

SÉANCE PLÉNIÈRE 1

Les processus d'intégration dans les Amériques: survol, bilan et perspectives d'avenir

Synthèse de la séance plénière 1

Président:	Monsieur Fernando Solana Président de la Commission des relations extérieures du Sénat du Mexique Président alternatif du Parlement latino-américain
Vice-président:	Monsieur John Ciaccia Député à l'Assemblée nationale du Québec Vice-Président de la Conférence
Conférenciers:	Monsieur Gert Rosenthal Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) Monsieur Roberto Bouzas Chercheur principal en relations internationales à la Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO) Monsieur Peter Hakim Président, <i>Inter-American Dialogue</i>
Secrétaire:	Monsieur Gaston Bernier Assemblée nationale du Québec

Monsieur Gert Rosenthal est actuellement secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Au Guatemala, il a été haut fonctionnaire du ministère des Finances et secrétaire général du Conseil National de la Planification économique. Actif au sein des Nations unies depuis 1974, il a été directeur du bureau régional de la CEPALC à Mexico avant de devenir secrétaire exécutif adjoint de l'organisation onusienne. Il a aussi travaillé au Secrétariat du Marché commun centraméricain. Monsieur Rosenthal compte à son actif de nombreuses publications sur diverses questions relatives au développement, particulièrement celles qui touchent l'Amérique centrale.

L'allocation de monsieur Rosenthal porte sur la possibilité d'harmoniser trois tendances qui se manifestent simultanément en Amérique latine et dans les Caraïbes: la libéralisation commerciale unilatérale, la conclusion d'accords formels de libre-échange et la consolidation de processus

d'intégration sous-régionaux, et l'engagement visant à créer une zone de libre-échange continentale.

Dans un premier temps, le conférencier soutient qu'il est reconnu que la participation aux regroupements régionaux ou internationaux est tout à fait compatible avec l'obtention d'un meilleur positionnement au sein du marché économique international. Les pays envisagent leur participation à des processus d'intégration économique régionaux non pas comme une solution de rechange mais bien comme un complément à leur insertion au sein de l'économie mondiale.

L'ensemble des États souhaite avoir une économie internationale plus ouverte et transparente. De plus, ils perçoivent les processus d'intégration comme constituant les bases d'une économie internationale dépourvue de protectionnisme et d'entraves aux échanges de biens et de services. Ils sont aussi conscients que, tout dépendant de leur nature et de leur portée, les engagements d'intégration peuvent contraindre ou faciliter la transition vers une interdépendance croissante guidée par les règles du marché et orientée vers une meilleure insertion des économies traditionnelles.

Monsieur Rosenthal s'interroge également sur le fait que la prolifération des accords d'intégration bilatéraux et sous-régionaux dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes rendra peut-être plus difficile la mise en oeuvre des accords régionaux. Ce qui affecte le plus le marché régional, selon lui, ce sont les chevauchements et les contradictions entre les différents accords.

La création d'une zone de libre-échange hémisphérique suscite une troisième interrogation: l'approfondissement des accords existants doit-il être préalable à leur élargissement à d'autres membres ou les élargissements d'ordre thématique et géographique pourront-ils être appliqués simultanément? Les opinions divergent. D'un côté, l'expérience du Mercosur démontre qu'il est possible de procéder à l'établissement d'un marché commun tout en incorporant de nouveaux acteurs tels la Bolivie et le Chili. De l'autre, des arguments militent en faveur d'un resserrement des accords préalablement à leur élargissement, afin d'éviter de prendre, auprès de pays tiers, des engagements qui pourraient mettre en péril les acquis d'un groupe.

Un dernier point d'interrogation étroitement lié aux précédents persiste. Il concerne l'harmonisation des politiques nationales avec les politiques sous-régionales et régionales. La libéralisation commerciale avance plus rapidement dans certains pays et cette réalité pourrait conduire à d'éventuelles tensions suscitées par les engagements d'intégration.

Malgré ce qui précède, monsieur Rosenthal croit néanmoins possible de lancer un processus d'intégration hémisphérique qui soit compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Celui-ci doit cependant répondre à de nombreuses exigences. Il doit notamment viser une libéralisation généralisée des marchés couvrant tous les secteurs de l'économie. Pour débiter, les pays doivent jouir de modalités d'adhésion souples. En outre, il faut établir un processus d'intégration basé sur des règles simples et transparentes qui sécurisent les États membres notamment en matière de mesures de sauvegarde, de droits compensatoires et de règlement de différends. Monsieur Rosenthal croit que les ententes sectorielles adoptées dans le cadre de l'OMC devraient servir de points de référence aux accords d'intégration. De plus, l'établissement d'un régime de tarifs extérieurs communs s'avère important afin d'écarter le risque de voir les règles d'origine se convertir en restrictions déguisées au commerce international. Il souligne aussi qu'il faut considérer l'extension du traitement national en matière d'investissements intra-régionaux. Cette clause pourrait permettre éventuellement de relancer les investissements dans certains secteurs auparavant négligés. Enfin, l'harmonisation des normes nationales doit constituer un élément fondamental de l'intégration afin de réduire les coûts de transaction et d'accélérer le progrès technique.

Dans le contexte de la libéralisation commerciale croissante, le plus important, selon monsieur Rosenthal, réside dans le renforcement de l'intégration latino-américaine et des Caraïbes et dans la mise en oeuvre simultanée des engagements adoptés au Sommet de Miami de 1994. L'énorme potentiel, encore inexploité, que recèle cette entreprise commune doit servir de source d'inspiration pour les années à venir.

Monsieur Roberto Bouzas est chercheur principal en relations internationales à la Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO) en Argentine. Il est également chercheur indépendant au Conseil national de recherche scientifique et technique (CONICET) et coordonne le Centre d'études de l'Amérique du Nord et de l'Europe à l'Institut du service extérieur de la nation (ISEN). Licencié en sciences économiques de l'Université de Buenos Aires et titulaire d'une maîtrise en sciences économiques de l'Université de Cambridge, il est spécialisé en économie internationale, sujet sur lequel il a publié de nombreux ouvrages. Il est professeur titulaire à la Faculté des sciences économiques de l'Université de Buenos Aires, à l'ISEN, à la FLACSO et à l'Université de San Andrés. De plus, monsieur Bouzas est conseiller auprès d'organismes nationaux et internationaux.

Monsieur Bouzas souligne que l'idée d'une intégration continentale n'est pas récente. Depuis le projet de Simón Bolívar, les Amériques ont connu diverses tentatives d'intégration dont certaines n'ont malheureusement donné que des résultats fort mitigés. Cependant, ces expériences ont permis de développer une vision contemporaine du processus d'intégration continentale.

Dans un premier temps, il évoque les grandes transformations ayant permis la relance de cette idée. L'ALENA est l'une des trois nouvelles données à considérer. L'importance de cet accord économique repose sur le fait qu'il relie le monde industrialisé au monde en développement. Cette association aurait été bien peu probable il y a quinze ou vingt ans. En second lieu, la progression des négociations a permis de rendre crédible la poursuite d'un projet d'une telle envergure. La troisième manifestation de changement est le dynamisme des processus d'intégration. En effet, les processus d'intégration régionaux des Amériques sont fructueux et établissent un climat d'interdépendance économique de plus en plus grand entre les pays participants. Le Mercosur en est un bel exemple.

Cette évolution globale s'explique en partie par une modification de la politique commerciale des États-Unis. Monsieur Bouzas soutient que, en raison d'une insatisfaction croissante envers le régime du GATT, les États-Unis se sont tournés vers les accords régionaux comme outils de mise en oeuvre de leur intérêt national. Cette évolution s'explique également par les réformes structurelles et la libéralisation commerciale effectuées par les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Enfin, la recherche de nouveaux marchés étant devenue l'élément fondamental des politiques commerciales et les États-Unis possédant le plus important marché de l'hémisphère, tout projet de libre-échange auquel participent les États-Unis possède un très grand pouvoir d'attraction. Cependant, ce projet doit satisfaire les intérêts des États-Unis. La complexité de l'intégration économique réside justement, selon monsieur Bouzas, dans l'hétérogénéité des intérêts des pays de l'hémisphère.

Dans un deuxième temps, le conférencier souligne les grands défis auxquels les négociateurs de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) devront faire face. Il y a d'abord la définition de la portée même de l'accord, soit l'établissement du cadre régissant sa thématique. Il faut déterminer ensuite la stratégie de sa mise en oeuvre afin que tous puissent en tirer profit et comprendre et concilier les divers incitatifs nationaux à prendre part à la ZLEA. Enfin, il importera d'assurer une répartition équitable des coûts et des bénéfices découlant de l'intégration économique.

Monsieur Bouzas conclut son allocution en énonçant les éléments-clés de la réussite du projet d'intégration hémisphérique. L'intégration continentale doit viser la croissance économique et l'amélioration du bien-être de tous. Les politiques de la ZLEA doivent avoir un effet catalyseur tout en préservant les acquis des processus d'intégration régionaux. Le succès du processus dépend aussi de la participation de tous, non seulement des gouvernements mais également des parlementaires et de la population.

Monsieur Peter Hakim est le président de «Inter-American Dialogue», principal centre américain consacré à l'analyse de la politique et aux échanges de vue sur les enjeux de l'hémisphère occidental. Auteur d'une chronique régulière dans le «Christian Science Monitor», il est l'auteur de nombreuses communications et publications axées sur les relations entre les États-Unis et les pays latino-américains. Monsieur Hakim est membre de plusieurs comités de direction et de comités consultatifs, notamment ceux de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement, du «International Center for Research on Women», du «Carnegie Endowment for International Peace» et de «Human Rights Watch/Americas».

Monsieur Hakim souligne d'emblée l'importance de la Conférence parlementaire des Amériques pour que les Parlements soient considérés comme des acteurs contribuant à l'amélioration des relations interétatiques et à l'élaboration d'une politique étrangère constructive. Cette Conférence favorise également l'échange de points de vue entre les parlementaires, tant sur des questions nationales qu'internationales.

En complémentarité avec les présentations de messieurs Rosenthal et Bouzas, monsieur Hakim traite de l'aspect politique de l'intégration et plus particulièrement des formes que doivent prendre les institutions de la «gouvernance» continentale. Pour monsieur Hakim, si la communauté internationale a besoin d'une Organisation mondiale du commerce, les Amériques doivent se doter d'un organisme -moins formel et possiblement lié à une organisation déjà existante- pour gérer leur propre intégration économique. Cet organisme favoriserait également le dialogue interétatique sur des sujets d'intérêt commun, et notamment sur des questions telles l'interruption de l'ordre constitutionnel, la démocratie ou les droits de la personne. Il pourrait encore préparer des réglementations concertées sur nombre de problèmes (drogue, environnement, immigration, etc.) que les États ne peuvent régler unilatéralement. Il est aussi nécessaire d'engager une action multilatérale pour l'établissement de règles et de normes universelles en matière d'éducation et de lutte contre la pauvreté.

Le président de *Inter-American Dialogue* identifie trois obstacles au développement d'un organisme de la «gouvernance» continentale. Premièrement, il évoque la faiblesse institutionnelle de l'Organisation des États américains (OEA) et son manque de crédibilité. À son avis, il est impératif de poursuivre l'initiative entreprise par le secrétaire général de l'OEA, monsieur Gaviria, pour renforcer l'organisation. La tendance des États-Unis à agir de manière unilatérale constitue un autre problème et d'après monsieur Hakim, un changement d'attitude de leur part s'impose. Enfin, le conférencier évoque la vision erronée que se font les pays d'Amérique latine et des Caraïbes du rôle de l'OEA, bien souvent perçue comme un frein à l'action unilatérale américaine plutôt que comme un organisme dédié à la résolution de problèmes.

Finalement, monsieur Hakim formule quelques suggestions propres à améliorer la situation globale de la région. À son avis, il est indispensable que tous les pays travaillent de concert et de façon transparente à la restructuration de l'OEA et s'entendent sur la meilleure façon de coopérer afin de traiter les problèmes d'intérêt commun. D'autres institutions devront parfois être mises à contribution, suivant les problèmes à régler. Selon monsieur Hakim, le Sommet des Amériques représente le lieu tout désigné pour discuter de la «gouvernance» continentale. En effet, la première rencontre de Miami a démontré qu'il était possible de s'entendre sur des questions importantes. Il faut que le Sommet des Amériques serve de forum de discussions sur les difficultés auxquelles le continent fait face. Les questions de la circulation des capitaux et de la situation de Cuba doivent apparaître à son ordre du jour. Finalement, il suggère que la restructuration de l'OEA soit faite de manière à ce que le processus des Sommets soit placé sous son égide et qu'il devienne ainsi la pierre angulaire de la coopération multilatérale de l'hémisphère.

SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS

La première séance plénière s'est terminée avec l'intervention de quelques participants. Un parlementaire du Mexique rappelle la complexité du concept d'intégration économique des

Amériques et l'impossibilité de transposer le modèle européen d'intégration en raison des inégalités économiques et sociales de la région. Un délégué vénézuélien fait part de ses craintes face au traitement du problème de la dette extérieure. Un parlementaire brésilien évoque certains effets néfastes de la mondialisation tels l'augmentation de l'endettement public et la paupérisation des populations. À son avis, il faut éviter de répéter les mêmes erreurs et travailler à ce que la ZLEA favorise le bien-être de tous. Un délégué de Saint-Vincent-et-Grenadines s'interroge sur les mécanismes envisagés afin de faciliter l'intégration des petites économies latino-américaines à l'économie internationale. Et, finalement, un député du Brésil souligne que la course aux armements est une menace pesant lourd sur les pays d'Amérique latine et suggère que les parlementaires s'unissent afin de résoudre le problème.