

Coup de théâtre du président Chavez au sein de la Communauté andine des nations

Christine Fréchette *

Coup de théâtre la semaine dernière alors que le président Hugo Chavez du Venezuela annonçait le retrait de son pays de la Communauté andine des nations (CAN). Pendant qu'Alan Wagner, secrétaire général de la CAN, était de passage à Bruxelles pour vanter les mérites d'une éventuelle association entre la Communauté andine et l'Union européenne (UE), Hugo Chavez clamait sur les ondes radiophoniques ni plus ni moins la mort de la communauté andine.

Pour Chavez, qui assumait jusqu'alors la présidence tournante de la CAN, la communauté andine n'avait plus sa raison d'être à partir du moment où la Colombie et le Pérou avaient décidé de signer des accords de libre-échange avec les États-Unis d'Amérique (EUA)¹. Aux yeux du président, ces accords commerciaux font en sorte que « la Communauté andine ne sert plus que les intérêts des élites et des transnationales »².

Pourtant, en juillet 2004, les ministres des affaires étrangères de la CAN avaient accepté de permettre la signature d'accords commerciaux entre des pays membres de la CAN et des tierces parties, une décision qui est aujourd'hui remise en cause puisque le président vénézuélien a profité de la conjoncture créée par la signature de ces accords de libre-échange pour laisser tomber la CAN et confirmer son intérêt exclusif pour le projet d'intégration du MERCOSUR.

Au cours des derniers mois, plusieurs signaux annonciateurs de ce changement s'étaient fait entendre. Rappelons tout d'abord que le 9 décembre 2005 les membres du MERCOSUR (l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay) ont accepté que le Venezuela devienne un membre à part entière du MERCOSUR. Le Venezuela demeure toutefois sans droit de vote, jusqu'à ce que soient terminées les négociations formelles entourant cette nouvelle adhésion³. Ne ratant jamais une occasion de faire passer ses messages, Chavez avait pris soin à cette occasion d'indiquer que son « pays n'avait rien à attendre

*Présidente-fondatrice du Forum sur l'intégration nord-américaine (FINA)

¹ BBC Mundo, «Venezuela sale de la CAN», 20 avril 2006. En ligne :

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_492400/4924980.stm. Voir également : Comunidad Andina, Secretaria General, «Secretaría General de la CAN recibió comunicación oficial de retiro de Venezuela», Notas de Prensa, 22 avril 2006. En ligne : <http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np22-4-06a.htm>

² RPP Noticias, « Chávez anuncia que Venezuela abandona la Comunidad Andina de Naciones », 20 avril 2006. En ligne: www.rpp.com.pe/portada/economia/36406_1.php

³ En effet, le Venezuela demeure un membre associé du MERCOSUR, donc sans droit de vote, jusqu'à ce que son adhésion en tant que membre à part entière soit définitive à l'issue des négociations formelles et après la ratification des Traités et protocoles du MERCOSUR. Rappelons également que le 30 décembre 2005, la Bolivie a été à son tour invitée à devenir membre à part entière du MERCOSUR. Voir D. Brunelle, « Les Amériques en 2005 : quelques faits marquants », Observatoire des Amériques, *Chronique des Amériques*, no 2, 16 janvier 2006. En ligne : www.ameriques.uqam.ca

de la Communauté andine [et c'était la raison pour laquelle il mettait] le cap sur le MERCOSUR, là où se trouvait l'axe de la libération formé par Caracas-Brasilia-Montevideo-Buenos Aires⁴». En outre, étant donné que le MERCOSUR s'était doté d'une disposition (l'article 20 du Traité d'Asuncion)⁵ qui interdisait à ses membres d'appartenir à un autre bloc économique régional, le Venezuela aurait eu à clarifier ses alliances tôt ou tard.

À la fin de mars 2006, un signal additionnel se faisait entendre puisque le président Chavez refusait de convoquer le sommet des chefs de gouvernement de la communauté andine, en réaction à la signature par la Colombie et éventuellement, par le Pérou, des deux traités de libre-échange en cours de négociations avec les EUA⁶.

Ce retrait du Venezuela de la CAN était donc à prévoir. Ce qui l'était moins, par contre, c'était cette chronique d'une mort annoncée de la Communauté andine par Chavez dont plusieurs se seraient bien passés.

Des accords de libre-échange qui divisent

Le président péruvien Alejandro Toledo a demandé, sans succès, au président Chavez de reconsidérer sa décision. Toledo s'est peut-être senti personnellement interpellé par Chavez, car il s'était rendu à Washington le 12 avril dernier, afin d'y signer l'accord de libre-échange avec les EUA. Cette signature n'a d'ailleurs pas fait réagir qu'Hugo Chavez. Elle soulève également les passions au Pérou, alors même que la campagne électorale présidentielle bat encore son plein.

Le premier tour des élections présidentielles s'y est déroulé le 9 avril dernier et le candidat qui s'est classé en tête de ce premier tour, le colonel à la retraite Ollanta Humala, a dénoncé l'entente de libre-échange signée entre le Pérou et les EUA et il exige la tenue d'un référendum

national sur la question. Qu'à cela ne tienne, le président Toledo a indiqué qu'il assumait la présidence jusqu'au 28 juillet prochain et qu'il verrait à faire ratifier l'accord par le Parlement avant la fin de son mandat.

Dans son édition du 20 avril, le quotidien péruvien *El Comercio* rapportait les commentaires des trois principaux candidats aux présidentielles péruviennes⁷. Le candidat présidentiel Humala a par ailleurs déploré la décision de Chavez de se retirer de la CAN, mais il a souligné qu'il revenait à chaque pays de définir ce qui cadrait avec ses intérêts nationaux. Les deux autres candidats présidentiels qui se disputent encore l'accès au second tour ont, quant à eux, critiqué la décision du Venezuela. Le candidat et ex-président Alan Garcia a en effet souligné qu'il s'agissait là d'un acte hautement « anti-bolivarien », tandis que son adversaire Lourdes Flores a dénoncé les propos de Chavez portant sur l'inutilité de la Communauté andine.

Le président équatorien par intérim, Alfredo Palacio, considère pour sa part comme une erreur stratégique le retrait du Venezuela de la CAN. Palacio croit en effet qu'« il aurait été préférable de renforcer la Communauté andine, pour ensuite, en tant que bloc régional, procéder à un rapprochement auprès du MERCOSUR, en vue de créer une union latino-américaine des nations⁸ ». Pour ce qui concerne la signature par ses voisins d'ententes de libre-échange avec les EUA, le président équatorien n'y voit pas vraiment matière à problème puisqu'il est lui-même en processus de négociations avec les EUA en vue de la signature d'une entente similaire.

Ne semblant pas vouloir retenir à tout prix le Venezuela au sein de la CAN, la Colombie a essentiellement rappelé à Chavez « son obligation de respecter pour une période de cinq ans, malgré son retrait de la CAN, les ententes commerciales qu'il a signées⁹ » dans le cadre de la Communauté andine¹⁰.

⁴ *Inter Press Service News Agency (IPS)*, «Comunidad andina : ¿Acuerdos o puñaladas?», 28 mars 2006.

En ligne : www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37009

⁵ Voir : Manzetti, Luigi, «The Political Economy of MERCOSUR», *Journal of interamerican Studies*, Vol.35, hiver 1993, p.107

⁶ *Radio nacional de Venezuela*, « No se convocará una cumbre andina si a la par se discuten TLC », Ministerio de Comunicación i Información, Gobierno Bolivariano de Venezuela, 25 mars 2006. En ligne : www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=31414

⁷ *El Comercio*, «Hugo Chavez reitera que Venezuela abandona la CAN», Peru, 20 avril 2006. En ligne : <http://www.elcomerciope.com.pe/EdicionOnline/Html/2006-04-20/onlMundo0492638.html>

⁸ *Hoy on line*, «Chávez debilita a la Comunidad Andina», 7 mars 2006. En ligne :

http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row_id=228665

⁹ *El Comercio*, «Hugo Chavez reitera que Venezuela abandona la CAN», Pérou, 20 avril 2006. En ligne :

Pour sa part, le président bolivien, Evo Morales, également membre de la CAN, ne s'est pas montré très rassurant auprès des membres restant de la Communauté andine, suite aux déclarations de Chavez. Sans s'être montré aussi tranchant que Chavez, Morales a semblé partager quelque peu le point de vue de son homologue vénézuélien, ayant indiqué à la presse qu'il se « sentait entouré de gouvernements de la désintégration ¹¹ ».

Il faut dire que le dirigeant bolivien a de quoi être inquiet par les impacts de l'accord de libre-échange entre la Colombie et les EUA. La Colombie représente en effet le principal pays de destination des exportations de soja bolivien, desquelles relèvent quelque 120 000 emplois¹². Une fois que l'accord de libre-échange sera en vigueur, les producteurs boliviens craignent de ne pas être en mesure de concurrencer le soja américain, fortement subventionné. Dans cette perspective, il ne serait pas étonnant de voir Morales, qui a demandé une réunion d'urgence sur l'avenir de la CAN, emboîter le pas à Chavez et accélérer son accession au MERCOSUR.

La décision de Chavez n'a pas de quoi étonner. Les membres du MERCOSUR ont bien davantage de quoi plaire à Chavez, soucieux de développer un contre-pouvoir latino-américain à l'administration Bush, que la communauté andine. Tout d'abord, les ressemblances idéologiques en matière de politique commerciale internationale sont plus grandes entre les dirigeants du MERCOSUR qu'entre ceux de la communauté andine. Rappelons à ce sujet que ce sont les quatre membres du MERCOSUR qui, lors du quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernements des Amériques tenu à Mar del Plata en Argentine, en

<http://www.elcomerciope.com.pe/EdicionOnline/Html/2006-04-20/onlMundo0492638.html>

¹⁰ Rappelons également que l'enjeu du commerce bilatéral, surtout du point de vue Colombien, est important. Au sujet des relations commerciales Venezuela/Colombie, voir : Jean-Paul Calero, « Les enjeux actuels dans les relations commerciales entre la Colombie et le Venezuela face à l'intégration dans les Amériques : de la coopération à la rupture ? », Observatoire des Amériques, *Chroniques des Amériques*, No 6, février 2006. En ligne : www.ameriques.uqam.ca

¹¹ *Terra Networks*, « Morales y Chavez dicen que la comunidad Andina esta muerta », 19 avril 2006. En ligne : <http://actualidad.terra.es/common/imprimirportada.cfm?id=AV2839576>

¹² Mariana Martínez, « ¿Comunidad Andina en peligro? », *BBC Mundo*, 21 avril 2006. En ligne : http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/business/barometro_economico/newsid_4825000/4825832.stm

novembre 2005, se sont associés au Venezuela afin d'enterrer le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA), alors que les pays andins faisaient preuve d'ouverture à l'endroit de ce projet porté par les EUA et défendu également par le Canada, le Mexique et le Chili¹³. Au demeurant, les membres du MERCOSUR ont davantage le souci de regrouper leur force et de parler d'une seule voix. Ainsi, lors de négociations commerciales internationales, les pays membres du MERCOSUR négocient-ils collectivement sous la bannière « MERCOSUR » au lieu de le faire sur une base individuelle, comme continuent de le faire les pays de la zone andine. Aussi, la décision de Chavez s'inscrit-elle en droite ligne avec sa stratégie visant à raffermir le rapport de force latino-américain et à développer des politiques et des modèles d'intégration alternatifs face aux politiques promues par Washington.

Mon bloc est plus fort que le tien

Cette nouvelle allégeance vénézuélienne ne sera pas sans effet sur la dynamique régionale sud-américaine. Avec ce retournement de situation, le processus de consolidation du MERCOSUR se poursuit et son pouvoir d'attraction ira en s'accroissant.

Si la Communauté andine continue d'exister, elle sera grandement affaiblie par cette défection et elle pourrait ne représenter qu'une façade cachant un vide de perspective et d'engagement. Avec le départ du Venezuela, il sera très difficile pour la CAN de mettre en œuvre sa stratégie de consolidation, en vue d'éventuellement se fusionner, d'égal à égal, avec le MERCOSUR en conformité avec le projet de Communauté sud-américaine des nations (CSN ou CSAN) adopté à Cuzco le 8 décembre 2004¹⁴. Si la tendance devait se maintenir, le MERCOSUR risque d'absorber un à un les membres restants de la CAN.

¹³ Voir Christine Fréchette, « Quel avenir pour la ZLEA ? Perspective mexicaine », Observatoire des Amériques, *Chronique des Amériques*, No 1, janvier 2006. En ligne : www.ameriques.uqam.ca

¹⁴ Ce projet inclut également le Suriname et Guyana. Seule la Guyane française n'y figure pas pour la simple raison qu'en tant que Département d'outre-mer (DOM), elle est membre à part entière de l'UE et de la zone euro.

Cependant, avec l'entrée en scène du Venezuela au sein du MERCOSUR, la tentation pourrait être grande pour les dirigeants du Cône Sud de politiser les initiatives de ce regroupement régional. Chavez risque en effet d'avoir de grandes ambitions *révolutionnaires* pour ses partenaires du MERCOSUR. Or, il est difficile de prévoir comment les partenaires de l'accord résisteront à ces avances et à l'idée d'utiliser le MERCOSUR à des fins essentiellement politiques.

Car la politisation des regroupements d'États risque plus souvent qu'autrement de fragiliser les blocs régionaux. Les tensions créées par des positionnements politiques différents peuvent rapidement envenimer les relations entre les partenaires. Les intérêts nationaux des dirigeants ne convergent pas nécessairement sur l'ensemble des enjeux de nature politique. De fait, la politisation des blocs régionaux a souvent constitué l'écueil sur lequel se sont brisés d'ambitieux projets d'intégration en Amérique latine. Certes, dans le cas du MERCOSUR, les liens économiques et commerciaux tissés au fil de la dernière décennie entre les pays membres constituent sans doute une fondation suffisamment solide pour permettre d'en renforcer la dimension politique, sans mettre en péril l'ensemble du projet régional. Mais il ne faut pas surestimer la solidité et la profondeur de l'intégration économique elle-même dans une région qui a souvent été aux prises avec d'importants revirements de conjoncture au cours des dernières années.

En ce sens, l'entrée en scène de Chavez au sein de ce groupe représente à la fois un gain, confirmant la force et le pouvoir d'attraction du MERCOSUR, et un défi important, compte tenu des ambitions politiques de Chavez et de l'instrumentalisation politique qu'il pourrait imposer au projet de marché commun.

À ce jour, le MERCOSUR a réussi à se positionner comme le bloc régional latino-américain le plus attrayant et le plus prometteur, malgré les quelques crises qui l'ont ébranlé au fil des années. Pour accroître sa crédibilité et consolider son rapport de force, les responsables du projet devront faire porter leur attention sur le renforcement de sa puissance économique et user avec parcimonie, mais efficacité, de leur influence politique. Si cela s'avère, il y a de bonnes chances pour que, d'ici quelques années, le MERCOSUR parvienne à incarner un

véritable *marché commun* pour l'ensemble de l'Amérique du sud. En revanche, si la dimension politique devait imposer ses exigences à l'intégration économique, il y a fort à parier que le projet connaîtra d'importants ratés dans un proche avenir.