par des principes de transparence et de non-discrimination où les marchandises et les entreprises ne connaissent pas de frontières, et au sein duquel seront subordonnés les principes d'équité et de justice ? Ou s'agira-t-il d'un espace véritablement intégré qui permettra aux individus, aux groupes, aux différents *stakeholders*, et aux nations de mieux vivre et de mieux s'entendre ? Notre société et la communauté des nations seront-elles soumises à la logique marchande et feront-elle reposer la prise de décisions sur le jeu de la concurrence ? Quelle intégration s'agit-il exactement de promouvoir ?

Depuis que le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) a été mis de l'avant en 1994, ces questions n'apparaissent qu'en marge des négociations. À moins de 15 mois de l'échéance officielle, il importe d'y revenir et de lever le voile sur un certain nombre de malentendus qui entourent les négociations commerciales dans les Amériques. C'est à cet effet que le Centre Études internationales et Mondialisation, et son Observatoire des Amériques, en collaboration avec l'Institut d'Études Internationales de Montréal, organisent un colloque international du 5 au 7 novembre prochain autour de trois grands thèmes.

Premièrement celui de la forte polarisation de l'espace économique hémisphérique sur les États-Unis, et des asymétries qui caractérisent les Amériques. Les États-Unis représentent près de 80 % du PIB total des Amériques et chacun des autres pays de l'hémisphère, pour des raisons évidentes, cherche à avoir un accès préférentiel à ce « supermarché ». Faut-il donc

parler d'une intégration hémisphérique ou ne faudrait-il pas plutôt parler de multiples intégrations bilatérales. L'exemple de l'ALENA est révélateur. Malgré les efforts déployés pour diversifier ses échanges, le Canada a vu ses exportations vers les États-Unis passer de 73 % à 87 % entre 1989 et 2002; à l'inverse ses exportations vers le Mexique, qui n'ont quasiment pas progressé, représentent moins de 1 % de ses exportations totales. Il est aussi difficile de mettre sur le même pied d'égalité des pays qui, comme Haïti, ont le triste privilège de faire partie des pays les plus pauvres de la planète, et une superpuissance comme les États-Unis. Est-il suffisant d'aborder les écarts de développement dans les accords commerciaux par un modeste « traitement spécial et différencié », qui consiste simplement à leur accorder un temps d'ajustement, ou par des mesures de coopération hémisphérique, sans grande consistance et sans objectif autre que celui d'aider les petits pays à négocier, à ajuster leur économie aux contraintes de la concurrence ? Au lendemain de l'échec de la rencontre de l'OMC à Cancun, il y a matière à s'interroger.

Deuxième thème des discussions, mais aussi seconde source de malentendus : les « autres » dimensions de l'intégration. La ZLEA sera beaucoup plus qu'une zone de libre-échange. Une toute autre vision du développement, des droits et du rôle de l'État que celle qui a prévalu jusqu'ici est mise de l'avant dans les programmes d'action adoptés lors des sommets des Amériques. L'intégration par le commerce est le premier objectif des négociations, il apparaît déjà très clairement qu'il s'agit également de combiner cette priorité avec d'autres priorités, en matière de gouvernance, de démocratie et de sécurité notamment. Deux conventions interaméricaines, l'une sur la corruption et l'autre sur la sécurité, et une charte démocratique ont déjà été adoptées dans le cadre de l'OEA et l'on parle désormais d'une charte sur la gouvernance. Ces efforts sont louables, mais ils sont marqués par la vision du rôle que les États-Unis entendent faire jouer aux institutions interaméricaines et par l'idée de trouver des solutions qui répondent davantage aux préoccupations des marchés et des États-Unis qu'aux préoccupations et aux besoins des populations. Le colloque sera l'occasion d'aborder ces multiples dimensions de l'intégration, et plus particulièrement « la dimension sociale » qui fera l'objet d'un séminaire particulier.

Troisième thème: les institutions. Sur le plan commercial, les négociations impliquent des changements qui auront des conséquences fort importantes sur les politiques nationales comme sur les sociétés. D'un autre côté, se met en place un cadre normatif - une sorte de gouvernance - qui doit contribuer à la sécurité, au développement humain et au respect des

droits démocratiques et individuels dans l'hémisphère. Pour des raisons multiples, la question de développer des institutions communes n'a jamais fait l'objet de discussions sérieuses. Cela s'explique notamment par la crainte fort légitime des pays d'avoir à négocier des transferts de souveraineté avec une puissance, comme les États-Unis, qui n'a jamais reconnu la suprématie des institutions internationales. Chacun préfère en rester au *statu quo* : discuter exclusivement les questions commerciales et s'en remettre à la coopération intergouvernementale lorsqu'il s'agit de traiter de problèmes d'intérêt commun. Il reste que le défi, dans les Amériques comme ailleurs, est de trouver des formules qui, tout en respectant les États, vont au-delà du libre-échange. N'était-ce pas le sens des remarques du président Fox lorsqu'il déclarait récemment que, si l'ALENA avait atteint ses objectifs, le temps était venu de penser au-delà de l'ALENA et de mettre en place des institutions qui assurent un meilleur développement économique et qui répondent effectivement aux objectifs de progrès économique, social et humain ?

L'échec des négociations multilatérales à Cancun ne doit pas surprendre. Il est révélateur du peu d'enthousiasme que suscitent les négociations commerciales à l'heure actuelle, que ce soit à l'OMC, dans les Amériques ou ailleurs. Et pour cause, on leur associe la domination des intérêts privés sur le bien commun, l'intérêt public, les droits économiques et sociaux, et les souverainetés nationales. Dans un continent comme les Amériques, marqué par de fortes asymétries et par des souverainetés nationales exacerbées, les négociations menées sont particulièrement problématiques, et l'on peut même se demander si une Zone de libre-échange des Amériques verra effectivement le jour en janvier 2005. La construction des Amériques ne peut pas se poursuivre sur la voie d'une concurrence outrancière. À ce que l'on sache le libre-échange ne permettra jamais à lui seul d'accroître le bien-être des populations. Il est temps d'élargir le débat. C'est ce que « Construire les Amériques » se propose de faire.