

CONTINENTALISATION

Cahier de recherche 99-6
Octobre 1999

Un régionalisme en trois dimensions: le projet des Amériques

Christian Deblock et Dorval Brunelle

Groupe de recherche sur l'intégration continentale

Université du Québec à Montréal
Département de science politique
C.P.8888, succ.Centre-ville, Montréal, H3C 3P8
<http://www.unites.uqam.ca/gric>

Le régionalisme économique est un Janus à deux faces¹. D'un côté il favorise la libéralisation des échanges et renforce la coopération entre les pays participants, de l'autre, en faisant émerger des archipels au sein de l'économie mondiale, il affaiblit la coopération multilatérale et entrave son évolution. Il est difficile dans ces conditions de porter un regard serein sur un phénomène qui, par son étendue et son caractère protéiforme, ne manque pas de susciter débats et tensions, entre les pays membres de l'OMC notamment. Même si on ne peut mettre sur le même plan le régionalisme des blocs impérialistes d'avant-guerre et celui qui s'est développé depuis, force est de constater : (i.) que les règles actuelles en matière de régionalisme sont peu contraignantes ; (ii.) qu'en pratique, c'est toujours la règle du fait accompli qui a prévalu ; et, (iii) que le régionalisme représente bel et bien une dérogation au principe de l'égalité de traitement.

D'un point de vue théorique, le régionalisme économique soulève plusieurs défis. À moins de relâcher certains postulats de base, il n'entre que très difficilement dans les grilles théoriques traditionnelles, que ce soit en économie internationale ou en relations internationales. Il y a deux raisons à cela. Tout d'abord, nous sommes ici au croisement de trois mondes : celui de l'économie, celui du politique et celui des valeurs. Ensuite, le régionalisme économique s'inscrit dans un contexte historique et géographique déterminé, avec le résultat qu'il ne peut y avoir d'approche purement économique ni purement politique du phénomène, encore moins d'analyse causale simple, à moins d'adopter une conception linéaire de l'histoire - ce qui est sans doute la principale critique que l'on peut formuler à l'endroit de l'approche fonctionnaliste, dominante en la matière. À l'inverse, on ne peut souscrire non plus à une approche relativiste ou réaliste du phénomène, approche selon laquelle les accords régionaux ne sont que des formes particulières, *ad hoc*, d'association ou d'alliance entre des États qui se contentent de défendre leurs intérêts sur la scène économique internationale. Ce double rejet ne signifie nullement que nous nous trouverions dans une impasse théorique. Si les analyses courantes en économie internationale et en relations internationales ne permettent pas d'expliquer de manière satisfaisante le régionalisme économique actuel, nous pouvons néanmoins avancer deux idées essentielles : la première, qu'il participe de la globalisation et de la construction d'un système qui accorde une place centrale aux normes économiques dans l'établissement des relations entre des acteurs publics et privés ; et la seconde, que, dans tout projet d'intégration régionale, on ne doit pas dissocier l'aspect économique et plus particulièrement l'enjeu de la compétitivité, de leurs incidences sécuritaires.

En considérant le régionalisme économique sous cet angle, nous pouvons saisir pourquoi, en dépit des critiques nombreuses dont il peut faire l'objet, le régionalisme présente plus d'avantages que d'inconvénients. Ces avantages sont de deux ordres. Ils sont d'ordre économique tout d'abord, dans la mesure où le régionalisme permet de répondre plus adéquatement et plus rapidement que le multilatéralisme aux attentes des entreprises, et ce, sur trois plans en particulier : celui de l'ouverture des marchés, celui de la rationalisation des activités et celui du droit et de la protection à accorder à leurs investissements et à leurs activités. Ces avantages sont d'ordre stratégique ensuite, dans la mesure où le régionalisme fournit aux États un *modus operandi* à l'intérieur d'une économie de plus en plus globalisée et, ce faisant, leur accorde une plus grande marge de manœuvre en matière de compétitivité et de croissance d'une part, en matière de sécurité économique internationale d'autre part. Ceci dit, il n'y a pas nécessairement convergence entre les logiques d'entreprise et celles des États.

De ce point de vue, le projet des Amériques représente un cas tout à fait intéressant. En effet, si, pour les États-Unis, qui en sont les instigateurs, ce projet lie les intérêts des entreprises transnationales aux intérêts stratégiques du pays dans la région, voire dans le monde, on ne doit pas mésestimer deux choses. Tout d'abord, le fait que la formation d'un espace économique unifié et la mise en place en place d'un cadre normatif pancontinental dans les Amériques ouvrent la porte à une nouvelle dynamique intégrative, en profondeur, qui s'accompagne d'effets systémiques mal maîtrisés sur le plan de la cohésion économique et sociale des sociétés, notamment aux États-Unis mêmes, ce dont témoignent les oppositions du Congrès au projet, en particulier. Ensuite le fait que, du point de vue des objectifs poursuivis dans les négociations en cours, qu'ils soient d'ordre commercial ou d'ordre stratégique, on ne peut mettre les États-Unis et leurs partenaires sur le même plan et ce, d'autant que le projet vise à regrouper des pays de taille, de niveau de développement et de culture fort différents. Car, il ne faudrait pas oublier que, parmi les 34 partenaires, 24 représentent des économies de petite taille.

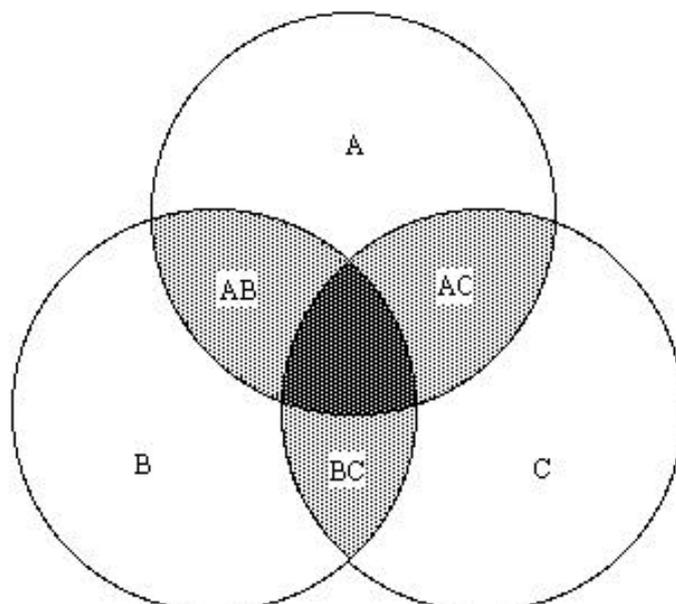
Quoi qu'il en soit de ces réalités, il n'en demeure pas moins que les enjeux commerciaux et stratégiques du projet des Amériques sont suffisamment importants pour justifier non seulement le fait que l'administration présidentielle actuelle lui ait accordé la plus haute priorité, au point d'en avoir fait l'une des pièces maîtresses de sa politique économique internationale, mais également le fait que les milieux d'affaires américains aient apporté leur collaboration active au processus de négociation, en mettant sur pied le Forum des hommes d'affaires des Amériques (*Americas Business Forum*). Cela dit, il en va du régionalisme dans les Amériques comme de tout régionalisme, l'analyse ne saurait être complète sans prendre en compte également le poids des valeurs qui sous-tendent le projet.

Les États, du moins les plus puissants d'entre eux, ne font pas que suivre les marchés, s'adapter et répondre à ses exigences. C'est un constat fort qui ressort de l'analyse du régionalisme économique que de voir également les États chercher à maîtriser ces évolutions, à en tirer avantage afin de mieux en contrôler les effets. En ce sens, les États ne sont pas les acteurs passifs d'un ordre économique qui leur serait

extérieur ; cet ordre, ils le construisent et ils l'adaptent à leurs propres fins. Nous avons eu l'occasion de souligner ailleurs ce volontarisme qui traverse la politique économique internationale des États du centre à l'heure actuelle, et celui des États-Unis notamment². Mais ce volontarisme ne se limite toutefois pas aux seules dimensions sécuritaires, il s'étend également aux principes sur lesquels doivent être construites les institutions internationales, qu'elles soient multilatérales ou régionales. Fort curieusement pourtant, à la différence de ce que l'on pouvait observer dans les années d'après-guerre, c'est une question que la littérature spécialisée sur le régionalisme économique n'aborde aujourd'hui que de manière incidente. Lorsque cette question est abordée, ce n'est le plus souvent que pour mieux souligner le consensus qui s'est finalement établi dans les relations internationales autour de certaines valeurs pro-libre-échangistes³. Pourtant, en matière de régionalisme économique, il n'existe pas de modèle unique, encore moins de modèle *a priori*. Tout le monde en convient, du point de vue des valeurs qui leurs sont sous-jacentes, on ne peut vraiment comparer le régionalisme de première génération, dont la Communauté européenne reste encore le modèle, et le régionalisme économique actuel, de deuxième génération, auquel l'ALENA et, par extension, le projet des Amériques appartiennent⁴. Si les deux participent de la même modernité libérale, nous sommes néanmoins en présence de deux conceptions différentes, pour ne pas dire concurrentes de cette modernité.

C'est une troisième dimension du régionalisme économique, la dimension idéologique, que nous voulons explorer dans le projet des Amériques, telle qu'elle ressort des programmes d'action adoptés lors des deux Sommets, celui de Miami et celui de Santiago du Chili, d'une part, et de leur mise en oeuvre d'autre part. En somme, l'argument central que nous voulons développer c'est que le projet des Amériques est, du point de vue des États-Unis, un projet à la fois complexe et cohérent. Complexe, dans la mesure où il s'agit de faire converger dans un même modèle trois ordres de préoccupations : commerciales, stratégiques et idéologiques. Cohérent, dans la mesure où les cadres normatifs qui seront sanctionnés doivent, tout à la fois et de manière complémentaire, soutenir la globalisation des entreprises américaines, contribuer à placer les États-Unis au centre de la nouvelle économie globale et porter les valeurs de la société américaine.

Le schéma ci-dessous permet de visualiser notre approche. Les trois cercles A, B, C représentent les dimensions commerciales (A), sécuritaires (B) et idéologiques (C). Les trois cercles se croisent et confortent l'idée de complémentarité recherchée dans les objectifs de la politique économique internationale des États-Unis dans les Amériques. Ce sont ces zones de complémentarité, soit (AB), (BC) et (AC) que nous nous proposons d'explorer pour corroborer notre argument.



De l'ALE au Sommet des Amériques

Il apparaît maintenant beaucoup plus clairement que ce n'était le cas à l'époque, qu'en négociant avec le Canada et le Mexique un accord de libre-échange, les États-Unis avaient des ambitions beaucoup plus grandes que celles que leurs deux partenaires leur imputaient ⁵. En effet, comme le rappelait l'ancien secrétaire d'État des États-Unis, James Baker, à l'occasion d'un colloque qui s'est tenu à Montréal en juin 1999 pour célébrer le dixième anniversaire de l'ALE, ces négociations faisaient partie d'un projet plus large de libéralisation des échanges. En effet, non seulement la signature de cet accord a-t-elle marqué un point tournant dans les négociations commerciales qui se déroulaient alors parallèlement à Genève mais, par sa portée et son contenu, l'accord annonçait l'émergence d'un nouvel ordre économique international. À ce propos, l'ALE innove à trois égards : sur le plan des garanties fortes qu'il octroie à l'investisseur et à son investissement tout d'abord, en matière de règlement des différends commerciaux ensuite et, enfin, en matière d'engagements souscrits dans la conduite des affaires publiques ⁶. L'ALENA viendra clarifier, compléter et élargir le contenu de l'ALE ; cependant malgré les traditionnelles exceptions et sauvegardes, en matière de sécurité nationale, de culture, d'affaires sociales, de développement régional, par exemple, l'ALE peut être considéré à juste titre comme le premier accord commercial, en dehors des accords qui régissent la Communauté européenne, qui, non seulement couvre à peu près tout ce qui touche aux questions économiques, mais qui établit également, dans les relations commerciales un véritable cadre normatif transnational fondé sur l'égalité de traitement entre les États d'une part, entre ceux-ci et les entreprises d'autre part. D'ailleurs il n'est pas inutile de souligner que ce cadre constituait la pierre d'assise

sur laquelle les États-Unis avaient voulu édifier le droit économique international au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

Ceci dit, nous ne reviendrons pas sur les facteurs qui ont conduit à la signature de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE), ni sur l'historique des négociations⁷. Cette question est aujourd'hui suffisamment bien documentée. Néanmoins, il est intéressant de rappeler que, pour le Canada, comme pour le Mexique d'ailleurs⁸, le libre-échange répondait à trois grands objectifs. Le premier était d'ordre économique : il s'agissait de tirer avantage, sur le plan de la croissance économique et de la création d'emplois, d'un accord qui en prenant appui sur un accès élargi au marché américain et en créant un environnement plus concurrentiel, stimulerait les investissements, favoriserait la modernisation et la restructuration de l'économie, améliorerait l'efficacité et la compétitivité, et, ce faisant, permettrait de mieux affronter la concurrence internationale. Le second objectif était d'ordre tactique : il s'agissait de garantir un accès privilégié et sécuritaire à leur marché dominant, et, ce faisant, de protéger les entreprises canadiennes et mexicaines contre « l'unilatéralisme agressif » des États-Unis, pour reprendre l'expression consacrée. Cet objectif prendra d'autant plus de poids dans l'argumentation officielle que les États-Unis avaient fait du rétablissement de leur balance commerciale, fortement déficitaire, l'une de leurs grandes priorités, avec le résultat que, faisant pression sur leurs principaux partenaires commerciaux pour les amener à ouvrir davantage leurs marchés, ils avaient contribué à mettre le système commercial international sous tension, ce qui laissait finalement peu de marge de manoeuvre aux autres pays et ne pouvait qu'entretenir le pessimisme sur les résultats que l'on pouvait attendre des négociations commerciales multilatérales alors en cours dans le cadre du cycle Uruguay. Quant au troisième objectif, il était d'ordre politique. Il s'agissait de consolider, à travers la signature d'un accord libre-échange, le virage néo-libéral de la politique économique, de considérer les réformes économiques en cours, et d'accroître leur légitimité politique, sans pour autant engager la souveraineté nationale ni au Canada, ni au Mexique, un enjeu qui était central aux yeux des nombreux opposants au libre-échange.

Sur deux points au moins, la plupart des observateurs s'accordent à dire que les objectifs recherchés dans les négociations avec les États-Unis ont été atteints. D'une part, le mécanisme de règlement des différends, arraché avec difficulté par le Canada⁹, a permis d'apporter beaucoup plus de transparence dans les relations commerciales entre les deux pays. Les modifications introduites plus tard par l'ALENA, notamment en ce qui a trait à l'application des décisions, vont d'ailleurs dans ce sens. D'autre part, sur le plan commercial, les résultats ont été, supérieurs aux prévisions les plus optimistes, puisque le Canada a consolidé sa position de premier partenaire commercial alors que le Mexique a gagné le second rang (tableau 1). En revanche le plan de la croissance économique, de la création d'emploi, des gains de productivité et des investissements internationaux, les résultats du libre-échange sont, par contre, beaucoup moins probants¹⁰. De même, et contrairement à ce que pouvait laisser présager le recours à la métaphore

du tremplin américain, souvent utilisée à l'époque, par le Conseil économique du Canada notamment, le piège américain s'est en quelque sorte refermé sur l'économie canadienne, ainsi que son économie mexicaine. Ainsi, la part des États-Unis dans les exportations totales est-elle passée, entre 1989 et 1998, de 71 % à près de 85 % dans le cas du Canada (elle dépasse aujourd'hui les 90 % dans le cas du Mexique). Les exportations vers les États-Unis représentent aujourd'hui près de 28 % du PIB du Canada (plus de 24 % dans le cas du Mexique), tandis que les importations en provenance de ces derniers atteignent plus de 21 % du PIB (20 % dans le cas du Mexique) (tableau 2)¹¹.

Par ailleurs, on ne peut négliger le fait qu'en ouvrant largement les marchés à la concurrence, en assurant plus de protection aux investissements et en éliminant les obligations de résultats que les pouvoirs publics imposaient aux investisseurs étrangers, l'ALE et l'ALENA ont considérablement élargi la marge de manoeuvre des entreprises transnationales et ouvert la porte à une nouvelle dynamique intégrative, en profondeur (*deep integration*), dont on perçoit encore mal les effets, sinon que tout le monde s'accorde à dire que, sur le plan de la réorganisation des activités, et donc de l'emploi, ces effets sont beaucoup plus importants que la plupart des études économiques ne l'avaient laissé entendre au moment des négociations¹². Enfin, les effets systémiques et de débordement sont nombreux : dans des domaines comme les marchés publics, les subventions ou le développement régional, par exemple, la marge de manoeuvre des gouvernements fédéral et provinciaux, est considérablement réduite par suite des engagements souscrits.

Tableau 1 : **Balance commerciale des États-Unis**
marchandises, 1997 et 1998, milliards de dollars

	Exp.	Imp.	Solde	Exp.	Imp.	Solde
	1997			1998		
Total	679,3	877,3	-198	671,1	919	-247,9
<i>Hémisphère occidentale</i>	286,2	307,8	-21,6	298,7	319,9	-21,2
Canada	151,8	168,2	-16,4	156,3	174,8	-18,5
Mexique	71,4	85,9	-14,5	79	94,7	-15,7
Brésil	15,9	9,6	6,3	15,2	10,1	5,1
Argentine	5,8	2,2	3,6	5,9	2,3	3,6
Autres HO	41,3	41,9	-0,6	42,3	38	4,3
<i>Union européenne</i>	140,8	157,5	-16,7	149,5	176,4	-26,9
Roy.-Uni	36,4	32,7	3,7	39,1	34,8	4,3
Allemagne	24,5	43,1	-18,6	26,6	49,8	-23,2
Autres UE	79,9	81,7	-1,8	83,8	91,8	-8
Autres pays, Europe occidentale	14,6	15,5	-0,9	13,5	15,5	-2
<i>Bassin du Pacifique</i>	193,7	315,4	-121,7	167,5	327,9	-160,4
Japon	65,5	121,7	-56,2	57,9	122	-64,1
Chine	12,9	62,6	-49,7	14,3	71,2	-56,9
Hongkong	15,1	10,3	4,8	12,9	10,5	2,4
Taiwan	20,4	32,6	-12,2	18,2	33,1	-14,9
Corée	25	23,2	1,8	16,5	23,9	-7,4
Autres pays d'Asie	54,8	65	-10,2	47,7	67,2	-19,5
Autres pays	53,9	74,5	-20,6	53,8	74,1	-20,3

Sources : *Bureau of Economic Analysis*, février 1999.

Note : les différences dans les totaux sont dûes aux méthodes de compilation.

Tableau 2 : Commerce intra-régional
pays choisis d'Amérique du Nord et du Sud, 1997

8.1 : Exportations, en pourcentage du PIB du pays exportateur

	Arg.	Brésil	Parag.	Urug.	Chili	Col.	Ven.	Mex.	Can.	É.-U.	Autres	Total
Pays exportateur												
Argentine	*	2,4	0,2	0,2	0,5	0,1	0,1	0,1	0	0,6	3,6	7,8
Brésil	0,9	*	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	1,2	3,9	6,7
Paraguay	2	6,1	*	0,3	0,5	0	0,2	0,1	0	0,6	6,0	15,8
Uruguay	1,8	4,7	0,3	*	0,3	0,1	0,1	0,2	0,1	0,8	5,2	13,6
Chili	1	1,2	0,1	0,1	*	0,4	0,2	0,5	0,2	3,5	15,0	22,2
Colombie	0,1	0,1	0	0	0,2	*	0,9	0,1	0,2	4,8	5,9	12,3
Venezuela	0,1	1,2	0	0,1	0,3	1,6	*	0,5	0,8	14,8	9,3	28,7
Mexique	0,1	0,2	0	0	0,2	0,1	0,2	*	0,5	23,5	2,6	27,4
Canada	0	0,2	0	0	0	0	0,1	0,1	*	28,3	5,3	34
États-Unis	0,1	0,2	0	0	0,1	0,1	0,1	0,9	1,9	*	5,1	8,5

2.2 : Importations, en pourcentage du PIB du pays importateur

	Arg.	Brésil	Parag.	Urug.	Chili	Col.	Ven.	Mex.	Can.	É.-U.	Autres	Total
Pays importateur												
Argentine	*	2,1	0,1	0,1	0,5	0,1	0,1	0,2	0,1	1,9	4,1	9,3
Brésil	1,0	*	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	1,8	4,2	7,7
Paraguay	5,6	11,6	*	0,6	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1	11,3	4,1	34,5
Uruguay	3,9	4,0	0,1	*	0,3	0	0,4	0,3	0,1	2,2	7,2	18,5
Chili	2,4	1,6	0,1	0,1	*	0,3	0,4	1,4	0,6	5,6	12,2	24,7
Colombie	0,2	0,5	0	0	0,3	*	1,7	0,6	0,5	5,6	6,6	16,0
Venezuela	0,4	0,9	0	0	0,2	1,0	*	0,8	0,7	7,5	5,1	16,6
Mexique	0,1	0,2	0	0	0,1	0	0,1	*	0,5	20,4	5,9	27,3
Canada	0	0,2	0	0	0	0	0,1	0,8	*	21,1	9,0	31,2
États-Unis	0	0,1	0	0	0	0,1	0,2	1,1	2,1	*	7,5	11,1

Sources : IMF, *Direction of Trade Statistics Quarterly*, mars 1999 ;
World Economic Outlook, Data Base, mai 1999.

Mais ce n'est pas tant sur ces aspects que nous voulons insister, sinon sur le fait que, même si l'approche commerciale américaine n'était pas encore aussi clairement précisée ni aussi cohérente à l'époque qu'elle l'est aujourd'hui, on ne pouvait, du côté canadien, dissocier le dossier du libre-échange des autres dossiers commerciaux, ni ignorer que les priorités des États-Unis dans ce dossier étaient d'un autre ordre. Certes, il s'agissait d'ouvrir plus largement les marchés, de réduire les tensions commerciales et d'introduire plus de transparence dans les relations commerciales entre les deux pays, mais il s'agissait également, à travers ces négociations bilatérales, premièrement, d'élargir le champ des négociations, de les ouvrir, entre autres, sur tout ce qui de près ou de loin pouvait concerner le commerce et l'investissement, et, deuxièmement, de signer avec leur principal partenaire un accord-cadre qui prendrait valeur de modèle dans des négociations subséquentes. Une fois l'accord signé, autrement dit une fois le précédent créé, il devenait alors plus facile pour les États-Unis d'engager des négociations du même type avec d'autres pays, et de faire avancer plus rapidement "la bicyclette du GATT" ; autrement dit, de conserver l'initiative dans les négociations commerciales multilatérales à venir ¹³.

Semblable accord ne pouvait qu'inciter les autres pays à chercher à négocier les mêmes privilèges et les mêmes avantages que ceux qui avaient été accordés au Canada, ce qui était loin d'être anodin si l'on considère que le président Reagan avait déjà fait miroiter à quelques reprises la perspective d'un accord de libre-échange de l'Alaska à la Terre de Feu. C'est ce que certains auteurs appelleront l'effet de domino¹⁴. Par ailleurs, on ne doit pas sous-estimer l'effet de levier que cet accord pouvait exercer dans la mesure où il imposait un nouveau cadre de référence pour les négociations à venir et établissait un plancher à partir duquel conduire celles-ci. Enfin, l'accord engageait les États-Unis dans une troisième voie de négociation avec ses partenaires commerciaux, celle du régionalisme, en parallèle et de manière complémentaire avec les voies du multilatéralisme et du bilatéralisme dans lesquelles ils étaient déjà engagés.

Au Canada, ce ne fut pas sans surprise que l'on vit les États-Unis, à peine l'ALE mis en oeuvre, s'engager dans des négociations commerciales analogues avec le Mexique et, peu de temps après, proposer, dans le cadre de l'Initiative des Amériques du président Bush, de négocier un accord de libre-échange entre les 34 pays du continent. L'Initiative pour les Amériques n'eut sans doute pas le succès escompté mais, en proposant aux autres pays du continent un nouveau partenariat économique, elle marquait un changement d'orientation très net de la politique étrangère américaine à l'endroit d'une région traditionnellement considérée comme une chasse-gardée. Certes, l'Initiative, largement improvisée, était prématurée. Elle eut néanmoins l'effet d'une onde de choc qui suscitera d'autant plus d'attentes que les économies d'Amérique latine, sortant difficilement de la crise de la dette, se trouvaient en panne de croissance et que le modèle d'intégration compétitive¹⁵ pour lequel elles avaient opté pour soutenir leurs exportations et attirer les investissements, se trouvait dans une impasse.

Quoi qu'il en soit, le terrain était préparé en prévision du lancement d'une initiative plus ambitieuse encore dans la mesure où il s'agira non seulement de lier le libre-échange et la gestion de la dette, mais aussi, et plus généralement, de lier le libre-échange au développement économique et social dans la région. L'ouverture en direction des Amériques, amorcée par le président Bush, puis reprise avec plus de succès par le président Clinton, participe d'une nouvelle conception du régionalisme, un régionalisme "ouvert"¹⁶, une conception que les États-Unis entendent sanctionner non seulement dans cette partie du monde, mais également en Asie, dans le cadre d'un nouveau forum, l'APEC¹⁷, et en Europe, dans le cadre d'un partenariat transatlantique¹⁸. Aussi, à peine l'ALENA signé et mis en œuvre, le premier janvier 1994, le président Clinton allait-il convier¹⁹ tous les chefs d'État et de gouvernement "démocratiquement élus", à l'exclusion de Cuba, à un Sommet des Amériques qui se tiendra à Miami en décembre 1994, le premier sommet panaméricain depuis celui de Punta del Este en 1967²⁰.

Du Sommet des Amériques au Sommet de Santiago

L'idée que l'ALENA puisse être élargi et étendu à l'échelle du continent, n'a pas été retenue (du moins pour le moment) pour trois raisons. Premièrement, pour des raisons de politique intérieure puisque l'opposition du Congrès à l'accession, du Chili à l'ALENA, de même que le refus d'accorder le *fast track*, et la stratégie à laquelle la présidence a dû avoir recours pour contourner l'opposition du Congrès au programme d'aide financière au Mexique, voire les critiques soulevées par le projet des Amériques dans les milieux syndicaux et environnementalistes, exigeaient une solution alternative²¹. Deuxièmement, pour des raisons stratégiques puisque des trois scénarios possibles²², que représentent l'élargissement de l'ALENA²³, la mise en place d'un accord-cadre relevant du GATT/OMC²⁴ et une entente cadre qui viendrait se superposer aux accords (bilatéraux, régionaux et plurilatéraux) existants, c'est le troisième qui s'est avéré le plus réaliste dans le contexte particulier des Amériques, un contexte marqué, entre autres par de profondes asymétries et d'importantes différences de développement. Troisièmement, pour des raisons qui tiennent à l'évolution des conjonctures dans les Amériques, notamment au fait que, sur le plan économique comme sur le plan politique, le MERCOSUR ait connu une réussite relative. Aussi est-ce l'approche plurilatérale qui a finalement été retenue, une formule qui présentait l'avantage supplémentaire de permettre aux pays de négocier ou bien sur une base individuelle, ou bien comme pays membres d'un sous-groupe régional "négociant comme unité"²⁵, ce qui permettait par ailleurs de tenir compte des différences juridiques et institutionnelles des différents accords existants²⁶.

Nous ne reviendrons pas sur les conférences des ministres du Commerce extérieur et autres rencontres qui se sont tenues depuis le sommet de Miami. Nous nous contenterons de souligner deux choses : tout d'abord, à l'occasion de la rencontre ministérielle de San José, en mars 1998, puis du deuxième Sommet des chefs d'État et de gouvernement. À Santiago au Chili en avril 1998, les 34 pays se sont entendus sur la formule de négociation²⁷. Neuf groupes de négociation²⁸ ont ainsi été mis sur pied, à

savoir : accès aux marchés ; investissements ; services ; marchés publics ; règlement des différends ; agriculture ; droits de propriété intellectuelle ; subventions, droits anti-dumping et compensatoires ; politiques de la concurrence. À ces neuf groupes, il faut encore ajouter trois comités, soit : le groupe consultatif sur les petites économies, le Comité conjoint - composé de représentants des secteurs public et privé - sur le commerce électronique, ainsi que le Groupe de travail sur la participation de la société civile²⁹. Enfin, à ces neuf groupes et trois comités, on a adjoint un Comité tripartite formé de trois organisations régionales l'OEA, la BID et de la CEPLC qui apportent un soutien logistique aux négociateurs. Les négociations sont menées simultanément dans tous ces domaines. Les décisions doivent être prises par consensus, les accords doivent être conformes aux règles de l'OMC et, enfin, ce n'est que lorsque les négociations seront entièrement complétées dans tous les groupes de négociation que les accords seront mis en oeuvre, ce qui, soit dit en passant, marque un recul de la part des américains qui auraient voulu imposer l'approche dite de *early harvest*, c'est-à-dire une première moisson sans attendre l'échéance de 2005 ³⁰.

Ensuite, l'architecture des négociations est passablement complexe. Elle repose sur trois grands piliers. Le premier pilier est celui des organisations régionales qui se partagent la responsabilité d'un certain nombre de dossiers. Par exemple, il revient à l'OEA et à son secrétariat de remplir la tâche "vitale" de donner suite aux décisions et d'aider les gouvernements à propos de toute question relevant de sa responsabilité et ce, sur tous les volets couverts par les plan d'action de Miami et de Siantago. Une nouvelle division, le « Trade Unit », a d'ailleurs été mise sur pied pour les questions commerciales. L'OEA travaille conjointement avec la CEPALC, la BID³¹, l'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS), ainsi qu'avec les différents secrétariats des organisations régionales ou sous-régionales.

Le second pilier est constitué des gouvernements. La formule retenue pour les négociations est celle des conférences et sommets sectoriels sans oublier le travail des nombreux Comités spéciaux, ³². Le troisième et dernier pilier est formé par le secteur privé qui intervient à travers le Forum des hommes d'affaires (*Americas Business Forum*) où les entreprises sont regroupées par pays et sur une base sectorielle. Un bureau du Suivi du Sommet *Office of Summit Follow-Up* a également été mis sur pied, en juillet 1998, à l'OEA.

Les négociations commerciales ont été amorcées à l'automne 1998. La rencontre des ministres du Commerce extérieur de Toronto, les 1^{er} et 2 novembre 1999³³, sera l'occasion de faire le point et de tester les engagements des uns et des autres, en matière de facilitation de commerce notamment.

Les États-Unis, centre de gravité économique des Amériques

Il n'est sans doute pas de meilleure illustration, pour prendre la mesure de l'ascendant économique qu'exercent les États-Unis sur leurs partenaires des Amériques que de se tourner vers les données pertinentes. Les tableaux qui suivent serviront à mettre en lumière les points suivants : la place qu'occupent les pays du continent américain dans le commerce international et les investissements directs à l'étranger des États-Unis, les activités des firmes multinationales américaines, ainsi que la part du commerce intra-firme dans le commerce international des États-Unis à l'intérieur du continent. À travers les différents tableaux, nous voulons insister plus particulièrement sur deux points, à savoir, pour le premier, que rend bien l'image du moyeu et des rayons, que les États-Unis constituent le centre de gravité économique des Amériques ; et pour le second, que, déjà fortement implantées dans la région, les entreprises américaines, sont en bonne position pour tirer le meilleur avantage d'un accord pancontinental qui, dans la foulée de l'ALE et de l'ALENA, leur accordera une plus grande marge de manœuvre non seulement au niveau continental, mais également au niveau des autres grands marchés mondiaux.

Tableau 3 : États-Unis : encours des investissements directs étrangers
par région et pays de destination et d'origine, 1989 et 1997 (méthode des coûts historiques)

	IDUS		IDE	
	1989	1997	1989	1997
Canada	17,7	11,6	7,7	9,4
Amérique latine et Caraïbes	16,9	20,0	4,7	5,2
<i>dont</i>				
Mexique	2,0	3,0	0,3	0,3
Brésil	3,9	4,2	0,1	0,1
Argentine	0,7	1,1	nd	nd
Chili	0,3	0,9	nd	nd
Colombie	0,5	0,4	nd	nd
Venezuela	0,4	0,6	nd	nd
<i>Total, hémisphère occidental</i>	<i>34,6</i>	<i>31,6</i>	<i>12,4</i>	<i>14,6</i>
Europe	47,3	50,1	65,0	62,4
Asie-Pacifique	13,6	16,6	20,8	21,7
Autres	4,4	1,7	1,9	1,3
total	100	100	100	100

Source : *Survey of Current Business*

Note : IDUS : Investissements directs des États-Unis à l'étranger ;

IDE : Investissements directs étrangers aux États-Unis.

Les tableaux 1 et 3 ont été construits de manière à mettre en relief l'importance relative des relations qu'entretiennent les États-Unis avec les trois grandes régions économiques du monde, soit les Amériques, l'Europe et le Bassin du Pacifique.

Le premier tableau permet de constater que, pris dans leur ensemble, les Amériques représentent environ 45 % des exportations et 35 % des importations américaines. On relèvera cependant qu'une fois défalqué le commerce avec le Canada et le Mexique, les exportations vers le reste du continent ne comptent plus que pour 9,5 % des exportations totales, et les importations, à peine pour 5,5 % des importations totales. Les relations commerciales des États-Unis avec les autres pays du continent, de même qu'avec l'Europe, sont beaucoup moins déséquilibrées qu'elles ne le sont avec l'Asie. Elles sont mêmes positives avec l'Amérique latine et les Caraïbes. La forte présence des entreprises américaines

dans ces deux régions, à travers l'investissement sur place notamment, n'est certainement pas étrangère à cette situation.

Le deuxième tableau nous donne l'encours des investissements américains à l'étranger (IDUS) et l'encours des investissements étrangers aux États-Unis (IDE), pour les années 1989 et 1997.

À ce propos, trois constats méritent d'être faits. D'abord les investissements américains se trouvent localisés pour moitié en Europe et pour un tiers dans les Amériques. À elles seules, ces deux régions concentrent plus de 80 % des investissements américains dans le monde. Ensuite, même si les pays émergents d'Asie du Sud-est attirent de plus en plus les investissements américains, on constatera néanmoins que les pays d'Amérique latine, le Brésil et le Mexique en tête, représentent d'importantes destinations et que leur part dans le total augmente ces dernières années³⁴. Enfin, longtemps première destination des investissements américains, le Canada a vu sa part baisser au point de ne plus représenter aujourd'hui que 12 % environ des investissements totaux. Cette tendance, est d'ailleurs antérieure à l'ALE et à l'ALENA ; cependant les deux accords n'ont pas permis de l'enrayer. Au contraire, à cause des restructurations, elle semble s'être accentuée au profit du Mexique³⁵. En revanche, le Canada a vu sa part augmenter dans le total des investissements aux États-Unis. Ajoutons par ailleurs que, depuis 1998, le total des investissements canadiens à l'étranger est supérieur au total des investissements étrangers au Canada.

Tableau 4 : Produit brut des filiales américaines à contrôle majoritaire,
 en pourcentage du PIB du pays d'accueil, pays choisis, 1989, 1995, 1996

	rang	1989	1995	1996
Irlande	1	12,4	14,4	13,9
<i>Canada</i>	2	9,5	8,9	8,9
Singapour	3	8	8,8	7,5
Royaume-Uni	4	6,2	6,7	7,1
Costa Rica	5	4	6,4	6,6
Honduras	6	5,6	8	6,2
Panama	14	11,4	4,2	3,7
Chili	15	2,7	3,7	3,5
<i>Mexique</i>	17	2,4	2,7	3,1
Venezuela	18	1,7	2,8	3
Brésil	20	nd	2,5	2,7
Argentine	27	nd	2	2,1
Pérou	33	nd	1,8	1,6
Guatemala	34	1,9	1,6	1,5
Équateur	35	2,8	1,7	1,5

Source : *Survey of Current Business*, septembre 1998

Tableau 5 : Filiales étrangères à contrôle majoritaire
des entreprises multinationales américaines,
indicateurs choisis, pays et régions choisis, 1989, 1995 et 1996

	Actifs (A)		Ventes (V)			Emploi (E)		Rev. nets (R)	R/A (%)	R/V (%)
	1989	1996	1989	1995	1996	1989	1996	1996	1996	1996
(%)										
Total, monde	100	100	100	100	100	100	100	100	4,4	6,2
Canada (1)	16,8	9,3	17,0	12,6	12,4	17,7	13,4	8,9	4,2	4,4
Am. lat (2)	12,9	11,2	8,5	8,8	9,6	18,8	18,8	15,6	6,0	10,0
<i>dont</i>										
Mex.	1,0	1,3	1,6	2,1	2,5	6,4	8,2	2,4	8,2	5,9
Brésil	2,2	2,0	3,0	2,4	2,7	6,7	4,6	3,0	6,5	6,9
Arg.	0,4	0,7	0,4	0,7	0,9	0,9	1,3	0,8	4,9	5,4
Chili	0,2	0,5	0,2	0,4	0,4	0,3	0,6	0,7	6,2	11,5
Col.	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,7	0,7	0,4	6,2	5,4
Vene.	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,8	1,0	0,4	7,2	6,8
Total, (1)+(2)	29,6	20,5	25,5	21,4	22,0	36,5	32,2	24,4		
Europe	53,7	60,6	56,2	57,0	56,1	45,1	45,9	53,8	3,9	5,9
Asie - Pacifique	13,5	16,7	15,8	19,7	19,9	15,0	19,5	17,9	4,7	5,5

Sources : *Survey of Current Business, 1998, 1992*

Si nous portons maintenant notre attention vers les tableaux 4 et 5, nous pouvons tout d'abord constater que le Canada reste, après l'Irlande, le pays où le poids des filiales américaines dans l'économie est le plus important. Néanmoins, on constatera là aussi le recul de la présence américaine dans l'économie, alors qu'au contraire, celle-ci se fait davantage sentir au Mexique. On constatera également qu'à l'exception des petites économies, cette présence n'est peut-être pas aussi marquée à l'intérieur des Amériques qu'on serait porté à le croire de prime abord. La taille des marchés et les faibles niveaux de revenu expliquent en partie cela, mais à ces deux facteurs, il faut aussi ajouter ceux que nous avons évoqués plus haut, notamment les politiques de substitution des importations qui, pendant de nombreuses années, ont eu pour effet de ralentir l'entrée des investissements étrangers, voire de les faire fuir. Depuis le

début de la décennie, la tendance s'est inversée, en particulier dans le cas du Brésil qui, à lui seul, a concentré le quart des flux d'investissements, soit autant que le Mexique. Dans le tableau 5 nous avons voulu donner un aperçu des activités des filiales américaines (à contrôle majoritaire). Il donne, par grande région, la répartition en pourcentage des actifs, des ventes et des emplois de ces filiales, de même que leur rentabilité. Nous n'insisterons pas sur ce tableau, sinon pour souligner les différences importantes que l'on peut observer, d'une région à l'autre, entre la répartition des emplois et la répartition des actifs ou des ventes. On remarquera également que la rentabilité des filiales est supérieure en Amérique latine à ce qu'elle est au Canada encore qu'il faille être prudent avec l'interprétation de ce type de données.

Nous terminerons notre tour d'horizon statistique avec les tableaux 6, 7 et 8. Ils nous donnent, par grande région du monde, la répartition géographique du commerce international des filiales (à contrôle majoritaire) avec les États-Unis (tableau 6), la part du commerce intrafirme dans le commerce international des États-Unis (tableau 7), et, enfin, l'importance de ce commerce en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé par les filiales à l'étranger (tableau 8).

Le tableau 6 montre que l'effet de proximité est significatif, puisque les filiales continentales absorbent près de la moitié des exportations totales des sociétés-mères vers les filiales et sont responsables de près de 60 % de leurs importations. À elles seules, les filiales canadiennes reçoivent le tiers environ des exportations et expédient plus de 40 % de tout ce qui est destiné aux maisons-mères. On relèvera néanmoins que la part de ces filiales dans le commerce total intra-firme est clairement orientée à la baisse ; il en va de même de la plupart des pays des Amériques, exception faite du Mexique, ce qui confirme la place de plus en plus centrale qu'il l'occupe dans les réseaux de production des transnationales américaines sur le continent.

Le tableau 7 vise à donner un aperçu de l'importance du commerce intra-firme dans le commerce extérieur des États-Unis. Ce commerce est particulièrement important dans les échanges avec le Canada et le Mexique. Il représente près de 45 % des exportations entre 42 % et 45 % des importations dans le cas du Canada, près de 37 % des exportations et de près 33 % des importations, deux pourcentages d'ailleurs en nette progression, dans le cas du Mexique. Dans le cas des autres pays pour lesquels nous disposons de données, les pourcentages se rapprochent davantage de ceux que nous pouvons observer dans les autres régions du monde, ce qui tendrait à montrer que, le cas des filiales orientées vers l'exploitation des ressources naturelles mis à part, l'activité à l'étranger vise surtout la satisfaction de la demande locale à partir de la production sur place. C'est un constat qui n'est pas inintéressant si l'on considère les effets prévisibles d'un libre-échange continental sur la réorganisation des activités des entreprises. Les données du tableau 8 vont dans ce sens. Les exportations des filiales vers les États-Unis et les importations en provenance de ces derniers ont été rapportées, en pourcentage, à leur chiffre d'affaires. Les pourcentages sont sensiblement plus élevés dans le cas de filiales installées au Canada et au

Mexique, surtout lorsqu'il s'agit de filiales à contrôle majoritaire, qu'ils ne le sont dans le cas des filiales installées dans les autres parties du monde. Là encore, les données disponibles ne montrent guère de différences notables entre les filiales latino-américaines et les autres.

Tableau 6 : Répartition géographique du commerce des filiales avec les États-Unis
Exportations et importations des États-Unis vers les filiales et en provenance des filiales,
filiales à contrôle majoritaire, 1989, 1995 et 1996, en pourcentage et en millions de dollars

	Export. (%)			Import. (%)			Solde (\$)
	1989	1995	1996	1989	1995	1996	1996
Canada [1]	38,8	33,4	31,6	46,9	43,4	40,8	-2090
Am. lat. [2]	11,5	13,9	15,3	12,2	17,7	19,5	-499
<i>dont</i>							
Mex.	6,9	9,3	10,7	7,7	13,2	15,0	-2539
Brésil	0,3	1,6	1,9	0,2	1,3	1,4	1589
Arg.	2,9	0,6	0,5	3,1	0,1	0,1	887
Chili	1,4	0,2	0,2	2,1	0,4	0,3	-7
Col.	nd	0,4	0,3	nd	0,1	0,1	445
Ven.	0,5	0,6	0,5	0,0	0,2	0,2	750
total, [1]+[2]	50,3	47,3	46,9	59,2	61,1	60,3	-2589
Europe	38,8	28,1	27,1	46,9	16,9	16,6	25934
Asie - Pacifique	17,9	24,1	25,2	20,4	20,1	20,8	15957
Tous pays	100	100	100	100	100	100	37464

Source : *Survey of Current Business*, sept. 1998.

Tableau 7 : **Part des filiales dans le commerce international des États-Unis**
 en pourcentage des exportations et des importations totales des États-Unis,
 1989, 1995 et 1996, pays et régions choisis.

	Exportations			Importations		
	1989	1995	1996	1989	1995	1996
Tous pays	28,2	30,4	31,1	20,6	20,0	20,4
Canada	46,9	45,5	44,4	45,8	43,2	42,1
Am. latines et Caraïbes	25,7	26,3	27,4	20,6	25,2	25,4
<i>dont</i>						
Mexique	31,0	36,7	36,5	27,1	31,4	32,2
Brésil	32,0	27,5	30,2	23,7	23,0	26,5
Europe	30,8	36,3	36,3	14,6	16,6	16,2
Asie-Pacifique	16,7	20,9	21,9	12,8	9,7	10,7

Source : *Survey of Current Business*, sept. 1998.

Tableau 8 : Exportations et importations des filiales américaines à l'étranger et étrangères aux États-Unis,
vers et en provenance des États-Unis,
en pourcentage du chiffre d'affaires des filiales, 1996,

	FMNUS				FMNE	
	Ensemble des filiales		Filiales à contrôle majoritaire		Filiales aux États-Unis	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
Tous pays	7,3	8,7	8,1	10,1	8,6	15,9
Canada	26,0	24,1	26,5	25,6	4,7	11,6
Amérique latine et Car.	14,0	13,6	16,4	16,1	10,6	19,8
<i>dont</i> Mex.	33,4	29,5	48,3	42,8	8,6	28,2
Brés.	4,1	6,8	4,1	7,3	26,7	27,8
Arg.	0,6	5,2	0,8	6,1	nd	nd
Chili	nd	6,5	6,0	5,9	nd	nd
Col.	1,8	6,8	2,1	7,6	nd	nd
Ven.	4,3	11,5	3,8	14,1	nd	nd
Europe	2,2	4,4	2,4	4,9	7,2	9,8
Asie - Pacifique	6,8	9,6	8,4	12,8	12,3	27,6
<i>dont</i> Japon	2,5	8,7	1,9	11,3	12,6	28,1

Source : Survey of Current Business, sept. 1998.

Note : FMNUS : filiales des sociétés américaines à l'étranger

FMNE : filiales américaines de sociétés étrangères

De cet ensemble de données, il ressort donc que les enjeux commerciaux des négociations dans les Amériques, pour n'être pas négligeables, ne sont peut-être pas à première vue aussi importants pour les États-Unis qu'ils l'étaient lors des négociations avec le Canada et le Mexique³⁶, deux pays considérés comme stratégiques par l'administration Clinton. Néanmoins, si l'on considère que, dans le cas de l'ALE, puis de l'ALENA, l'objectif recherché n'était peut-être pas tant d'ouvrir davantage les marchés que de verrouiller (*to lock in*) cette ouverture et de lui donner un cadre normatif approprié et adapté aux modalités nouvelles d'une intégration corporative en profondeur, c'est-à-dire davantage orientée vers l'organisation en réseaux des entreprises, que sur le développement à proprement parler des échanges commerciaux entre les pays concernés, on saisit alors beaucoup mieux pourquoi ces négociations font

sens. D'autant que, malgré les réformes économiques libérales, d'une façon générale et à l'exception notable de certains pays, le Chili et l'Argentine en particulier, les marchés restent encore fortement protégés et les règles en matière d'investissement encore très restrictives³⁷ et au surplus que, loin d'être un facteur d'intégration, la prolifération et l'enchevêtrement des accords commerciaux, bilatéraux ou sous-régionaux, ont fini par engendrer sur le plan juridique une situation passablement complexe.

Par ailleurs le retour à la démocratie et l'adoption de politiques économiques libérales dans nombre de pays ont été un puissant facteur de rapprochement entre les États-Unis et les pays d'Amérique latine de la Caraïbe. En accordant la primauté aux questions commerciales et économiques dans les relations panaméricaines et en proposant aux pays du continent un nouveau partenariat économique et social, les États-Unis ont eux-mêmes contribué à faciliter ce rapprochement ainsi que nous l'avons dit plus haut. Le projet des Amériques vient donner un contenu formel à ce rapprochement. Deuxième constat.

Troisième constat : il s'agit, pour les pays d'Amérique latine et la Caraïbe, de donner, par une intégration plus poussée de leur économie à celle des États-Unis, une base plus solide au modèle de développement économique et social dans lequel ils se sont engagés depuis la crise de la dette, et ainsi de consolider les réformes économiques en cours, il s'agit par contre, pour les États-Unis, à l'image de ce qu'il en fût de l'ALE et de l'ALENA, il s'agit de faire d'un accord hémisphérique une sorte "d'OMC-plus" et d'ouvrir de nouvelles avenues légales dans tous les domaines économiques jugés prioritaires, à la protection des investissements, aux services, à l'agriculture, à la protection de la propriété intellectuelle, à l'accès aux marchés publics, aux subventions, aux normes, au commerce électronique, au transport, voire à la circulation des hommes d'affaires, par exemple.

Le projet des Amériques et la sécurité économique internationale des États-Unis

Les enjeux de l'intégration des Amériques, sont, pour les États-Unis, autant régionaux que multilatéraux, mais ils sont aussi d'ordre stratégique. Ce qui nous conduit à aborder une seconde dimension du régionalisme, sa dimension sécuritaire. La notion de sécurité économique n'est pas facile à définir³⁸. Il y a deux manières de l'envisager. La première consiste à subordonner les questions économiques aux questions de sécurité nationale³⁹, auquel cas le régionalisme, en créant un environnement favorable à la coopération, peut être perçu comme un moyen de résoudre ou de gérer en commun certains problèmes, de défense, de criminalité, de drogue, d'immigration, entre autres. La seconde manière consiste à voir dans la coopération économique régionale le moyen de mieux rencontrer les contraintes qui naissent de la globalisation et d'une interdépendance économique accrue, que ce soit à l'intérieur d'une région donnée ou au niveau plus large de l'économie mondiale. La notion de sécurité est dans ce cas étroitement associée à celle de vulnérabilité économique. Ces deux préoccupations sont présentes dans le projet des Amériques.

Or, comme nous allons le voir maintenant, la notion de sécurité connaît un développement et une extension nouvelle dans le cadre de projet d'intégration des Amériques.

Intégration et sécurité dans les Amériques

Les questions de sécurité nationale étaient déjà présentes au moment des négociations commerciales avec le Mexique ⁴⁰. Le trafic des drogues, l'immigration clandestine, le blanchiment de l'argent, le terrorisme font partie de ces questions que l'on retrouve dans le deuxième volet, la deuxième « corbeille » du Plan d'Action qui a été adopté au terme du Deuxième Sommet des Amériques à Santiago du Chili ⁴¹. Cette « corbeille » vient élargir les domaines à propos desquels les pays s'étaient entendus lors du Sommet, de Miami⁴². Sous le titre "Préservation et renforcement de la démocratie, de la justice et des droits de la personne", on retrouve tout d'abord un ferme engagement en faveur de la défense "de la démocratie contre les dangers graves que sont la corruption, le terrorisme et l'abus des drogues illicites", de même qu'en faveur de la promotion de "la paix et la sécurité entre nos nations". On retrouve ensuite un certain nombre d'engagements et de mesures concrètes à mettre en oeuvre, que ce soit par les États eux-mêmes ou dans le cadre des organisations régionales comme l'OEA, des conventions existantes, des conférences et autres symposiums, etc.. Cela touche à des domaines aussi divers que l'application des législations existantes (dans le domaine de l'immigration par exemple), l'inclusion de nouvelles dispositions législatives (pour prévenir la corruption), le financement de campagnes de prévention ou de police (dans le domaine de la drogue), le renforcement de la coopération (en matière de contrôle des trafics illicites ou de contrôle des armes), la formation policière ou de juges, la lutte contre le terrorisme, etc..

Rien de cela est nouveau, cependant, à propos de la prévention et des problèmes de sécurité, on note une volonté nouvelle de faire participer davantage les États, voire d'impliquer la société civile elle-même, et d'avoir une approche plus régionale, pancontinentale, que ce soit à travers la mise en place de nouvelles institutions ou en faisant appel aux institutions existantes, à l'OEA en particulier. Nouvelle est également l'approche qui consiste à relier étroitement la stabilité politique dans la région aux problèmes de pauvreté et d'inégalité, problèmes dont la résolution doit passer par un développement économique orienté vers l'économie de marché d'une part, par une plus grande autonomie de la société civile d'autre part. L'Alliance pour le progrès avait, déjà, dans le passé, ouvert une porte dans cette direction. L'approche actuelle se différencie toutefois de l'approche préconisée à l'époque de l'Alliance pour le progrès en ce sens qu'il ne s'agit plus d'aider économiquement les pays en développement mais plutôt de les associer par le commerce, de favoriser la réinsertion des économies locales dans les réseaux commerciaux transnationaux⁴³, et de résoudre les problèmes de pauvreté, source d'instabilité dans la région et de menace pour les États-Unis, grâce à la mise en place d'une économie de marché et à la revitalisation du secteur privé. En somme, l'intégration doit, en passant par un développement par le marché, contribuer à la paix et la stabilité dans la région ; une idée forte que le président Salinas avait résumée par une formule simple mais concise : exporter des marchandises et non des hommes.

Le régionalisme et la sécurité économique internationale des États-unis

En ce qui a trait au second ordre de préoccupations sécuritaires, il convient de rappeler qu'elles n'ont pas été étrangères à la prolifération des accords régionaux dans les années cinquante et soixante. À l'époque, dans le cas des pays en développement, en particulier, l'intégration régionale devait permettre à la fois de répondre aux problèmes d'efficacité et de débouchés soulevés par le modèle de substitution aux importations, et d'augmenter le pouvoir de négociation des pays impliqués sur la scène économique internationale. Préoccupations économiques et préoccupations sécuritaires étaient alors étroitement croisées. On sait ce qu'il est advenu de cette troisième voie : la crise de la dette et la fin de la Guerre froide en ont consacré l'échec. Toutefois, l'adhésion au modèle libéral et l'ouverture généralisée n'ont pas pour autant éclipsé les problèmes de sécurité que soulèvent l'intégration à l'économie mondiale et les formes que prennent les relations d'interdépendance à l'intérieur d'une économie désormais globalisée. Qu'il s'agisse d'élargir et de garantir l'accès aux marchés étrangers, d'attirer les investissements étrangers, de consolider les réformes économiques en cours, d'équilibrer la balance commerciale, ou encore de favoriser l'émergence d'entreprises d'envergure internationale, les pays ont aujourd'hui de multiples raisons de s'associer, et elles sont d'autant plus nombreuses que, cherchant à avoir une meilleure maîtrise sur leur environnement économique international, les accords régionaux constituent le plus souvent la manière la plus sûre de concilier les exigences de compétitivité en économie ouverte avec celles qui entourent l'exercice de la souveraineté⁴⁴. De ce point de vue, loin d'apparaître comme une option de repli, le régionalisme économique actuel apparaîtrait, au contraire, comme une option stratégique qui s'inscrit pleinement dans les évolutions prises par le système économique international. Ceci dit, deux remarques s'imposent.

Les relations économiques en Amérique du Nord sont marquées, entre les trois pays, tout autant par des différences de taille que par des différences dans les niveaux de développement⁴⁵. Nous sommes en présence d'une situation de double asymétrie : une asymétrie qui apparaît dans le fait que deux pays se trouvent dans une situation de dépendance économique vis-à-vis d'un troisième, les États-Unis, et une asymétrie qui apparaît ensuite dans le fait que cohabitent au sein d'un même espace économique deux pays développés et un pays qui ne l'est pas. La première asymétrie apparaît de manière évidente à travers le tableau 8. Quant à la seconde, on en prendra la mesure en rappelant qu'en parité de pouvoir d'achat, le PIB par habitant était, en 1995, de 29 977 \$ aux États-Unis, de 21 916 \$ au Canada et de 6 769 \$ au Mexique. Une seconde particularité caractérise les relations économiques en Amérique du Nord. Du fait que les États-Unis constituent le centre de gravité de ces relations tout en étant le centre de gravité de l'économie mondiale, le Canada et le Mexique se trouvent ainsi pris dans un double triangle : un premier qui les lie directement aux États-Unis, et un second qui les lie à travers ces derniers aux deux autres grands pôles de l'économie mondiale, l'Europe communautaire et le Japon.

Nous retrouvons la même situation à l'échelle du continent. La Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA), lorsqu'elle verra le jour, sera une zone hétérogène, et elle regroupera des pays de taille et de niveau de développement extrêmement contrastés, et elle aura pour caractéristique d'avoir un centre de gravité qui est également le centre de gravité de l'économie mondiale. Ainsi, des 34 partenaires de la ZLEA, 24 sont considérés comme des économies de petite taille (*small economies*). D'un point de vue stratégique, c'est-à-dire du point de vue de la maîtrise de l'environnement économique international, on ne peut donc mettre sur le même pied les États-Unis et ses partenaires ⁴⁶. Alors que pour les petits pays, le libre-échange répond à l'objectif tactique d'élargir et de rendre plus sécuritaire l'accès à leurs principaux marchés, de même qu'à celui de créer un environnement plus favorable à l'investissement étranger pour, ce faisant, mieux rencontrer les contraintes de la concurrence internationale, ces objectifs tactiques passent, dans le cas des États-Unis, voire dans celui d'une puissance moyenne comme le Canada, au second plan derrière celui de prendre appui sur la création d'un grand ensemble économique pour, à la fois élargir les conditions d'accès aux autres grands marchés de la planète et faire avancer les négociations multilatérales dans les mêmes directions que celles qui ont été prises à l'intérieur du projet des Amériques.

Par ailleurs, si les dimensions économiques de la sécurité ont pu être éclipsées par ses dimensions traditionnelles durant la période de la guerre froide, la globalisation des marchés, les nouvelles contraintes qu'elle impose à toutes les économies de la planète, y compris aux plus puissantes d'entre elles, et les nouveaux défis avec lesquels les États-Unis doivent composer pour préserver leur position hégémonique dans l'économie mondiale font en sorte qu'aujourd'hui, non seulement la primauté est désormais accordée à l'économie, mais aussi toute question relative au commerce et à l'investissement est présentée d'entrée de jeu comme une question de sécurité nationale. Plus précisément, comme la relation entre prospérité et sécurité est posée comme l'équation centrale de leur politique économique internationale, toute forme de restriction commerciale, toute forme de non respect de la règle de droit dans les relations économiques internationales est immédiatement perçue par les États-Unis comme une menace directe à leur prospérité économique et, par le fait même, à leur sécurité. Le parti-pris en faveur du libre-échange, parti-pris qui s'enracine et ce, depuis la présidence de W. Wilson, dans l'idée selon laquelle le commerce est à la fois porteur de paix et de prospérité, prend toutefois dans le contexte actuel de la globalisation un tour nouveau dans la mesure où la poursuite de cette globalisation est elle-même liée à la poursuite du libre-échange à l'échelle planétaire d'une part, et qu'elle participe d'une stratégie de puissance dont la finalité est d'assurer la prééminence de l'économie américaine dans l'économie mondiale d'autre part. De ce point de vue, les négociations commerciales dans les Amériques deviennent un enjeu considérable et auquel l'exécutif présidentiel doit accorder la plus haute priorité puisque du succès ou de l'échec de ces négociations, dépendent non seulement l'avenir de cette stratégie à d'autres niveaux mais également sa crédibilité auprès de leurs partenaires commerciaux. L'ironie veut que cette stratégie est aujourd'hui sérieusement mise à mal depuis qu'en novembre 1997, le Congrès ait refusé, et renouvelé son refus, d'accorder la procédure du

fast track, un refus qui réduit quelque peu la crédibilité de la Maison-Blanche dans ses négociations de traités commerciaux, mais pas au point de ralentir le processus des négociations hémisphériques pour le moment ⁴⁷.

Quant à notre seconde remarque, elle a trait au fait qu'à l'instar de toutes les autres économies de la planète, l'économie américaine n'échappe pas à ce qu'il est convenu d'appeler la contrainte extérieure. Cette contrainte est à la fois d'ordre macro-économique et d'ordre micro-économique : au niveau macro-économique, la balance courante doit être positive et, au niveau micro-économique, globalisation oblige, la croissance doit être compétitive. Ces deux contraintes prennent toutefois un sens particulier dans le cas des États-Unis pour deux raisons principales : tout d'abord, de par le statut particulier de puissance hégémonique les États-Unis occupent une position tout à fait centrale au sein de l'économie mondiale, sur les plans monétaire et financier. La balance commerciale est toutefois devenu leur talon d'Achille depuis le tournant des années 1980. Le déficit commercial, s'est brutalement creusé en 1998, sous l'effet de la crise en Asie d'une part, sous l'effet de la désynchronisation des conjonctures depuis le début de la décennie entre les trois grandes régions économiques du monde, d'autre part. Ce déficit alimente un endettement extérieur croissant qui, à son tour, entraîne des sorties croissantes de fonds au titre du paiement des intérêts. Les États-Unis sont devenus aujourd'hui les premiers débiteurs au monde et, malgré les excellents résultats commerciaux, tant au niveau des exportations de marchandises qu'au niveau des exportations de services, le déficit du compte courant atteint désormais plus de 3 % du PIB. ⁴⁸

Ensuite, de par leur nombre et l'étendue de leurs réseaux, les transnationales américaines sont au coeur de la globalisation actuelle et en constituent l'un des vecteurs principaux. La taille du marché américain, son dynamisme et son degré d'ouverture, toutes choses étant égales par ailleurs, ne doivent pas faire illusion : la croissance de l'économie américaine est de plus en plus tributaire de la dynamique compétitive de ces entreprises et d'une gestion de leurs activités qui est devenue à la fois globale et hautement "financiarisée". Symboles d'une puissance économique retrouvée, elles imposent aussi leurs contraintes et placent les autorités américaines devant le dilemme de devoir d'un côté appuyer sans réserve la globalisation, ce dont l'économie américaine a d'ailleurs grandement bénéficié sur le plan de la croissance comme sur le plan de la création d'emplois depuis le début de la décennie, et de l'autre, de devoir éviter que cette globalisation, dont la dynamique échappe en grande partie à leur contrôle, ne finisse à la longue par produire des effets délétères ⁴⁹. Bref, la stratégie de l'administration présidentielle actuelle, agressive, résolument "*pro-trade*", et fortement teintée de mercantilisme, est aussi traversée par des préoccupations domestiques qui n'excluent pas l'unilatéralisme ni le recours, lorsque cela s'avère nécessaire, au protectionnisme, qu'il soit ouvert, comme dans le cas de l'acier par exemple, ou déguisé, à travers les accords de restriction volontaire des exportations plus ou moins imposés au Japon, ou l'inclusion de clauses sociales ou environnementales dans des traités commerciaux, par exemple⁵⁰.

Ces éléments nous permettent, pensons-nous, d'élargir l'analyse du régionalisme économique dans les Amériques et de prendre la mesure de l'importance que le régionalisme a pris ces dernières années dans la politique économique internationale des États-Unis. Que ce soit dans les Amériques ou ailleurs, il participe d'une stratégie de recentrage, pour ne pas dire de consolidation de puissance au sein de l'économie mondiale qui doit opérer aux deux niveaux à la fois : au niveau économique et au niveau politique. Au niveau économique, il s'agit de faire pencher les jeux de la concurrence sur les marchés internationaux en faveur des entreprises américaines ce qui, en retour, doit venir alimenter la croissance et conforter les États-Unis comme centre de gravité de l'économie mondiale. Au niveau politique, il s'agit de placer le système international existant sous tension, d'en faire évoluer les règles dans un sens toujours plus favorable à la globalisation et, fort de cette légitimité que leur donne un leadership dans ce domaine, de permettre aux États-Unis de garder la haute main sur ces évolutions⁵¹. Le régionalisme économique dit « ouvert » apparaît ainsi d'autant plus complémentaire au multilatéralisme, qu'il contribue à faire évoluer l'ordre international dans la direction dans laquelle les États-Unis ont toujours voulu qu'il aille, et ce depuis sa création, soit celle d'un ordre qui soit fondé sur deux principes seulement : le principe juridique de l'égalité de traitement et le principe économique de la libre concurrence. Pour ces raisons, et celles que nous avons identifiées précédemment, il apparaît donc important que le régionalisme soit rapidement mis en place dans les Amériques, car cette stratégie doit permettre de faire face à l'Europe et à l'Asie du Sud-est, deux régions qui demeurent aux yeux des États-Unis fermées et avec lesquelles les sources de friction sont, sur le plan commercial, nombreuses.

L'Amérique, vitrine de la modernité libérale

Les États-Unis ont joué un rôle prééminent dans la construction de l'ordre d'après-Guerre. La mise en place d'un cadre normatif répondait alors tout autant à l'objectif de soumettre les relations économiques internationales à la règle de droit - à travers la reconnaissance juridique de l'égalité de traitement et de son corollaire, le principe de non discrimination - qu'à celui d'ouvrir l'accès aux marchés et aux ressources de tous les pays de la planète. Par delà cet engagement juridique en faveur de la liberté commerciale, il s'agissait également de faire reconnaître par tous les États les principes de la libre-entreprise et du libre-commerce comme facteur de paix, de prospérité et de progrès social. Avec la fin de la Guerre froide, la conjoncture n'aura jamais été aussi favorable pour relancer ce projet et donner à la globalisation un véritable cadre normatif transnational fondé sur des principes de gouvernance qui reconnaissent, entre autres, la préséance des droits civils et politiques sur les droits économiques et sociaux, base d'une société civile mondiale. John G. Ruggie indique à ce propos que nous avons affaire à une troisième tentative de la part des États-Unis dans ce sens ⁵². Non sans raisons d'ailleurs si l'on considère les efforts déployés sur la

scène internationale et surtout régionale, pour faire avancer, depuis le début de la décennie, le projet d'intégration continentale et, ce faisant, de sortir la modernité libérale, ou du moins, pour être plus exact, une certaine conception de la modernité libérale, du périmètre étroit des frontières nationales à l'intérieur desquelles elle s'était constituée jusqu'ici.

Il s'agit bien de la prétention impériale d'une puissance hégémonique qui entend exporter ses valeurs et un modèle institutionnel auquel elle doit sa prospérité et son rayonnement, une prétention qui témoigne de sa détermination à vouloir mettre en place un ordre économique international qui repose sur les mêmes valeurs et les mêmes règles de droit que celles sur lesquelles repose sa propre société. C'est l'idée d'une « maison des Amériques » en tant qu'extension régionale de leur propre modernité. Ce projet passe par diverses voies, au demeurant complémentaire. Par la primauté accordée à l'économie et à l'élargissement de l'aire de marché, de même que par la mise en place d'un cadre normatif qui accorde protection et préséance aux droits privés sur les droits collectifs et sociaux, tout d'abord. Par la reconnaissance des libertés individuelles, l'élimination de toute forme de discrimination et la protection des personnes et des biens, et par la participation de la société civile à la vie publique et l'éducation démocratique ensuite. Par la qualité générale de l'éducation et par l'égalité des chances qu'il convient de promouvoir, afin, comme le souligne, le programme d'action de Santiago de donner, "à nos peuples les outils, les compétences, et les connaissances propres à assurer les meilleures conditions de compétitivité et de productivité requises par les économies modernes, leur permettant ainsi d'apporter leur contribution de dignes citoyens à leurs sociétés respectives", Ce à quoi il faut encore ajouter d'autres propositions comme l'accès à la propriété ou l'aide à la petite entreprise, tout autant de propositions qui doivent permettre d'"éradiquer" la pauvreté, d'"améliorer la qualité de vie de tous les habitants des Amériques", et, de la sorte, de faire des Amériques un modèle et une source d'inspiration pour les autres régions en développement ⁵³

Il est difficile de démêler ici l'idéalisme du réalisme. Il ne s'agit pas seulement de rompre avec les anciennes conceptions providentialistes de l'État, le plus souvent transformées en caricature dans des sociétés oligarchiques et totalitaires, ni de faire l'apologie d'une démocratie qui ne serait que de façade, ou encore d'accorder priorité à la lutte contre la pauvreté dans le seul souci de bienveillance, mais plutôt de mettre en place un nouveau modèle de gouvernance, inspiré du modèle américain et légitimé par les grandes institutions internationales, à commencer par la Banque mondiale ⁵⁴.

Quelles sont les lignes de force de ce projet ? D'abord il s'agit de reconnaître la démocratie comme cadre général de la vie politique. Témoignent de cet engagement la résolution 1080 de l'OEA, qui autorise les États membres à intervenir à l'intérieur des frontières nationales lorsque la démocratie est menacée ou remise en question, l'inclusion de résolutions analogues dans la plupart des accords régionaux, les multiples mesures et initiatives prévues et/ou préconisées dans le cadre du volet "préservation et renforcement de la démocratie, de la justice et des droits de la personne" du Plan d'action de Santiago, la responsabilité

donnée en 1996 à l'OEA de mettre sur pied un Réseau interaméricain pour la démocratie, le rôle de sensibilisation joué dans ce domaine par les organisations régionales comme l'INTAL (Institut pour l'intégration de l'Amérique latine et les Caraïbes) ou l'OEA, à travers son Unité pour la promotion de la démocratie, par exemple.

Ensuite, il s'agit de favoriser la participation directe de la société civile aux affaires publiques et la prise en charge par les citoyens eux-mêmes des problèmes qui les concernent, comme la pauvreté, l'éducation, la santé, entre autres. Là encore, les initiatives et les organisations interpellées sont nombreuses. Parmi ces organisations, mentionnons encore l'OEA, qui, à travers son Unité pour le développement social et l'éducation, de même qu'à travers sa Commission interaméricaine pour les droits de la personne notamment, joue un rôle technique de sensibilisation et de conseil ; mentionnons aussi la Banque interaméricaine pour le développement (BID), qui doit aussi orienter ses ressources vers la lutte contre la pauvreté, le financement des systèmes de santé et d'éducation, et accorder son soutien financier aux petites et micro-entreprises. On doit également souligner que l'Agence américaine pour le développement international, l'USAID, se refait une image en apportant son soutien financier non seulement aux programmes établis par des organisations régionales mais également, et plus directement, aux organisations non gouvernementales dont le travail d'éducation est ainsi officiellement reconnu.

Enfin, il s'agit de rendre les relations entre l'État et la société civile plus transparentes encore que, sur ce sujet très délicat, les oppositions sont fortes d'un pays à l'autre puisque certains, le Mexique en particulier, sont totalement opposés à la participation de la Société civile au processus. Les mesures envisagées à ce sujet ne concernent pas seulement les règles et les politiques, qui doivent être claires, stables et identiques pour tous, mais également les pratiques des acteurs publics. Sont particulièrement visés ici la corruption, le secret et l'arbitraire dans les décisions, l'information statistique ou réglementaire, l'indépendance du système judiciaire, etc. À un autre niveau, il s'agit également de réduire la bureaucratie publique, de décentraliser l'appareil gouvernemental, ce qui passe, entre autres, par le renforcement des administrations municipales et des autres paliers de gouvernement, et de moderniser la vie politique et le système électoral de manière à favoriser la transparence, l'alternance politique et la participation des grands partis aux affaires publiques. Dans certains cas, ces réformes passent par la signature d'accords ou de conventions, dans d'autres, par des réformes constitutionnelles, souvent majeures.

Par ces remarques, nous voulons souligner le fait qu'au tournant d'un nouveau millénaire, l'ambition des États-Unis est d'une toute autre envergure que celle qu'ils avaient lorsqu'ils projetèrent de reconstruire l'économie mondiale au lendemain de la Guerre sur des bases juridiques "saines", fondées sur l'égalité de traitement entre les nations. Actuellement, s'il s'agit de donner à la globalisation le cadre normatif qui lui convient, il s'agit également de construire ces cadres sur des principes de démocratie qui vont au delà de la seule reconnaissance de la liberté commerciale, et selon un modèle qui octroie ou, en tous les cas, feint d'octroyer⁵⁵ la centralité dans le développement des sociétés à la société civile et non plus à l'État. Dans

plusieurs cas, les pays d'Amérique latine et de la Caraïbe ont effectué quelques réformes politiques et élargi la démocratisation de la vie politique, le plus souvent d'ailleurs en conjonction avec leurs réformes économiques. En retour, ces réformes ont attiré les capitaux étrangers dans les pays en question et permis qu'un nouveau dialogue s'établisse avec les États-Unis. Le cas du Mexique est à cet égard assez révélateur. Avec le projet des Amériques il s'agit d'élargir ces réformes à l'ensemble du continent, de les consolider pour éviter tout retour en arrière, mais aussi de leur donner une plus grande légitimité politique interne et, ce faisant, d'en poursuivre la mise en oeuvre dans un climat de paix sociale. Le recours à la stratégie des pactes sociaux qui compromet d'autres acteurs sociaux et politiques afin d'accroître la légitimité des réformes participe de cette approche, du moins comme formule de transition. Mais, en raison du tripartisme institutionnel sur lesquels ils reposent ces pactes représentent une formule dépassée, au demeurant peu conforme aux principes d'ouverture et de pluralisme sur lesquels devrait reposer la gouvernance, pour faire consensus et donner ainsi aux réformes toute leur légitimité.

C'est en cela que le projet des Amériques est à la fois séducteur, ambitieux et déstabilisateur. Séducteur, parce qu'à travers une participation tronquée de la société civile aux affaires publiques, il élargit l'espace de la démocratie. Ambitieux, parce qu'à travers les réformes économiques et politiques, il s'agit de redéfinir à l'échelle du continent les rapports entre l'État et la société civile, et de tracer une ligne d'étanchéité entre ce qui doit relever du domaine public et du domaine privé, ce qui revient à sortir les relations économiques du domaine de souveraineté des États. Et déstabilisateur, parce qu'en accordant préséance aux droits civils et politiques sur les droits économiques et sociaux, et, partant, préséance aux jeux du marché sur la justice économique et sociale, il vient remettre en question le pacte national implicite sur lequel avait reposé jusqu'ici la cohésion sociale des sociétés,

Conclusion

Nous avons cherché, dans le cadre de cet article, à orienter le débat théorique sur le régionalisme économique vers de nouvelles pistes et à clarifier quelque peu les enjeux du régionalisme économique actuel à partir d'une grille d'analyse qui prenait en compte trois dimensions : la dimension économique de compétitivité, la dimension stratégique de sécurité et la dimension idéologique de gouvernance. Ces trois dimensions, avec leurs caractéristiques propres, forment ce que nous pouvons appeler le triangle d'intelligibilité du régionalisme économique. Bien que notre démarche se soit voulue exploratoire, elle n'en permettrait pas moins d'orienter l'analyse des nouveaux accords d'intégration, du moins tels que ceux-ci sont envisagés dans les Amériques, vers l'imbrication entre les intérêts économiques privés, les intérêts nationaux et les valeurs libérales.

Le fait que le régionalisme économique doive être replacé dans son contexte historique et géographique est une seconde idée forte que nous avons voulu avancer dans cet article. Il ne s'agit pas ici

d'éviter l'écueil des analyses téléologiques pour tomber sur celui du relativisme. Le régionalisme économique actuel participe de la globalisation, au triple niveau économique, politique et idéologique. Mais une fois ce constat fait, on relèvera immédiatement que ce que nous appelons globalisation n'est pas un phénomène aveugle, extérieur aux États et aux sociétés, mais avant tout un cadre de référence institué et construit par les États eux-mêmes. Si ce cadre s'impose au sein d'un espace donné, l'espace régional, par exemple, il s'étend ou tend à s'étendre aussi et parallèlement à l'échelle du monde. Cette idée admise, nous avons tenté de mettre en lumière les raisons qui font du projet des Amériques l'une des pièces maîtresses de la politique économique internationale des États-Unis. Nous avons voulu faire ressortir que, si ce projet participe, à un premier niveau, de la globalisation et, à un second niveau d'une stratégie de grande puissance, il participe également, à un troisième niveau, d'une certaine conception de la modernité libérale, d'une certaine vision du monde qui n'est autre que celle que les États-Unis se font de leur propre modernité.

Nous concluons avec trois courtes remarques. Tout d'abord, il ne s'agit pas de préjuger de l'avenir des négociations. Les obstacles politiques autant que techniques sont nombreux. Il ne s'agit pas de les minimiser et ce, même si les négociations sont aujourd'hui bien amorcées et que les États-Unis ont les dossiers relativement bien en main ⁵⁶. Ensuite, nous devons tenir compte du fait que les accords régionaux sont toujours le résultat de multiples compromis, et qu'en la matière, si les États-Unis sont les véritables porteurs du projet des Amériques, ils doivent aussi composer avec les priorités de leurs partenaires. Enfin, nous avons insisté tout au long de ces pages sur le fait que le projet des Amériques est, pour les États-Unis, un projet ambitieux mais cohérent. Cela ne doit pas cependant nous conduire à mésestimer le fait que ce projet n'est pas réalisé, et qu'en attendant, les progrès tiennent tout autant à l'obstination de l'administration présidentielle qu'à l'absence d'alternative, que ce soit de la part des partenaires ou de la part des opposants.

¹. La formule empruntée à J. Bhagati (Jagdish Bhagwati, Pravin Krishna et Arvind Panagariya, *Trading Blocs. Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreements*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 1999)

². Voir à ce sujet, Christian Deblock et Dorval Brunelle, "De l'ALE à l'ALENA : régionalisme et sécurité dans les Amériques", *Études Internationales* Vol. XXXVIII, n° 2, juin 1997, pp. 313-344 ; et "Une intégration stratégique : le cas nord-américain", *Études Internationales* Vol. XXIV, n° 3, septembre 1993, pp. 595-619.

³. Ce jugement doit être nuancé. Sous l'influence du postmodernisme et du constructivisme on constate un regain d'intérêt pour les idées en relations internationales. L'ouvrage dirigé par Judith Goldstein et Robert O. Keohane, *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions and Political Change* (Ithaca, Cornell University Press, 1993), en est une bonne illustration.

⁴. Voir notamment, Christian Deblock et Dorval Brunelle, "Le régionalisme économique international : de la première à la deuxième génération", dans Michel Fortman, S. Neil MacFarlane et Stéphane Roussel (dir.), *Tous pour un ou chacun pour soi. Promesses et limites de la coopération régionale en matière de sécurité*, Québec, Institut québécois des hautes études internationales, 1996, pp. 271-315.

⁵. On a beaucoup évoqué dans les arguments en faveur du libre-échange la menace du protectionnisme et d'un retour en force de l'isolationnisme aux États-Unis. La menace existait certes, mais sur le fond, la position de l'exécutif était résolument libre-échangiste et la politique économique internationale des États-Unis fermement tournée vers l'ouverture des marchés extérieurs et l'élimination de toute forme de discrimination à l'endroit de leurs produits et de leurs capitaux.

⁶. Voir à ce sujet, entre autres, l'ouvrage de Maurren Irish et Emily F. Carasco, *The Legal Framework for Canada-United States Trade* (Toronto, Carswell, 1987, sous la direction de)

⁷. Les facteurs sont nombreux. Pour n'en mentionner que quelques uns : les liens commerciaux étroits qui unissent le Canada et le Mexique aux États-Unis, la profondeur de la présence des entreprises américaines dans ces deux pays, l'impasse économique dans laquelle avait conduit le modèle national de la troisième option au début des années 1980, la crainte de l'unilatéralisme et le besoin qu'avaient ces deux

pays de consolider et de garantir l'accès à leur principal marché, la convergence de vue profonde entre les grands acteurs politiques quant à la voie à suivre en matière de réformes économiques, et ce sans oublier le travail de lobbying intense joué par les milieux d'affaires tant nationaux que transnationaux.

⁸. Gilbert R. Winham, "NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s : A Canadian Perspective", *International Journal*, Vol. XLIV, été, 1994, pp. 472-499. Voir également, Manuel Pastor et Carol Wise, « The Origins and Sustainability of Mexico's Free Trade Policy », *International Organization*, vol. 48, no. 3, 1994, pp. 459-484.

⁹. Il faut souligner en effet que la formule retenue repose sur un compromis et que l'application du mécanisme de règlement des différends repose en grande partie sur la bonne foi des partenaires commerciaux. L'examen des différends est fait sur la base des législations nationales, plus précisément à partir de la législation du pays d'origine des entreprises qui en appellent du différend. D'une façon générale, les gouvernements jouent le jeu, mais la saga du bois d'oeuvre montre aura montré que, de toute évidence, le mécanisme de règlement des différends présente des failles importantes et qu'en la matière, le commerce n'est toujours pas totalement à l'abri des mesures unilatérales ni des aléas de la politique intérieure. Voir à ce sujet, l'article de Peter Watson, "Dispute Settlement under FTA-NAFTA", dans *Policy Options - Options politiques*, juin 1999, pp. 33-37.

¹⁰. Voir à ce sujet les études que nous avons effectuées sur le Canada et le Mexique. En particulier : C. Deblock et A. Benessaïeh, "Commerce, croissance et emploi. Le cas canadien", 1999, Cahier de recherche, GRIC, Montréal. L'étude que nous avons réalisée pour le Mexique conduit à des résultats plus favorables à ce pays que dans le cas du Canada, mais ils ne sont pas non plus à la hauteur des attentes initiales. (<http://www.unites.uqam.ca/gric/index.htm>)

¹¹. À la grande surprise des économistes d'ailleurs, l'élimination des obstacles au commerce et l'accès sécuritaire aux marchés ont eu des effets extrêmement positifs sur le commerce trilatéral. Ainsi, la croissance des échanges avec les États-Unis a été telle qu'en moins de dix ans, le rapport des exportations et des importations au PIB a doublé tant au Canada qu'au Mexique.

¹². Le Canada, par son économie fortement filiarisée, se démarque nettement des autres pays de l'Hémisphère occidental, mais, et c'est une tendance qui s'inscrit dans la longue durée, son poids relatif dans la région, comme dans le monde d'ailleurs, tend à baisser. Certes, on peut parler d'un effet de maturité ici, mais néanmoins, il est quand même significatif de constater, premièrement, que le Canada n'attire plus autant les investissements américains que par le passé, et deuxièmement, ce qui est plus grave, que si l'on peut parler de recul relatif dans le total des actifs et des ventes des filiales américaines à l'étranger, le recul est par contre absolu dans le cas des emplois, leur nombre passant, dans l'emploi total de ces dernières, de 903 500 à 826 600 entre 1989 et 1996 (les chiffres sont arrondis). Si nous nous tournons vers le Mexique, nous observons le phénomène inverse : de 1989 à 1996, l'emploi est passé dans les filiales de 328 000 à 502 500. Autrement dit, plus de 175 000 emplois ont été créés au Mexique dans les réseaux des transnationales américaines, alors que, pendant la même période, c'est plus de 75 000 emplois qui ont été perdus au Canada. En pourcentage du total enfin, les emplois au Canada sont passés de 17,7 % à 13,4 %, alors qu'au Mexique, ils sont passés de 6,4 % à 8,2 %.

¹³. Il est intéressant de noter que le/la Représentant-e au Commerce, dont le poste a été créé sous la présidence de Georges Bush. Bien que le poste relève du Congrès, les vues de la Représentante actuelle, Charlene Barshefski, reflètent davantage celles de la Maison Blanche que celles du Congrès. Le président Clinton a créé dès son entrée en fonction le Conseil économique national, le 25 janvier 1993. Regroupant les responsables des différents ministères, comités et autres services à vocation économique, le Conseil doit coordonner la politique économique de la présidence, à la différence du Conseil des aviseurs économiques, créé en vertu de l'Act sur l'emploi de 1946, qui ne fait que conseiller.

¹⁴. Voir à ce sujet, Richard E. Baldwin, "The Causes of Regionalism", *The World Economy*, Vol. 20, n° 7, novembre 1997, pp. 865-888. Voir également, Richard E. Baldwin, "A Domino Theory of Regionalism", National Bureau of Economic Research, Working Papers, n°4465, Cambridge.

¹⁵. Nous empruntons cette formule à Monica Hirst, qui l'a utilisée pour désigner la forme nouvelle qu'a pris l'intégration en Amérique latine depuis le milieu des années 1980.

¹⁶. Pour les débats suscités par ce concept dans les Amériques, voir le document de travail de la CEPALC, *Le régionalisme ouvert en Amérique latine et aux Caraïbes*, Santiago du Chili, 1994, pour une évaluation des résultats de l'intégration en Amérique latine, voir l'article de Robert Devlin et Ricardo French Davis, « Towards an Evaluation of Regional Integration Latin America in the 1990's », *The World Economy*, vol. 22, no. 2, mars 1999, pp. 261-290.

¹⁷. C'est au mois de juillet 1993, lors du Sommet du G 7 de Tokyo, le président Clinton proposera la création d'une "Communauté du Pacifique" et, par la même occasion, suggérera que l'assemblée générale du Forum de coopération économique du Pacifique (APEC) se tienne dorénavant au niveau des chefs d'État et de gouvernement des 15 pays membres. Le Sommet de Seattle de novembre 1993 sera ainsi le premier sommet du genre. Vers la fin de l'année 1994, le 5 novembre, les pays de l'APEC s'entendront entre eux pour mettre en place dans le Pacifique une zone de libre-échange d'ici 2010 pour les pays industrialisés, d'ici 2015 pour les pays à revenu intermédiaire, d'ici 2020 pour les pays les moins développés, dont la Chine.

¹⁸. La stratégie américaine est loin de rencontrer tous les succès escomptés. Plusieurs initiatives ont été prises en vue de favoriser la libéralisation des échanges lors du Sommet de l'APEC qui s'est tenu à Vancouver en décembre 1997, mais le projet lui-même de faire de l'APEC une zone de libre-échange, déjà affaibli par l'attitude réservée de la Chine et des pays de l'ANASE, semble compromis, pour le moment du moins, par la crise financière en Asie. Du côté de l'Europe, si un règlement commercial est intervenu, le 18 mai 1998, entre l'UE et Les États-Unis à propos de la loi Helms-Burton, le projet de "nouveau marché transatlantique" a été définitivement enterré à cette occasion pour être remplacé par un simple accord de partenariat.

¹⁹. L'annonce du Sommet avait été faite à la fin de l'année 1993, à Mexico, par le vice-président, Al Gore.

²⁰. Le dernier sommet hémisphérique auquel avait assisté un président des États-Unis était celui de Punta del Este (Uruguay). Tenu sous les auspices de l'Organisation des États américains (OEA) en avril 1967, ce sommet avait débouché sur une déclaration commune (*Declaration of the Presidents of the Americas*) dans laquelle les pays s'engageaient à mettre sur pied, à partir de 1970, un Marché commun latino-américain. Un Programme d'action destiné à faire avancer "l'intégration économique et le développement industriel" de l'Amérique latine avait aussi été adopté à cette occasion. Cette rencontre devait marquer le chant du cygne de l'Alliance pour le progrès et du plus ambitieux programme d'aide économique jamais proposé par les États-Unis. Ce programme avait été lancé, en mars 1961, par le président Kennedy pour faire obstacle à l'influence de Cuba et à la montée du communisme dans la région. Ce nouveau programme était aussi grandiose que

le précédent mais il fut vite oublié, les pays d'Amérique latine préférant prendre eux-mêmes en mains leur propre destinée comme ils en exprimeront leur intention dans la Déclaration de Viña del Mar de 1969.

²¹. Et cela c'est sans compter les réserves qui sont toutes aussi grandes, sinon davantage à l'égard d'un tel scénario dans les pays d'Amérique du Sud, à commencer au Brésil, et ce même si on ne peut mésestimer l'effet de prestige qu'apporterait aux gouvernements en place l'octroi, grâce à l'accession à l'ALENA, d'un statut d'allié stratégique pour leur pays.

²². Dans un document préparatoire du Sommet de Miami produit en commun par la CEPALC, la BID et l'OEA, on envisageait deux scénarios possibles d'intégration : celui du plurilatéralisme et celui du bilatéralisme. Dans le premier cas, deux alternatives avaient été envisagées : ou bien de prendre l'ALENA comme modèle de référence, ce qui revenait en pratique, et moyennant certains aménagements, à élargir l'accès à cet accord à l'ensemble des pays du continent, ou bien de mettre directement en place un cadre institutionnel nouveau qui serait venu se superposer, sinon se substituer, aux multiples ententes existantes ; dans le second cas, qualifié de bilatéral, il se serait agi plutôt de favoriser et de multiplier les ententes bilatérales, que ce soit entre pays ou entre groupes et sous-groupes de pays, pour ensuite les regrouper dans une seule et même entente. Le scénario du bilatéralisme repose, quant à lui, sur les effets d'entraînement et de débordement que ne manquerait pas de susciter à l'échelle continentale la multiplication d'ententes bilatérales ouvertes et compatibles avec les principes du GATT. Le problème c'est que cette formule conduit à un enchevêtrement d'ententes qui peut mener à une intégration fragmentée et produire l'effet contraire à l'effet recherché en créant des rigidités difficiles à modifier par la suite. Par ailleurs, l'un des effets pervers de ce système c'est d'entraîner les pays dans une surenchère pour accéder aux marchés les plus importants et de conduire rapidement à des fermetures autour d'ententes préférentielles négociées pour le seul avantage des parties contractantes. Le problème est d'autant plus sérieux que, si les pays devaient s'engager dans cette voie, à cause des relations du type de celles qui prévalent entre le moyeu et rayons, la situation d'ensemble ne saurait profiter qu'aux États-Unis.

²³. L'ALÉNA a le double avantage de mettre en place un cadre légal d'obligations réciproques et *d'attirer*, ne serait-ce qu'en raison de l'importance du marché qu'il couvre, en l'occurrence les trois quarts du commerce infra-continentale, la majorité des pays du continent. Une clause d'accès est prévue à cet effet, mais les procédures d'application sont complexes. Les conditions d'accès sont difficiles sinon infranchissables encore pour un très grand nombre de pays et les décisions doivent être prises à l'unanimité, ce qui dans le contexte politique et économique actuel n'est pas chose aisée. D'une part parce que les États-Unis ont fixé cinq conditions préalables à l'accession : un degré raisonnable de stabilité monétaire, de faibles protections tarifaires, une politique économique orientée sur la libéralisation des marchés, l'existence préalable de relations et d'accords de coopération commerciaux et financiers avec eux, et enfin la présence d'un régime démocratique. D'autre part, cet accord suscite une certaine méfiance et engendre plusieurs problèmes d'aménagement avec les autres accords existants. Voir à ce sujet Gary Clyde Hufbauer et Jeffrey J. Schott, *NAFTA An Assessment*, Washington, Institute for International Economics, 1993.

²⁴. C'était ce que suggérait le Brésil voire certains à la CEPALC. Il aurait consisté à envelopper les différentes ententes existantes dans un cadre général qui aurait repris et adapté le cadre actuel du GATT/OMC. Si certains auteurs n'ont pas manqué de souligner l'intérêt de mettre en place immédiatement une institution centrale qui aurait été en mesure à la fois d'arbitrer les différends et de piloter un processus de consultation et de négociation devant conduire à la mise en place d'un régime commercial commun, d'autres ont, quant à eux, jugé prématurée une telle institutionnalisation, en raison notamment de l'hétérogénéité des systèmes socio-politiques et des niveaux de développement, et ont plutôt suggéré d'attendre que la voie du libre-échange soit pavée avant de dégager l'architecture du régionalisme.

²⁵. Les parties contractantes à l'ALENA négocient sur une base individuelle. Les pays du MERCOSUR et de la Communauté andine, par exemple, ne parlent que d'une seule voix.

²⁶. On retrouve quatre grands types d'accords commerciaux à l'intérieur des Amériques. Il y a tout d'abord les unions douanières, qui sont au nombre de quatre : le MERCOSUR, auquel sont associés le Chili et la Bolivie, la Communauté andine, le Marché commun d'Amérique centrale (MCAC) et la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Il y a ensuite les accords de libre-échange, comme l'ALENA, l'Accord liant le Groupe des Trois (Colombie, Mexique et Venezuela) en vigueur depuis janvier 1995, et les multiples accords bilatéraux qui ont été signés, par exemple, entre le Mexique et le Chili, entre le Mexique et le Costa Rica, entre le Canada et le Chili, pour ne mentionner que ceux-là. Viennent ensuite les accords préférentiels, parmi lesquels il faut mentionner l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes, l'accord Canada-Caraïbes (CARIBCAN) ou encore l'accord entre les États-Unis et les pays du Groupe andin (aujourd'hui, la Communauté andine). Enfin, il y a les accords à portée plus générale, comme l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), les accords de "complementación" signés à l'intérieur de l'ALADI, les multiples accords de coopération en matière de commerce et d'investissement (Canada et États-Unis, principalement), ou encore les accords à portée plus sectorielle ou plus technique.

²⁷. Nous ne parlons ici que du volet économique du projet des Amériques et qu'à cet égard il faut mettre en parallèle cette intense activité diplomatique qui se déploie à l'intérieur de ce volet avec celle qui se déploie avec tout autant d'intensité dans les autres volets du projet.

²⁸. Ces neuf groupes succèdent aux douze groupes de travail qui avaient été constitués pour préparer les négociations ; ils sont composés des sous ou vice-ministres du commerce, et sont présidés, chacun, par un pays donné pour 18 mois.

²⁹. La constitution de ce groupe reste, avec la question des normes sociales et environnementales, l'un des plus importants sujets de controverse entre les États-Unis et les pays d'Amérique latine. Actuellement, on ne s'entend ni sur le mandat ni sur la nécessité de faire participer la société civile au processus de négociation. Le Mexique, appuyé en cela par le Costa Rica, est vivement opposé au maintien de ce groupe, considérant que la consultation a déjà été faite et donc que le groupe n'a plus sa raison d'être. Le Canada, les États-Unis, le Chili, et dans une moindre mesure, le Brésil sont par contre favorables à l'élargissement du mandat du groupe de Travail.

³⁰. Sur ce point, et sur d'autres également, comme la création d'un groupe particulier sur l'agriculture et la rotation des présidences, c'est la position brésilienne, appuyée par la plupart des pays d'Amérique latine qui a prévalu à Santiago.

³¹. La BID a mis sur pied, en septembre 1994, une Division sur l'intégration et le commerce, qui relève du Département de l'intégration, du commerce et des questions hémisphériques, ainsi que des programmes régionaux. L'Institute for Latin American Integration (INTAL) relève de cette nouvelle division.

³². Une autre originalité de la démarche entreprise depuis le Sommet de Miami, est sans doute d'avoir voulu confier la responsabilité de chacun des dossiers à un gouvernement en particulier, que ce soit dans le domaine économique ou dans les autres domaines.

³³. La rencontre est précédée par la réunion du Forum des Affaires. Elle sera décisive. Non seulement les États-Unis attendent-ils de leurs partenaires que des progrès substantiels en matière de facilitation de commerce aient été réalisés et que, déjà, de premières esquisses d'accords soient sur la table, la formule utilisée étant celle des parenthèses et d'exposition en clair des points de divergence. Mais on constatera également que cette conférence ministérielle se tiendra trois semaines à peine après la rencontre ministérielle des pays de l'APEC

qui doit se tenir à Auckland en Nouvelle-Zélande les 9 et 10 septembre et moins d'un mois avant celle de l'OMC, à Seattle, le 30 novembre et premier décembre 1999, rencontre qui doit lancer officiellement la ronde du Millénaire.

³⁴. Ces deux pays ont concentré à eux seuls plus de la moitié des investissements vers l'Amérique latine et la Caraïbe depuis le début de la décennie.

³⁵. On notera en passant que, depuis 1989, le nombre des emplois dans les filiales au Mexique augmenter fortement alors qu'au contraire, il décline au Canada.

³⁶. Au chapitre des exportations, le Brésil est le troisième partenaire des États-Unis sur le continent, le Venezuela le quatrième et le Colombie le cinquième. Leur part dans les exportations totales des États-Unis n'était toutefois, en 1997, que de 2,3 %, 1 % et 0,8 %. Au chapitre des importations, et toujours pour l'année 1997, les pourcentages sont tout aussi faibles. Le Venezuela était le troisième partenaire commercial des États-Unis sur le continent avec 1,5 % de leurs importations totales, suivi du Brésil et de la Colombie avec 1,1 % et 0,5 % respectivement.

³⁷. Les tarifs douaniers américains sur les produits en provenance d'Amérique latine sont en moyenne de 2,3 %. La plupart des produits américains sont par contre confrontés à un tarif minimal de 5 %, qui peut parfois s'élever à des niveaux moyens compris entre 10 et 20 % sur les plus grands marchés.

³⁸. Voir à ce sujet, Beverly Crawford, *Economic Vulnerability in International Relations: The Case of East-West Trade, Investment and Finance*, New York, Columbia University Press, 1993.

³⁹. L'intégration économique peut très bien engendrer de nouvelles inégalités et tensions sociales et, partant, créer plus de problèmes de sécurité qu'elle ne permet d'en résoudre.

⁴⁰. Il ne faut pas perdre de vue qu'au moment des négociations avec le Mexique, l'ouverture du marché mexicain était déjà très avancée. La plupart des études économiques réalisées aux États-Unis montraient à l'époque clairement que le Mexique, et non les États-Unis, sortiraient gagnants d'un accord de libre-échange. S'il faut nuancer les conclusions de ces études, en raison notamment du fait que celles-ci ne prennent pas en compte les dimensions institutionnelles de l'intégration ni les avantages que les transnationales américaines pouvaient tirer du libre-échange, sur le plan de la compétitivité et sur le plan de la restructuration de leurs activités en particulier, on conviendra cependant que les facteurs politiques ont beaucoup joué en faveur de l'ouverture des négociations, aux États-Unis comme au Mexique. Pour les États-Unis, la signature d'un accord avec le Mexique visait, sur le plan politique, quatre grands objectifs : 1) apporter plus de stabilité le long de la frontière ; 2) garantir l'accès stratégique aux ressources pétrolières du Mexique ; 3) obtenir l'appui politique du Mexique au projet d'intégration des Amériques ; et, 4) renforcer le pouvoir de négociations des États-Unis dans le cycle Uruguay.

⁴¹. Le terme est utilisé pour désigner le contenu des quatre grands volets des Plans d'action adoptés à Miami et à Santiago. Les quatre « corbeilles » du Plan d'action de Santiago sont : 1) « Éducation : clé du progrès » ; 2) Préservation et renforcement de la démocratie, de la justice et des droits de la personne » ; 3) « Intégration économique et libre-échange » ; 4) « Éradication de la pauvreté et de la discrimination ».

⁴². Les deux changements notables sont, pour le premier, que cette corbeille passe au second rang des priorités, derrière l'éducation, et pour le second, que son contenu a été élargi pour donner davantage de place à la justice et aux droits de la personne.

⁴³. Il n'est pas anodin de relever que la Banque interaméricaine de développement est étroitement associée au projet, et à travers elle la Banque mondiale.

⁴⁴. Voir à ce sujet, Christian Deblock et Dorval Brunelle, "De l'ALE à l'ALENA : régionalisme et sécurité dans les Amériques", *Études Internationales* Vol. XXXVIII, n° 2, juin 1997, pp. 313-344 ; et "Une intégration stratégique : le cas nord-américain", *Études internationales* Vol. XXIV, n° 3, septembre 1993, pp. 595-619.

⁴⁵. Deblock et Brunelle, *art. cit.*, 1993, pp. 501 et suivantes.

⁴⁶. Rares sont les pays du continent qui n'ont pas les États-Unis comme premier partenaire commercial, notamment au chapitre des importations. Ils sont ainsi le premier partenaire commercial, tant pour les importations que pour les exportations, de tous les pays de la Communauté andine, de tous les pays du Marché commun centraméricain, du Chili, et de presque tous les pays du CARICOM. Même dans le cas du MERCOSUR, ils sont un partenaire incontournable. Ainsi, les données sur les importations montrent qu'en 1997, les États-Unis étaient, avec 23,3 % de ses importations totales, le premier partenaire du Brésil, le deuxième partenaire commercial de l'Argentine avec 20 % des importations, le troisième partenaire de l'Uruguay avec 11,7 % des importations et le premier partenaire du Paraguay avec 19,1 %.

⁴⁷. Voir à ce sujet, I.M. Destler, « Trade Policy at a Cross Roads », *The Brookings Review* Washington, hiver 1999, pp. 26-30.

⁴⁸. Entre temps, et comme quoi à quelque chose malheur est bon, l'impasse des négociations entre l'exécutif et le législatif autour de l'utilisation des surplus budgétaires ces récentes années a conduit à une réduction de la dette totale de 3,7 billions de dollars à 3,6 billions de dollars, c'est-à-dire de 47% à 40% du PNB en 1997. *International Herald Tribune*, 26 octobre 1999, p. 1 et 8.

⁴⁹. Cet argument a mainte fois été défendu par le président Clinton. La globalisation n'est pas une option de politique ; c'est un fait. Mais l'expansion du commerce et des investissements internationaux n'est pas une fin en soi non plus. Elle doit contribuer à la prospérité de l'économie américaine, à l'amélioration du niveau de vie, et au leadership des États-Unis dans le monde.

⁵⁰. Il convient cependant de mentionner que d'autres préoccupations, plus idéalistes et démocratiques, sont aussi derrière l'adjonction de telles clauses aux accords commerciaux.

⁵¹. Il est intéressant de relever que dans son témoignage devant le puissant Comité sénatorial des Finances, le 14 juillet 1999, le sous-secrétaire au Commerce, David L. Aron, a invoqué deux types d'argument dans son plaidoyer en faveur du *fast-track*. D'abord le leadership des États-Unis est menacé. Pour des raisons multiples : éviction des marchés faute de pouvoir négocier des accords, manque de légitimité pour faire avancer les négociations ou forcer les partenaires à négocier, incapacité de contrer les manoeuvres des autres pays sur le terrain commercial, etc. Ensuite, la nécessité de créer un consensus national autour de l'idée que le commerce apporte la prospérité. La voie pour y parvenir passe, selon la stratégie adoptée, par une attitude ferme de la part des États-Unis à faire honorer les accords signés, le durcissement des lois en matière de commerce pour contrer le dumping et les subventions, plus de moyens accordés à la promotion des exportations, et, ce qui est plus nouveau, une campagne d'éducation à travers le pays pour démontrer le bien-fondé du lien qui existe selon l'administration américaine entre globalisation et prospérité économique.

⁵². John Gerard Ruggie, "Third Try at World Order? America and Multilateralism after the Cold War", *Political Science Quarterly*, Vol. 24, n° 3, 1994, pp. 553-570.

⁵³ Voir pour une mise en contexte de l'expérience mexicaine, l'article de Stephen D. Morris, « Reforming the Nation : Mexican Nationalism in Context », *Journal of Latin American Studies* vol. 31, no. 2, 1999, pp. 363-397.

⁵⁴ Voir notamment à ce sujet, l'article d'Afef Benessaïeh, dont nous nous inspirons d'ailleurs en partie, "Le projet des Amériques : marché, démocratie participative et légitimation sociale", Montréal, GRIC, 1999 (à paraître). Voir également, Larry Diamond, "Consolidated Democracy in the Americas", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1997, n° 550, pp. 12-41 ; Robin L. Rosenberg, *Implementing the Summit of Americas : Invigorating Civil Society Participation*, Miami, North-South-Center, 1996. Les documents publics sont nombreux. Le document de référence reste toutefois le rapport de la Banque mondiale : *The World Bank and Participation* Washington, 1994.

⁵⁵ Cette réserve est dictée par le fait que, pour les Amériques, la consultation de la société civile c'est, d'abord et avant tout, la consultation du milieu des affaires.

⁵⁶ Sur les scénarios actuels et l'avenir des négociations, voir l'article de Peter H. Smith, « Whither Hemispheric Integration ? », *Business Economics* juillet 1999, pp. 38-46.