

Dorval Brunelle

Observatoire des Amériques / UQAM

Depuis 1994, l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) a considérablement renforcé l'intégration du Mexique avec ses deux partenaires du Nord, au détriment des liens historiques du pays avec l'Amérique latine. La première victime de ce repositionnement avait alors été le projet porté par l'Association latino-américaine d'intégration (Aladi), réunissant les dix plus importants États d'Amérique du Sud et le Mexique. Parallèlement, le lancement à Miami (décembre 1994) du projet continental de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) mettait à mal l'ensemble des accords d'intégration. Seul le Marché commun du sud de l'Amérique (Mercosur), créé lui aussi en 1994, a paru relever le défi, en se constituant en contrepoids au modèle d'intégration fondé sur la libéralisation systématique des marchés, incarné par l'ALENA.

Cette fragilisation des projets régionaux et sous-régionaux n'est d'ailleurs pas imputable uniquement au projet de ZLEA, entré en léthargie depuis novembre 2005. Elle tient aussi à la multiplication des négociations commerciales bilatérales, sous l'impulsion des trois pays membres de l'ALENA, accompagnés du Chili depuis que celui-ci a conclu ses propres accords de libre-échange avec le Mexique (1996), le Canada (1998) et les États-Unis (2002). Entre 1994 et 2007, les quatre pays ont négocié dix accords de ce type avec d'autres États du continent. Ces accords entre les États-Unis, d'une part, les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine (CAFTA-DR) d'autre part, entre les États-Unis et le Pérou, entre les États-Unis et la Colombie, entre le Mexique et la Bolivie ou entre le Canada et le Costa Rica, pour ne citer que ceux-là, ont fait deux victimes supplémentaires : le Marché commun centre-américain (MCCA) qui rassemble les pays d'Amérique centrale, à l'exception de Panama et Belize ; et la Communauté andine des nations (CAN) qui rassemblait encore, il y a peu, les cinq pays andins.

Les nouvelles ambitions politiques du Mercosur

Il est vrai que le MCCA n'a jamais réussi, depuis sa création en 1960, à réduire les échanges extra-communautaires, qui représentent toujours près de 80 % du commerce extérieur des pays membres. Quant à la CAN, elle est depuis longtemps en butte à des tensions internes fortes, qui ont culminé lorsque le président du Venezuela, Hugo Chavez, a décidé de s'en retirer en 2005. En 2006, le président bolivien, Evo Morales, brandissait à son tour cette menace. Et le président équatorien, Rafael Correa, annonçait peu après son élection en 2006 qu'il poserait la candidature de son pays au Mercosur également. La CAN repose donc désormais sur deux membres actifs, la Colombie et le Pérou, tous deux signataires d'accords de libre-échange avec les États-Unis.

Dans ce contexte, seul le Mercosur paraît aujourd'hui survivre, à l'échelle régionale. Fort de 250 millions d'habitants et d'un PNB de 2 458 milliards de dollars (75 % du PNB de l'Amérique du Sud, selon les données 2006 du *World Factbook* de la CIA), le Mercosur – qui regroupe l'Argentine, le Brésil, le

Paraguay, l'Uruguay et le Vénézuéla – constitue le quatrième bloc commercial de la planète, après l'Union européenne, l'ALENA et l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANSEA). Il compte aussi cinq associés : le Chili, la Colombie, le Pérou, la Bolivie et l'Équateur, ces deux derniers devant accéder prochainement au statut de membre à part entière.

Or, le Mercosur ne se veut pas seulement une union douanière. Il est au cœur d'une panoplie d'accords politiques et sociaux visant à approfondir et étendre le processus d'intégration à l'ensemble du Cône sud. Le plus important est sans conteste l'entente portant création de la Communauté sud-américaine des nations (CSAN), signée à Cuzco le 8 décembre 2004, à l'occasion du 3e «sommet» des présidents d'Amérique du Sud. Cet accord institutionnalisait la rencontre annuelle des chefs d'État de la CSAN. En décembre 2006, lors de leur deuxième réunion à Cochabamba, en Bolivie, ces leaders ont jeté les bases d'une intégration alternative au modèle de libéralisation des marchés – porté par la ZLEA, en particulier – que l'on tient responsable du creusement des inégalités à l'intérieur des pays et de l'accroissement des disparités entre eux. Dans son discours d'ouverture, le président Morales a déclaré que cela devait passer par «la création d'un espace intégré dans les domaines politique, social, culturel, économique, financier, environnemental et infrastructurel», alors que les accords négociés par les pays du Nord portent sur la seule logique économique. Par ailleurs, cette alternative cherche à s'ouvrir aux organisations de la société civile, comme les centrales syndicales, les mouvements paysans et autochtones, les écologistes, ainsi que la Marche mondiale des femmes. Ces organisations avaient d'ailleurs organisé un «sommet social pour l'intégration des peuples», moins pour contester la réunion officielle que pour apporter un «soutien critique» au processus.

La nouvelle dynamique sociale du processus d'intégration

Par ailleurs, la trentième réunion des chefs d'État du Mercosur, qui s'est tenue à Cordoba (Argentine) en juillet 2006, a relancé le volet social de l'intégration – en sommeil depuis l'adoption d'une Déclaration sociale et du travail, en 1998 – et mis sur pied une commission tripartite sur le travail. Un premier sommet social du Mercosur s'est tenu à Brasilia, le 14 décembre suivant, pour renforcer l'agenda social et la participation citoyenne au sein du Marché commun. Il s'agissait de généraliser l'organisation de sommets sociaux parallèlement aux rencontres de chefs d'État et aux réunions de sous-groupes de travail pour tout ce qui touchait à ces questions ; et de prévoir une participation à titre d'observateurs de représentants de la société civile, aussi bien au sein du Groupe du Marché commun qu'au sein du Conseil du Marché commun, les deux principales instances de décision.

Malgré ce dynamisme, le Mercosur et ses ramifications doivent faire face à des défis d'ordre interne et d'ordre externe. Sur le premier plan, le risque d'éclatement n'est pas mince. Deux types de forces centrifuges menacent. D'un côté, l'attraction de certains partenaires pour le Nord : l'Uruguay paraît ainsi tenté de remettre en cause son allégeance au Marché commun pour négocier un accord de libre-échange avec les États-Unis. De l'autre, la force d'attraction qu'exerce l'Alternative bolivarienne pour les Amériques (ALBA), promue par le président Hugo Chavez. Cette initiative se pose en véritable contre-projet face au modèle dominant d'intégration par le marché, puisqu'il s'agit de substituer la solidarité à la concurrence dans les échanges. C'est sur cette base qu'avaient été négociés des accords spéciaux avec Cuba, en 2005, et avec la Bolivie, en 2006 : le premier portait sur des livraisons de pétrole à bas coût contre l'envoi de médecins ; le second, sur l'achat de la production de soja demeurée invendue après que la Colombie eut signé un accord de libre-échange avec les États-Unis. D'autres initiatives

vont également dans ce sens, comme la signature d'un mémorandum d'accord portant création d'une Banque du Sud (Bancosur) par les présidents Chavez et Kirchner, le 22 février 2007. En tant que cofondateurs, ils ont insisté sur le fait que cette entreprise bilatérale était animée d'une «philosophie multilatérale» et que tous les pays d'Amérique du Sud étaient invités à s'y joindre. L'organisme a vu officiellement le jour le 26 juin 2007 et il comptera alors quatre adhésions supplémentaires, celles de la Bolivie, du Pérou, de l'Équateur et du Paraguay. Son objectif est de rompre la dépendance vis-à-vis des institutions financières internationales. L'accord prévoit pour cela que la banque centrale de chaque pays transfèrera à la Banque du Sud un montant total de 7 milliards de dollars, réparti en fonction de la taille de chaque économie.

Toutes ces innovations s'inscrivent dans un programme fort ambitieux cher à Hugo Chavez, visant l'instauration d'un «socialisme du XXI^e siècle» en Amérique du Sud.

Sur le plan externe, les défis ne sont pas moins redoutables. D'un côté, la menace que représente le modèle ALENA d'intégration, qui repose sur une étroite connivence entre les gouvernements et les milieux d'affaires, ne se relâche pas, comme en témoigne la stratégie commerciale des pays du Nord. De l'autre, la demande croissante de matières premières sud-américaines de la part de l'Union européenne et des puissances émergentes est, elle aussi, susceptible de mettre à mal les projets alternatifs d'intégration en cours. Cette demande pourrait, en effet, contraindre certains pays à redevenir essentiellement producteurs de matières premières, épousant à nouveau le modèle de croissance extraverti qui prévalait au sortir de la Seconde Guerre mondiale, et que les projets alternatifs d'intégration visent précisément à dépasser.

La tournée «anti-Chavez» de George Bush

Ces forces contradictoires ont donné lieu à un chassé-croisé révélateur, quand les présidents George W. Bush et Hugo Chavez ont mené parallèlement deux tournées des Amériques début mars 2007, la première étant présentée comme «anti-Chavez», la seconde comme «anti-Bush». L'itinéraire du président des États-Unis s'est décliné en cinq étapes, qui éclairent la stratégie de la Maison-Blanche vis-à-vis du continent. Au Brésil, George W Bush a jeté les bases d'une collaboration en matière de production d'éthanol ; en Uruguay, il a conforté le président Tabaré Vasquez dans les négociations de libre-échange en cours entre les deux pays ; en Colombie, il a vanté les progrès de la démocratie et de la sécurité [*sur ce sujet, voir aussi l'article «En Colombie, la guerre perdue contre la drogue»*] ; au Guatemala, il a rassuré le président confronté aux conséquences de la politique d'expulsion des migrants par les États-Unis, et notamment au développement des bandes de jeunes criminels (*maras*) ; au Mexique, enfin, il a amadoué le président Felipe Calderon, que sa faible légitimité après son élection contestée de l'été 2006 pousse