

Chronique du 22 au 28 février 1998

États-Unis et négociations pour la ZLEA

Les conséquences sérieuses pour le futur des négociations de la [ZLEA](#) de l'échec de l'administration américaine dans sa tentative d'obtenir l'autorisation de la voie rapide ([fast track](#)) en novembre dernier continue de générer de nombreuses analyses sur les raisons de cet échec et les options qui s'offrent désormais tant aux négociateurs américains qu'aux autres participants à ces négociations. Une excellente étude sur le sujet vient d'être publiée par la [SELA](#) (Système économique latino-américain) intitulé [Opciones de Estados Unidos en el Area de Libre Comercio de las Américas](#) (aussi [en anglais](#)).

Selon l'auteur, Craig VanGrasstek, les négociations pour la ZLEA ont commencé lors d'une période très instable dans la politique commerciale américaine. Si les arguments principaux expliquant cette instabilité et plus particulièrement l'échec de novembre dernier sont bien connus, soit l'action effective des syndicats et des mouvements environnementaux, le manque d'efforts concertés de l'administration Clinton et les difficultés posées par la manière que fut imposée la présentation du projet par les républicains (bill 'propre' plutôt que le traditionnel bill omnibus permettant les tractations politiques), l'aspect le plus intéressant de cette étude est sans doute la comparaison détaillée que fait l'auteur de la demande d'autorisation de la voie rapide qui aurait été présentée aux législateurs à celles du même type qui furent accordées par le passé et qui fait ressortir la dégradation du consensus entre le législatif et l'exécutif sur les objectifs de la politique commerciale américaine.

Les plus optimistes quant aux chances de succès des négociations pour la ZLEA soulignent que l'administration Clinton n'avait besoin que d'une demi-douzaine de votes additionnels à la Chambre des Représentants pour obtenir l'autorisation (le vote au Sénat ne faisait pas réellement problème) et que de toute façon, historiquement l'exécutif américain a souvent entrepris des négociations commerciales, comme il le fera à Santiago en avril, et obtenu l'autorisation de la voie rapide que par la suite. À ce sujet l'étude de la SELA rappelle que dans ces derniers cas il existait au moins un certain consensus entre les deux branches du gouvernement sur les objectifs à atteindre lors des négociations. Ce consensus, du moins en ce qui touche la libéralisation des échanges avec les pays latino-américains, semble être désormais beaucoup moins solide comme le démontre tout d'abord la manière plutôt humiliante avec laquelle l'administration a dû interrompre les pourparlers avec le Chili visant son accession à l'ALENA mais surtout lorsqu'une analyse plus détaillée est faite du projet même ([H.R. 2621](#)) qui aurait été soumis au vote des membres du Congrès.

En effet auparavant les négociateurs américains devaient suivre les grandes lignes des objectifs tracés par le Congrès mais n'étaient pas limités à ceux-ci, ce qui permettait que les concessions faites bénéficient aussi de la voie rapide. Par contre, le projet H.R. 2621 (et rien ne laisse croire qu'un projet futur serait moins restrictif, bien au contraire) force les négociateurs à atteindre des objectifs précis et les sujets à négocier sont exclusivement définis. Ceci limite les négociateurs américains selon VanGrasstek puisque les concessions inévitables qui devront être faites pourraient ne pas être couvertes par l'autorisation de la voie rapide ou du moins pourraient obliger la tenue de difficiles négociations additionnelles avec le Congrès. L'auteur termine en analysant les diverses options qui s'offrent à l'administration Clinton si celui-ci doit négocier sans la voie rapide, options qui vont d'accords à portée très limitée à l'utilisation de menaces à peine voilées (retrait d'avantages de la nation la plus favorisée ou de ceux accordés sous l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes). Ces options, considérant le raidissement de la position de certains pays comme le Brésil, et même le scénario optimiste de l'obtention d'une autorisation sur les lignes du H.R. 2621, laissent présager des négociations plutôt difficiles pour les prochaines années.

À noter aussi un article très intéressant par Michael Shifter publié dans le numéro de février du [Current History](#) dans lequel l'auteur nous brosse un large tableau de l'histoire récente de la politique étrangère américaine face à l'Amérique latine. Selon M. Shifter cette politique est caractérisée surtout par le morcellement et le blocage, que l'on pense à Cuba, au 'cirque' annuel sur la certification ou encore au

manque évident d'une analyse régionale sur l'impact de décisions individuelles tel l'octroi du statut d'allié hors-OTAN à l'Argentine et la levée de l'embargo de la vente de matériel militaire avancé aux pays de la région. Ce morcellement fut bien sûr mis en évidence par l'échec en ce qui touche la voie rapide qui met en péril ce qui devrait être l'élément central de cette politique étrangère américaine vers ses voisins du Sud. Cependant l'auteur note que cet échec aura des conséquences plutôt symboliques puisque "les forces inexorables du commerce, de la technologie et du capital privé continue d'entraîner les pays de l'hémisphère vers une intégration toujours plus grande".

MERCOSUR et ZLEA

[Sucesos SCS](#), de loin la meilleure source sur Internet pour une perspective sud-américaine tant des développements à l'intérieur du MERCOSUR que de la position des pays membres dans les négociations pour la ZLEA, parle en éditorial cette semaine des dangers d'un triomphalisme trop hâtif et apparent de la part des pays de ce bloc qui ont réussi à faire accepter lors des récentes réunions préparatoires qu'un groupe délégué s'occupe "spécifiquement et exclusivement du commerce des biens agricoles". L'on applaudit tout de même la formation graduelle d'une position commune du MERCOSUR lors des négociations et le fait qu'aucun des pays membres n'ait "succombé aux tentations individuelles qui, de manière secrète ou explicite, sont arrivées depuis le nord".

Un autre article de la même publication analyse la position du Brésil qui s'identifie de plus en plus, sans grande surprise, comme le 'dur' de ces négociations, surtout en matière agricole. Finalement l'on mentionne qu'il semble que les États-Unis tenteront de détourner l'attention de leur échec dans le dossier de la voie rapide en proposant la création d'un *ombudsman* nommé par la Commission des droits de la personne de l'OEA qui sera chargé d'enquêter sur les crimes contre les journalistes et produira un rapport annuel sur l'état de la liberté de presse dans chaque pays.