

Objectifs et stratégies d'organisation de l'intégration économique en Amérique latine

LE XXI^e SIÈCLE sera-t-il celui des concentrations, des unifications ? La question mérite d'être posée et examinée au regard des transformations observées depuis la seconde moitié du siècle précédent, à la faveur des processus d'intégration économique et politique qui se développent dans le monde. En Amérique Latine, nous le savons, c'est un objectif de longue date, dont l'idée, conçue en plein mouvement d'émancipation dans la perspective des indépendances des anciennes colonies espagnoles, a été reprise selon les époques, repensée et reformulée, en essayant chaque fois de l'adapter au contexte et aux enjeux de la région et/ou du monde. Après avoir tenté en vain de former une union politique sous forme de fédération ou de confédération au sortir de la colonisation, les pays d'Amérique latine se sont lancés dans une autre expérience collective, celle de l'intégration économique, consécutive au renouveau des idées intégrationnistes du début de la seconde moitié du XX^e siècle. L'objectif initial déclaré était de promouvoir le développement économique de la région. A cet effet, de nombreuses organisations ont été constituées, les unes après les autres, divers schémas de mise en œuvre conçus et expérimentés, et tous les pays s'y sont engagés depuis plus d'un demi-siècle.

Mais les mutations survenues durant cette période dans le monde ont été nombreuses : décolonisation en Afrique et en Asie, guerre froide, chute du mur de Berlin, mondialisation de l'économie, avènement de pays dits émergents ; autant d'évènements qui se sont succédés et dont les répercussions

géopolitiques ont influé sur le cours de la politique internationale, impliquant de nouveaux rapports entre les Etats, voire les continents ; notamment dans les échanges commerciaux et les relations économiques. Notre but n'est pas d'évaluer par le menu les résultats obtenus par les différents regroupements, mais de voir comment l'Amérique latine organise son intégration pour répondre aussi bien à son développement qu'aux enjeux et aux défis engendrés par ces mutations.

Sur son mode d'organisation actuel, fondé sur l'option sous-régionale, construite à partir des réalités géopolitiques et économiques internes à l'Amérique latine, le processus d'intégration économique semble encore balbutier et mal adapté aux mutations survenues dans le monde au cours des dernières décennies. S'associant selon des critères divers et variables, les organisations d'intégration économique formées manquent de constance et se caractérisent par des recompositions de regroupement qui dénotent un manque de cohésion et donnent à penser que l'objectif poursuivi n'est ni clair ni le même pour tous. Sinon, comment expliquer autrement l'existence d'une multitude d'organisations, leurs stratégies différentes, pour une seule et même ambition ?

L'étude que nous menons ici, à grands traits, vise non seulement à comprendre les motivations et la démarche des pays de l'Amérique latine pour répondre à la question, mais également à montrer comment, face à la mondialisation de l'économie, ils tentent de s'organiser pour concilier une stratégie de développement avec le libre-échange, notamment dans leurs rapports avec les Etats-Unis, leur principal partenaire économique. Autrement dit : la perspective latino-américaine de l'intégration et le libre-échange, tel qu'ils leur sont proposés dans le contexte interaméricain, peuvent-ils être complémentaires ou sont-ils incompatibles ? Plus largement, la mondialisation doit-elle faire fi des spécificités, des nécessités de certains pays ou régions ou peut-elle les prendre en compte et s'harmoniser avec les besoins locaux ? C'est aujourd'hui l'enjeu de l'intégration économique dans une Amérique latine qui oscille entre régionalisation et mondialisation dans sa quête de développement. C'est une dualité particulièrement mise en évidence tout au long de l'histoire des relations actuelles ou passées entre les Etats-Unis et les pays d'Amérique latine et que reflète présentement la bipolarisation du processus d'intégration latino-américain, que l'actualité la plus récente vient illustrer avec deux événements qui se sont produits quasi simultanément : alors que les Costariciens approuvaient par référendum l'adhésion de leur pays à un traité de libre-échange entre les Etats-Unis et les pays d'Amérique centrale le 07 octobre, le lendemain, sept (7) ministres de l'économie et des finances de l'Amérique du

Sud (Argentine, Bolivie, Brésil, Equateur, Paraguay et Bolivie) se réunissaient à Rio de Janeiro au Brésil pour faire avancer le projet de création de la Banque du Sud. Une initiative du président vénézuélien Hugo Chavez, promoteur de l'Alternative bolivarienne pour les Amériques (ALBA), dont ladite banque sera vraisemblablement l'acte fondateur.

I. Le contexte politique post-indépendance, l'avènement et la crise du panaméricanisme

A. Le contexte politique post-indépendance

Conçu d'abord comme projet politique par Bolivar et nombre de ses contemporains, au début du XIX^e siècle, l'intégration latino-américaine fera long feu. Et, une fois les indépendances définitivement acquises, on a l'impression que l'esprit continentaliste porté par l'idéal bolivarien s'estompe au profit de la formation des Etats issus de la fragmentation de l'Amérique hispanique. En effet, tous les efforts politiques faits par les dirigeants semblent désormais se limiter à l'espace national des nouveaux Etats : efforts de pacification pour mettre fin aux guerres civiles qui déchirèrent le tissu social et minèrent encore un peu plus ce qui avait pu subsister des économies déjà sinistrées par les guerres d'indépendances ; efforts pour garantir la souveraineté en sécurisant les frontières des nouvelles républiques, érigées parfois à l'occasion de ces guerres civiles qui permirent d'en délimiter le territoire ; efforts enfin, pour mettre en place des appareils d'Etat et en consolider l'autorité mise à mal par les antagonismes postérieurs aux indépendances.

La structuration de l'Etat, la méfiance du voisin et la défense du territoire national, vont engendrer une forme de repli nationaliste qui conduira chaque pays à mener une politique de développement unilatéral visant entre autre l'affirmation de son identité et la sauvegarde de ses intérêts.

Mais en dépit des rivalités et, parfois, des conflits entre certains Etats, les Latino-Américains se rendent compte très tôt qu'aucun pays ne peut se développer en autarcie. Très vite la nécessité d'établir et de développer des relations de coopération entre eux se fait sentir et leur paraît être l'un des moyens d'impulser le développement auquel tous aspirent. Cet état d'esprit est favorisé par deux choses : d'une part la fin des guerres civiles et la stabilisation (toute relative) des frontières des nouvelles républiques dont l'une des conséquences directes est la retombée de la poussée du nationalisme consécutif à la formation des Etats et, d'autre part, la prise de conscience résultant du constat général du faible niveau de développement du sous continent. Pour y remédier, l'idée d'une union continentale refait surface. On la retrouve dans

les réflexions de penseurs de cette époque-là qui vont concevoir quasiment des plans de développement pour l'Amérique latine. L'un d'eux nous est proposé par Juan Bautista Alberdi qui, comme Bolivar, replace le continent au centre de sa pensée. Mais contrairement au Libertador, son cheval de bataille n'était pas la formation d'une confédération politique mais la création d'un espace commercial sous-continentale latino-américain. C'est la recommandation qu'il fait aux dirigeants (hispano-) américains, dans l'optique du premier congrès de Lima (1847-1848) lorsqu'il écrivait :

He aquí el grave interés que debe absolver el presente y el porvenir de la América por largo tiempo: el comercio consigo misma y con el mundo trasatlántico. A su desarrollo y salvaguardia, es que deben ceder las ligas, los congresos, las uniones americanas en el futuro... El nuevo gobierno, pues, no será político, sino accesoriamente: su carácter distintivo será el de un congreso comercial y marítimo¹.

Et comme pour préciser sa pensée, il esquisse son objectif :

La unión continental de comercio debe, pues, comprender la uniformidad aduanera... Hacer de estatuto americano y permanente, la uniformidad de monedas, de pesos y medidas que hemos heredado de la España... Regidos todos nuestros estados por un mismo derecho comercial, se hallan en la posición única y soberanamente feliz de mantener y hacer de todo extensivas al continente las formalidades de validez y ejecución de las letras y vales de comercio².

Telle qu'il la conçoit, on peut affirmer que la *Unión continental de comercio* envisagée par Alberdi était bien, par essence, un projet d'intégration économique. Mais l'idée n'est pas suivie d'effet ; aucun accord inter-étatique, aucune institution commune sous-régionale ou régionale (latino-) américaine, rien de concret ne se construit dans l'immédiat.

¹ Juan Bautista Alberdi, « Sobre la conveniencia de un congreso general americano », *Latinoamérica (Cuaderno de cultura latinoamericana)*, n° 42, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 13.

² Juan Bautista Alberdi, *op. cit.* p. 14.

B. L'avènement et la crise du panaméricanisme

Entre temps, on assiste à l'avènement du panaméricanisme, en 1889. Cette année-là à l'initiative du Congrès, le président Grover Cleveland organisa, à Washington, une conférence dénommée *Conferencia Internacional Americana* à laquelle participèrent tous les Etats Ibéro-américains à l'exception de la république Dominicaine. Cette conférence donna naissance à la *Unión Panamericana*, dirigée par un Conseil placé sous l'autorité du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis.

Le panaméricanisme était empreint de la doctrine Monroe, énoncée en 1823, qui sous prétexte de solidarité, en proclamant « l'Amérique aux Américains », contre toute intervention de puissance étrangère qui chercherait à recoloniser ou à diriger politiquement les territoires qui venaient d'obtenir leur indépendance, ne visait en fait qu'à écarter des puissances concurrentes comme l'Angleterre, pour s'assurer une position prépondérante dans ses relations avec ses voisins du Sud. Car, comme l'a écrit Manuel Rodríguez Lapuente :

La evolución económica que experimentó Norteamérica a finales del siglo pasado los obligó a buscar mercados más amplios para sus productos y por lo mismo, a buscar más estrechas relaciones con sus vecinos continentales³.

Cette nécessité justifia la tenue, en 1889, de la Première conférence panaméricaine dont l'objectif avoué était :

Asegurar mercados más extensos a los productos de cada uno de los referidos países (y) la formación de una unión aduanera americana⁴.

Cet objectif entrouvrirait ainsi une perspective de coopération commerciale Nord / Sud entre les Etats-Unis et l'Amérique latine ; et cette offre de partenariat objet de plusieurs autres conférences panaméricaines dans la première moitié du XX^e siècle, fera illusion chez les Latino-Américains, mais sans résultats significatifs pour les pays du Sud.

En revanche, le panaméricanisme se caractérisera, à la longue, par une emprise de plus en plus croissante des Etats-Unis sur l'Amérique latine comme en témoignent les nombreux cas d'impérialisme qu'illustrent les multiples

³ Manuel Rodríguez Lapuente, *Historia de Iberoamérica*, Barcelona, Ed. Ramón Sopena, S.A., 1969, p. 628.

⁴ Manuel Rodríguez Lapuente, *op. cit.*, p. 628.

exemples de violation de la souveraineté des Etats tels que l'humiliant amendement Platt imposé à Cuba à son indépendance, la création artificielle de Panama amputée à la Colombie et la souveraineté acquise par les Etats-Unis sur la zone du canal, la mise sous tutelle (appelée Association par euphémisme) états-unienne de Porto Rico, les interventions militaires : l'occupation de Cuba par les marines en 1906, du Nicaragua de 1912 à 1925, puis de 1926 à 1933 ; Haïti de 1915 à 1934, la République dominicaine de 1916 à 1933, et bien d'autres faits d'immixtion dans les affaires intérieures des Etats enregistrés ça et là sous diverses formes, comme l'instigation et le financement de mouvements politiques subversifs dont les exemples incontestables les plus récents sont l'invasion de la baie des Cochons à Cuba en 1961 et l'opposition armée des Contras au Nicaragua. « Bref, toutes les formules que l'ingéniosité politique a inventées pour maintenir la chose coloniale sans le mot⁵ ».

Après l'annexion d'une partie du territoire mexicain au XIX^e siècle, la politique panaméricaniste des Etats-Unis éveilla donc légitimement la méfiance, et suscita même des craintes, partout en Amérique latine, provoquant des critiques défavorables dans l'opinion latino-américaine, surtout au sein des partis politiques et des milieux de gauche, pour bon nombre d'entre eux, enclins aux idées révolutionnaires et anti-impérialistes très en vogue après les révolutions mexicaine de 1910 et bolchevique de 1917 en Russie, qui devinrent leurs références politiques et idéologiques.

Dans ce contexte, les intellectuels, les milieux universitaires en particulier, se distinguent en animant des réflexions politiques et en posant des revendications corporatistes. Dès 1918, des étudiants argentins initient un mouvement de protestation qui aboutit à la rédaction du *Manifiesto a la juventud Argentina del Comité Pro-reforma Universitaria en Córdoba*. Le mouvement de contestation qui remettait en cause le fonctionnement de l'université, se propagera dans toute l'Amérique latine jusqu'en 1920, et partout seront organisés des Congrès d'étudiants. Face à la fermeté des autorités académiques et gouvernementales qui ferment les universités et répriment, parfois, ces mouvements, les étudiants reçoivent l'appui des syndicats et des partis politiques d'opposition.

C'est dans la foulée de ces événements qu'est fondée l'Alliance Populaire Révolutionnaire Américaine (A.P.R.A.), en 1924, au Mexique, par le Péruvien Victor Raul Haya de la Torre qui s'y trouvait en exil, au cours d'un meeting

⁵ Leslie F. Manigat, « Les Etats-Unis et le secteur Caraïbe de l'Amérique », *Revue française de science politique*, Paris, P.U.F., volume XIX-n° 3, juin 1969, p. 653.

d'étudiants, pour « défendre des idéaux communs à toute l'Amérique latine⁶ ». Haya de la Torre était, en 1920, le président de la Fédération des étudiants péruviens.

Parmi les cinq points les plus importants de son programme politique, figure la lutte anti-impérialiste et l'unité continentale que l'A.P.R.A. lie, considérant que « l'unification politique et économique des pays latino-américains formant la grande nation indo-américaine constitue le premier pas sur le chemin de la défense anti-impérialiste du continent⁷ ».

En toile de fond de la lutte anti-impérialiste et de l'union politique et économique que prônait l'A.P.R.A., il y avait le débat qu'animaient des intellectuels au sujet du panaméricanisme qu'ils battaient en brèche. Réunis dans des cercles aux noms évocateurs tels que *Unión latinoamericana*, *Acción latinoamericana* dans la lignée des mouvements formés en Europe au milieu du XIX^e siècle autour de personnalités comme le colombien José Maria Torres Caicedo, ces intellectuels déclaraient :

No somos, no queremos ser más, no podríamos seguir siendo panamericanistas⁸.

Car, affirmaient-ils:

Creemos que nuestras nacionalidades están frente a un dilema de hierro. O entregarse sumisos y alabar la Unión panamericana (América para los norteamericanos), o prepararse en común a defender su independencia, echando las bases de una unión latinoamericana (América latina para los latinoamericanos)⁹.

Ces propos critiques expriment non seulement la remise en cause d'un partenariat inégal qui consacre l'emprise hégémonique des Etats-Unis sur l'Amérique latine, mais également la tentation d'un repli de celle-ci sur elle-même qui se traduira par la recherche d'une alternative au panaméricanisme,

6 Marcel Niedergang, *Les 20 Amériques latines*, T. 2, Paris, Ed. du Seuil, 1969, p. 110.

7 Hélène Graillot, « La longue marche de l'Amérique latine vers l'intégration », *Revue française de science politique*, Paris, P.U.F., volume XIX-n°3, juin 1969, p. 613.

8 José Ingenieros, « Por la Unión Latinoamericana », *Cuadernos Americanos, dossier Hispanoamérica en lucha por su independencia*, México, 1962, p. 218.

9 José Ingenieros, *op. cit.* p. 222.

et par conséquent un retour à la perspective historique de l'intégration latino-américaine. Une option clairement affirmée par Isidro Fabela à l'occasion de la constitution de la Société Internationale Acción Iberoamericana :

Después de cien años queremos reanimar el empeño de Bolívar... Nuestro ideal es el hispanoamericanismo en contraposición al panamericanismo, pues lo declaramos francamente: la política panamericanista nada práctico ha realizado en nuestro beneficio... Acción Iberoamericana no acepta la Doctrina Monroe... Se trata de una especie de tutela sobre la América española que no debe existir bajo ninguna excusa¹⁰.

Pour ces intellectuels en rupture avec le panaméricanisme et militant en faveur d'un processus d'intégration régional latino-américain, il s'agit pour l'Amérique latine de concevoir et de mettre en œuvre sa propre politique de développement. D'autant que les problèmes que présente l'Amérique latine diffèrent de ceux des Etats-Unis.

Faut-il voir dans la démarche de l'Argentine, du Brésil, de l'Uruguay, du Paraguay et de la Bolivie qui engagèrent dès 1941, des discussions sur un projet d'union douanière, visant à instaurer entre eux une coopération économique, une conséquence logique de la vision de ces intellectuels ? Rien n'est moins sûr. D'autres facteurs, cependant, paraissent avoir été déterminants dans la manifestation de cette volonté d'ouverture et d'élargissement réciproque de l'espace économique sur la base d'échanges commerciaux fondé sur des règles communes : outre la prise de conscience de l'état de sous-développement économique du sous-continent que nous avons déjà évoqué, il y a aussi l'échec de la politique de développement unilatéral entreprise par les Etats au lendemain des indépendances, mais également l'amorce d'une politique d'industrialisation, dite de substitution, destinée à la fabrication de biens manufacturés.

Alors que les économies latino-américaines étaient, jusque vers les années trente, essentiellement d'exportation de matières premières, produits miniers ou agricoles, destinés aux marchés extérieurs, la production de biens de consommation par des industries locales va répondre au développement d'un marché intérieur, impliquer, dans certains pays, la recherche de débouchés et ouvrir des perspectives commerciales entre différents pays, pouvant favoriser,

¹⁰ Isidro, Fabela, « Acción Iberoamericana », *Cuadernos Americanos*, dossier *Hispanoamérica en lucha por su independencia*, México, 1962, p. 264, 266, 269.

à terme, une intégration économique de l'Amérique latine. Car, grâce à la croissance du secteur industriel, on espère qu'il deviendra possible d'importer ou d'exporter des biens de la zone plutôt que d'Europe ou des Etats-Unis et enrayer la détérioration des termes de l'échange et redresser la balance commerciale. Une aspiration que beaucoup en Amérique latine souhaitent voir se réaliser et qui sera prise en compte par l'Organisation des Nations Unies (O.N.U.) qui crée, en 1948, la Commission Economique pour l'Amérique Latine (CEPAL), un organe décentralisé du Conseil Economique et Social des Nations Unies, pour réfléchir sur les politiques de développement à mener en Amérique latine.

II. Les débuts institutionnels de l'intégration économique (sous) régionale en Amérique latine.

L'action de la CEPAL sera déterminante dans la mise en œuvre du processus institutionnel d'intégration en Amérique latine. Dès 1949, elle organise une conférence inter-gouvernementale à Montevideo, qui préconise d'établir une zone de libre échange entre les pays d'Amérique latine.

L'objectif de la CEPAL étant de concevoir et de promouvoir des politiques pour le développement économique et social, elle va se consacrer aux études afférentes sur la situation des différents Etats et préconiser des stratégies devant aider les gouvernements à mener efficacement les politiques de développement prônées par elle, et à mettre en place les institutions et les structures techniques d'appui. Par ce rôle, elle va peser sur l'orientation des politiques des Etats, incités à favoriser l'intégration dont elle fit un enjeu majeur, et exercer une certaine influence dans l'élaboration des premiers schémas d'intégration conçus depuis sa création.

A. Formation des espaces économiques et définition des objectifs

C'est ainsi que sous son impulsion, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador fondent, en 1951, l'Organisation des Etats de l'Amérique Centrale (O.D.E.C.A.), pour appuyer les projets d'intégration de la sous-région, qui aboutissent, le 13 janvier 1960, à la création, par le traité de Managua, du Marché Commun Centre Américain (M.C.C.A.), que le Costa Rica intégrera trois ans plus tard. La même année (1960) un autre traité, signé le 18 février, à Montevideo, instituait, après des années d'études par les experts de la CEPAL, suivies de plusieurs réunions intergouvernementales, l'Associa-

tion Latino-américaine de Libre Commerce (ALALC), entre l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Mexique, le Paraguay, qui seront rejoints par la Bolivie, la Colombie, l'Equateur et le Venezuela.

C'était les débuts de l'intégration économique (sous) régionale en Amérique latine. Dès lors, l'enjeu économique allait supplanter le projet politique des pionniers et impulser une dynamique nouvelle à la mise en œuvre de l'intégration latino-américaine.

Dans l'optique de la CEPAL, l'intégration économique devait s'appuyer sur la poursuite de la politique d'industrialisation amorcée dans les années trente, afin d'accroître la capacité de production de biens devant permettre les échanges souhaités entre les Etats en vue de la formation d'un marché régional ; elle devait également favoriser la construction des infrastructures routières, dont la fameuse route panaméricaine, ainsi que l'installation de moyens de télécommunication adéquats, pour faciliter l'essor économique de l'Amérique latine et renforcer le poids des pays de la région dans le commerce international.

Mais l'aboutissement, dès le départ, des efforts de la CEPAL sur la formation quasi simultanée de deux entités distinctes, l'ALALC et le MCCA, pour une seule et même ambition, allait révéler la complexité du projet d'intégration économique et laissait déjà présager la difficulté de sa réalisation.

Si l'Amérique latine constitue une entité géopolitique par rapport aux Etats-Unis ou au reste du monde, l'ensemble des pays qui la composent ne forme pas un bloc homogène.

Alain Rouquié note qu'il existe en Amérique latine deux catégories de pays : ceux qui possèdent les éléments d'une industrialisation avancée et les autres¹¹. La réalité paraît cependant plus complexe. Les disparités de situations économiques et de niveau de développement sont telles, que ces contrastes révèlent plus de deux catégories de pays, qu'elles rendent incompatible la mise en œuvre d'une politique commune à tous les Etats latino-américains, et font apparaître des divergences de vue et d'intérêts qui justifient les choix des uns et des autres dans les stratégies d'intégration économique en Amérique latine.

La constitution par les Etats d'Amérique centrale d'une organisation sous-régionale distincte de l'ALALC découle de cette réalité. En effet, outre le fait que l'Argentine, le Brésil et le Mexique par exemple, qui sont géographiquement les pays les plus grands de la région et les plus puissants en matière

¹¹ Alain Rouquié, *Amérique latine (introduction à l'Extrême Occident)*, Paris, Ed. du Seuil, 1998, p. 357.

économique, voire politique, appartiennent à l'ALALC, il y a aussi que l'objectif qu'elle visait était incompatible avec les capacités économiques des pays composants le MCCA, à savoir la création d'une zone de libre-échange.

Si l'on s'attarde un tant soit peu sur quelques chiffres, on se rend bien compte du décalage et du rapport de force entre les différents Etats d'Amérique latine. En l'an 2000, par exemple, on estimait la population de l'Argentine à 35 millions d'habitants, celle du Brésil à un peu plus de 164 millions et celle du Mexique à un peu plus de 95 millions. A la même époque, l'ensemble de la population du MCCA ne dépassait pas 31 millions d'habitants ; soit 3,5 M. au Costa Rica, 10,9 M. au Guatemala, 5,8 M. au Honduras, 4,5 M. au Nicaragua et 5.9 M. au Salvador. Proportionnellement, ces écarts devaient être les mêmes au début des années 60 lorsque fut initié le processus d'intégration économique.

En matière économique, alors que des pays comme l'Argentine, le Brésil ou le Mexique s'appuyaient déjà sur quelques industries locales, ceux d'Amérique centrale n'en avaient pas de significative. Leurs économies reposaient essentiellement sur des cultures d'exportation (canne à sucre, café, cacao, coton, tabac, banane, fruits, etc...) aux mains des multinationales telles que la *United Fruit Cie*, ainsi que sur l'exportation des ressources minières (or, argent, cuivre, au Nicaragua ; sel, argent, au Guatemala, par exemple) et des bois tropicaux. Des matières premières que l'on retrouve aussi dans d'autres pays d'Amérique latine et qui sont destinées à l'exportation vers les Etats-Unis ou l'Europe et n'entrent pas ou si peu dans les échanges intra-régionaux. C'est-à-dire que dans le cadre d'une zone de libre-échange, l'offre commerciale des pays d'Amérique centrale était quasiment nulle ; les flux commerciaux se seraient faits à sens unique, des pays pourvus de biens manufacturés vers ceux qui en sont dépourvus ; et les échanges commerciaux à l'intérieur de l'ALALC auraient été très déséquilibrés et largement défavorables aux pays les moins nantis économiquement comme ceux d'Amérique centrale, s'ils y avaient adhéré ; et sans espoirs de recevoir en contrepartie des investissements provenant des autres pays d'Amérique latine.

Il était donc plus logique pour eux de constituer un bloc économique distinct pour construire un processus d'intégration conforme à la situation de leurs économies respectives.

La démarche collective des pays d'Amérique centrale avait pour objectif de restructurer leurs économies pour en diversifier l'offre commerciale par la production de biens manufacturés afin de répondre aux nécessités du marché interne et, à terme, intégrer le grand marché régional latino-américain. Ils s'accordèrent donc pour mener des politiques communes dans divers domai-

nes de l'économie, notamment par la promotion d'industries d'intégration. Il s'agissait de mettre en œuvre des projets industriels à vocation sous régionale dont l'implantation dans l'un des Etats membres était décidée par l'ensemble des gouvernements, à travers le Conseil économique centre-américain formé par les cinq ministres de l'Economie, autorité supérieure du MCCA qui prend les décisions à l'unanimité. Car, compte tenu de l'étroitesse du marché intérieur, certains projets industriels ne pouvaient pas être viables à l'échelle d'un seul pays, lequel n'aurait peut-être pas non plus les ressources financières nécessaires à leur réalisation. D'où la création par les pays du MCCA de la Banque Centraméricaine d'Intégration Economique (BCIE), pour financer les travaux d'intérêt régional.

Comme les pays d'Amérique centrale, et pour des raisons plus ou moins similaires, des pays dits *intermédiaires* firent défection de l'ALALC pour former une autre organisation, dénommée le Pacte Andin, regroupant les Etats de Bolivie, du Chili, de Colombie, de l'Equateur et du Pérou, qui verra officiellement le jour, le 16 octobre 1969 par l'entrée en vigueur de l'Accord de Carthagène, au terme de négociations commencées quatre ans plus tôt. Le Venezuela y adhèrera en 1974, tandis que le Chili en sortira en 1976.

Cet accord prévoyait non seulement « une union douanière, mais aussi qu'ils se spécialiseraient dans des branches industrielles différentes et feraient jouer les complémentarités. Outre la libéralisation complète du commerce intra-régional (qui devait être accomplie avant le 31 décembre 1980) et la mise en place d'un tarif extérieur commun, les membres du Pacte adoptaient effectivement les principes d'un régime commun applicable aux entreprises étrangères ainsi qu'aux capitaux étrangers¹² ».

Selon Stéphane Sberro, « des programmes industriels furent établis. Le Groupe Andin introduisit également une dimension supranationale avec un budget propre et une prise de décision à la majorité des deux tiers. En dix ans, les échanges intra-zone sont multipliés par neuf et une véritable réorientation industrielle vers les produits de consommation s'effectue.

Mais très rapidement les difficultés apparurent tant en raison des désaccords internes qu'en raison des pressions des Etats-Unis¹³ ».

Après la formation du MCCA, l'avènement du Groupe Andin achevait de compromettre les chances de réalisation de l'intégration économique régionale latino-américaine préconisées par la CEPAL, sous forme d'un marché unique,

¹² Michel Rousselier, « Le Pacte Andin a-t-il un avenir », *Le Moniteur du commerce international*, 25 mai 1995, p. 24.

¹³ Stephan Sberro, « L'intégration régionale en Amérique latine : le mythe de Sysiphe », *L'Amérique latine*, n° 98, Paris, Seuil, 2001, p. 56.

et consacrait non seulement la scission et l'affaiblissement de l'ALALC, mais également l'option de l'intégration sous-régionale comme la stratégie la plus adéquate et la plus efficiente à la mise en œuvre du processus d'intégration économique en Amérique latine.

En dépit de la volonté exprimée et de l'optimisme affiché par les chefs d'Etats du sous-continent américain dans la déclaration finale de la conférence qui les réunit, à Punta del Este en Uruguay du 12 au 14 avril 1967, où ils affirmèrent :

Los presidentes de las repúblicas de América latina resuelven crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano que deberá estar sustancialmente en función en un plazo no mayor de quince años. El mercado Común se basará en el perfeccionamiento y la convergencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas. Esta magna tarea reforzará nuestros vínculos históricos, promoverá el desarrollo industrial y el fortalecimiento de las empresas industriales latino-americanas, así como una más eficiente producción y nuevas oportunidades de empleo y permitirá que la región desempeñe, en el orden internacional, el papel destacado que le corresponde. Estrechará en fin la amistad de los pueblos del continente¹⁴.

Depuis lors ils ont été contredits par les faits. Au fil des ans, outre le MCCA et le Pacte Andin, la tendance à l'intégration sous-régionale s'est confirmée par d'autres initiatives similaires qui ont donné lieu à d'autres regroupements. En 1968, huit territoires insulaires indépendants des Caraïbes, la Jamaïque, Trinité-et-Tobago, Grenade, la Dominique, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Montserrat, Saint-Kitts-et-Nevis, plus Anguila, relançaient l'Association de Libre Commerce des Caraïbes (Caribbean Free Trade Association, CARIFTA), créée en 1956 par Antigua, Barbade et Guyana, qui deviendra en juillet 1973, la Communauté Economique des Caraïbes (CARICOM), à laquelle se joindront les Bahamas, Belize et le Surinam (seul Etat non issu de la colonisation anglaise). Depuis le premier janvier 1999, l'organisation a été élargie à la République Dominicaine. Enfin, reprenant leur vieille idée des années quarante, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et le l'Uruguay se regroupent pour constituer, le 26 mars 1991, le Marché Commun du Sud (Mercosur).

¹⁴ Declaración de los presidentes de América, *Comercio exterior*, México, Banco Nacional de Comercio exterior S.A., mayo de 1967, p. 336.

Au final, tous les pays ou presque ayant adhéré à une organisation sous-régionale, l'ALALC et le projet qu'elle portait furent paralysés, et elle sombra dans une léthargie. La promesse faite par les chefs d'Etats à Punta del Este en 1967, resta lettre morte. Pour donner un second souffle au projet et réactiver sa marche, il fut décidé de restructurer l'Association Latino-américaine de Libre Commerce en 1980 à Montevideo, en la transformant en Association Latino-américaine d'Intégration (ALADI), considérant que les processus sous-régionaux constituaient des étapes transitoires devant conduire vers l'objectif final du marché commun latino-américain.

Mais l'ALADI n'est pas plus efficace que l'ALALC. Martínez le Clainche en a fait le constat :

El tratado de Montevideo 1960 fue una destacada expresión de voluntad política de los gobiernos que lo suscribieron y lo ratificaron, pero no funcionó. El tratado de Montevideo 1980, también fue una expresión de voluntad política y no por ello funciona bien¹⁵.

B. Carences et ambivalence d'un processus

L'ALADI comme l'ALALC, reste confrontée aux mêmes réalités qui entravent la concrétisation de l'intégration régionale en Amérique latine.

L'industrialisation, considérée aussi bien par la CEPAL que par les différents gouvernements latino-américains, que ce soit dans le cadre des politiques nationales ou dans les organisations d'intégration sous-régionales, comme le levier du développement économique, n'a pas eu lieu partout où on l'avait programmée, ni dans les proportions escomptées ; les résultats attendus de la politique d'industrialisation ont été souvent mitigés parfois dérisoires, surtout en ce qui concerne les petits pays ou ceux dits *intermédiaires*. Ce qui n'a donc pas permis, ni d'impulser le développement national, sous-régional ou régional, ni de réduire les écarts de façon significative entre les pays, pour envisager l'harmonisation des politiques à l'échelle du sous-continent latino-américain et promouvoir les échanges commerciaux espérés, en vue de favoriser la création du marché visé. Si bien que :

A través de los años se ha observado una creciente dificultad para continuar aumentando la importancia relativa del comercio intraregional dentro del comercio total. Esto se debe en parte, a que las economías latinoamericanas

¹⁵ Roberto Martínez Le Clainche, *La ALALC/ALADI*, México, El Colegio de México, Jornadas 106, 1984, p. 171-172.

no han incrementado sustancialmente su complementariedad dentro de las diferentes ramas industriales. La producción industrial se ha concentrado en la elaboración de bienes de consumo, similares en cada uno de los países; éstos no han logrado desarrollar una industria de bienes intermedios y de capital especializada y complementaria a nivel regional¹⁶.

A l'exception, dans une certaine mesure, des pays les mieux lotis (Brésil, Argentine, Mexique) sur le plan économique, qui ont conforté leur poids respectifs et d'une certaine façon leurs position d'avant-garde dans la région, tandis que les autres se cherchent toujours.

L'industrialisation dépendant en grande partie des capacités de financement, s'est davantage développée dans ces pays parce qu'ils réunissaient quelques conditions favorables à son essor. Notamment l'existence de capitaux privés locaux, un marché intérieur important, attractif pour les capitaux privés étrangers, à travers les multinationales en particulier, et des cadres nationaux compétents, dans les domaines scientifique et technique, capables de promouvoir l'activité industrielle.

La portée très limitée, dans son ensemble de la politique d'industrialisation des pays d'Amérique latine explique en bonne partie les faibles résultats de son intégration régionale ou sous-régionale. Mais ce n'est pas tout. Parmi les entraves au mouvement d'intégration il y a aussi la volonté d'affirmer l'intérêt, la puissance et la souveraineté nationales, qui se manifeste par des réticences, voire le refus d'appliquer des décisions communautaires. Certains gouvernements revendiquant même parfois des clauses spécifiques pour leurs pays dans des accords multilatéraux. Ce fut le cas du Pérou qui obtint la possibilité de conserver ses propres tarifs douaniers, à l'intérieur du Pacte Andin, supérieurs à ceux des autres pays membres de 1992 à 1997. Le gouvernement péruvien considérait que le niveau des tarifs douaniers communs était en contradiction avec sa politique fiscale. Pour accroître ses recettes, la Colombie décida de relever ses tarifs douaniers en 1997. Elle fut imitée quelques jours après par l'Equateur qui majorait l'ensemble de ses tarifs douaniers en invoquant une clause de sauvegarde en vigueur jusqu'à la fin de cette année là.

D'exception en exception, l'esprit communautaire fut remis en cause et le Pacte Andin voué à l'échec. Constatant les blocages des uns et des autres, ses dirigeants tirèrent les conséquences de la situation et décidèrent, lors du 8^e sommet de l'organisation qui eut lieu le 10 mars 1996 à Trujillo au Pérou,

¹⁶ Roberto Martínez Le Clainche, *op.cit.*, p. 169-170.

de faire peau neuve. Ils annoncèrent la création du Système Andin d'Intégration (S.A.I.), qui prendra la dénomination définitive de la Communauté Andine des Nations (C.A.N.).

Mais la cohésion nécessaire au bon fonctionnement et à la pérennité de cette organisation comme à celle des autres, semble souffrir également des initiatives prises par certains Etats qui concluent des accords bilatéraux avec des pays tiers ou avec d'autres organisations, et qui sont perçus comme un facteur d'affaiblissement de la dynamique unitaire, par leur caractère équivoque. Ces accords se sont multipliés depuis 1991, et ont permis à la Bolivie, puis au Pérou et, plus récemment au Venezuela de rejoindre un à un le Mercosur avec le statut de membre associé. Le Venezuela qu'on retrouve avec la Colombie et le Mexique dans le Groupe des Trois formé suite à la signature du Traité de libre-échange conclu entre eux à Carthagène le 12 juin 1994. Le Mexique qui a exprimé à ses partenaires le vœu de s'associer à la C.A.N., lors de la réunion ministérielle du G3, tenue le 26 août 2004, à Bogota et qui, par ailleurs, cherche à créer une zone de libre-échange avec les pays d'Amérique centrale. L'idée de l'ancien président mexicain Vicente Fox, était d'accroître les échanges entre le sud de son pays et l'ensemble de la sous-région. Ce projet dénommé le Plan Puebla Panama (P.P.P.), en référence aux extrémités de l'espace géographique visé, veut s'appuyer sur tous les traités déjà signés dans la sous-région en demandant leur application. Outre le volet commercial, il prévoit également l'amélioration des infrastructures de télécommunication, la création d'un vaste réseau de routes, un programme énergétique.

L'ambivalence de nombreux pays latino-américains interpelle certains observateurs qui pensent que ces accords :

Si no son debidamente orientados y no conducen a través del proceso de convergencia, a la multilateralización, pueden constituir acciones desordenadas y opuestas entre sí, creando duplicidades de esfuerzos e intereses contrapuestos que podrían conducir a la desintegración de América latina¹⁷.

Conscients de ce danger, et voulant peut-être l'éviter, le Mercosur et la CAN ont conclu un accord, en décembre 2003, créant la Communauté Sud-américaine des nations (CSN) que l'on appelle aussi l'Union Sud-américaine. Son lancement officiel a eu lieu le 8 décembre 2004, par la Déclaration de Cuzco (Pérou), signée par douze présidents ou représentants de l'Argentine, de

¹⁷ Roberto Martinez Le Clainche, *op. cit.*, p. 166.

la Bolivie, du Brésil, de la Colombie, du Chili de l'Equateur, du Guyana, du Paraguay, du Pérou, du Surinam, de l'Uruguay et du Venezuela. Le Mexique et le Panama ayant décidé d'être observateurs.

Dernier regroupement en date d'une longue série d'accords d'intégration depuis 1960, la CSN suscite autant de doutes que d'espoirs.

Par ses objectifs, que l'on peut résumer dans la volonté d'affermir l'intégration régionale et de mieux peser sur les grandes négociations internationales tant aux Nations Unies qu'à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ou face à des partenaires extérieurs, les Etats-Unis et l'Europe notamment, la CSN nous rappelle bien des projets énoncés dans les expériences antérieures depuis la formation de L'ALALC. De ce point de vue, on aurait tendance à être sceptique sur ses chances de succès. Car, si ces objectifs n'ont pas été atteints par ces mêmes pays, affichant la même volonté dans les autres organisations auxquelles ils ont appartenu ou font encore partie, comment y arriveraient-ils dans un cadre plus vaste qui compte 12 pays de niveau de développement différents, 360 millions d'habitants au moins, inégalement répartis, plutôt pauvres que riches ? La CSN peut-elle être plus fiable et plus viable ? Oui, si l'on considère la dynamique qui a abouti à sa formation. La CSN est la conséquence d'un mouvement d'adhésion libre et volontaire au Mercosur, qui semble suscité par l'attrait qu'il exerce sur les autres pays. Dont les membres associés : Bolivie, Chili, Pérou et Venezuela. De fait, sans la CSN, le Mercosur aujourd'hui c'est huit pays sur les douze signataires qui la forment. L'espoir que la CSN ait des chances d'être plus viable que toutes les autres expériences antérieures réside peut-être dans le fait que ceux qui sont venus frapper à la porte du Mercosur seront moins exigeants, plus disposés à collaborer pour une meilleure coopération, qu'ils reconnaissent ou acceptent implicitement le leadership de fait du Brésil auquel on prête à tort ou à raison une ambition hégémonique dans la région. Dans ces conditions, il y a fort à parier que la Colombie ou l'Equateur ne seraient pas tentés de se tenir en dehors, encore moins Guyana et le Surinam. Par ailleurs, la stature que le Brésil est en train d'acquérir sur le plan international, grâce à son importance économique en tant que puissance et marché, indépendamment du Mercosur, a forcément les mêmes répercussions en Amérique latine, qui l'imposeront à tous, tôt ou tard, comme l'épicentre de l'intégration régionale. L'avènement ces derniers temps de gouvernements de gauche dans des pays membres de la CSN, pourrait se révéler un atout supplémentaire de cohésion. Si cette union se consolidait, comme il y a tout lieu de le penser, on pourrait alors véritablement commencer à croire en la perspective de formation d'un grand marché latino-américain, dont le schéma

de constitution rappelle d'une certaine façon la trajectoire historique du mouvement d'émancipation, fondateur de l'Amérique latine, qu'évoque Alberto Methol Ferré :

Hay dos grupos de interlocutores fundamentales para Brasil en América del Sur. Al norte, Venezuela-Colombia y al sur Argentina-Chile, que son los dos mayores centros hispanoamericanos de poder. De uno vino Bolívar, del otro San Martín¹⁸.

Et de ce fait :

El Mercosur es necesariamente mucho más que un mercado común, es una dinámica que implica una extraordinaria confluencia de pueblos, no sólo vecinos sino hermanos, pertenecientes a un mismo círculo histórico-cultural¹⁹, écrit encore Methol Ferré.

Face à l'offensive (historique) des Etats-Unis qui s'est traduite ces dernières années par des initiatives visant à interférer dans le processus d'intégration en Amérique latine en associant les deux hémisphères dans un même projet dénommé Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) dont l'idée fut annoncée et discutée à Québec, du 20 au 22 avril 2001, les pays d'Amérique latine trouvent là des circonstances favorables et une occasion de faire contrepoids à une idée qui ne rencontre pas l'assentiment d'une bonne partie de l'opinion publique et de nombreux dirigeants Latino-américains qui s'opposent à toute forme d'implication des Etats-Unis dans leur processus d'intégration, craignant qu'elle ne renforce leur mainmise sur le sous-continent, ou qu'elle n'accentue la bipolarisation déjà créée par l'Accord de libre-échange Nord-américain (ALENA) dont fait partie le Mexique avec les Etats-Unis et le Canada depuis janvier 1994, et qui rompt la cohésion de l'Amérique latine.

L'Alena et le Mercosur augurent-ils d'une opposition Nord/Sud à venir entre les deux hémisphères du continent, qu'incarnent symboliquement leurs sigles et leurs projets respectifs ?

¹⁸ Alberto Methol Ferré, « Mercosur, América del sur y América latina », in *Mercosur (un atlas cultural, social y económico)*, Buenos Aires, Manrique Zago Ediciones, p.123.

¹⁹ *Ibidem*, p.119.

III. l'intégration continentale dans le contexte de la mondialisation de l'économie: dialogue ou opposition Nord/Sud ?

De fait, l'Amérique latine se retrouve face à deux schémas d'intégration correspondant à deux approches différentes qui se projettent sur sa mise en œuvre.

D'un côté, l'intégration comme stratégie de développement basée sur l'effort collectif de pays qui se regroupent et qui, dans certains cas, décident de fonctionner en interdépendance sur le modèle de la complémentarité, parce qu'ils visent la réalisation d'objectifs particuliers tels que l'apparition d'activités nouvelles, à travers l'industrialisation par exemple. C'est la vision et l'option de nombreux pays d'Amérique latine, qui s'inscrit dans le prolongement de la perspective historique de l'idéal des précurseurs de l'intégration latino-américaine qui l'ont voulue autonome.

De l'autre, l'intégration comme stratégie commerciale dans le seul but d'avoir des débouchés dans d'autres pays. C'est l'intégration des marchés que prônent les Etats-Unis à travers le libre-échange, déjà pratiquée dans l'ALENA, et qui est proposée à toute l'Amérique latine dans le projet de la ZLEA. Deux structures qui sont des avatars de l'Union Panaméricaine issue de la conférence de 1889, version mondialisation et qui illustrent parfaitement la motivation exclusivement mercantile des initiatives états-unienne en Amérique latine, résumée par les historiens Morison et Cammager cités par Manuel Rodriguez Lapuente dans la formule suivante, qui sous-tend toute politique extérieure des Etats-Unis :

« Los negocios dirigen la política, y la política es una rama de los negocios²⁰ ».

L'Amérique latine est ainsi tiraillée entre ces deux logiques qui opposent les *autonomistes* latino-américains hostiles à toute politique panaméricaniste, depuis l'énonciation de la doctrine Monroe qui a toujours suscité des appréhensions sur les intentions des Etats-Unis en Amérique latine, qui font que les projets d'intégration continentale proposés aujourd'hui sont perçus par une partie de l'opinion latino-américaine sinon comme le spectre de l'impérialisme, du moins comme des forces centrifuges.

D'autant que les Etats-Unis « s'étaient toujours refusés, malgré les sollicitations de plus en plus pressantes des Etats latino-américains, à

²⁰ Manuel Rodriguez Lapuente, *op. cit.*, p. 626.

envisager l'institution d'organismes de coopération économique... Qu'ils s'opposaient aux thèses dirigistes et socialisantes de la CEPAL dont les initiatives et les projets furent longtemps accueillis avec hostilité parce que suspectés de viser à la formation d'une coalition contre les Etats-Unis. Des conceptions qui conduiront les administrations nord-américaines à adopter une politique d'abstention ou même de franche opposition à l'égard des propositions latino-américaines concernant la coordination des efforts touchant au développement économique et à l'organisation des marchés ; si bien que, elles ignorent les premiers essais de regroupement régionaux des Etats d'Amérique centrale ou du Cône sud, font échouer en 1954 à la conférence de Pétopolis (Brésil) le projet de création d'une banque de développement pour l'Amérique latine... Redoutant que l'intégration de l'Amérique latine ne se fasse au détriment de leurs intérêts économiques et sur le plan politique, ne conduise ces pays à choisir une voie séparée dans les affaires mondiales, contraires à leurs intérêts²¹ », note, à juste titre, Hélène Graillot.

Mais, face au danger que représente la pauvreté et ses conséquences sur la stabilité de la région ainsi que l'a montré la Révolution cubaine qui justifia, par ailleurs, la crainte évoquée par Hélène Graillot, les dirigeants des Etats-Unis révisent leur position et consentent à apporter leur aide au développement économique de l'Amérique latine. C'est ainsi que, le président Kennedy lance l'Alliance pour le progrès qui se proposait d'attribuer en dix ans aux pays signataires une aide de vingt milliards sous forme de prêts publics ou d'investissements privés²². Selon Marcel Niedergang, l'aide totale des Etats-Unis par l'intermédiaire de l'Alliance pour le progrès s'est élevée de 1961 à 1968 à seulement 6,7% du total des investissements réalisés en Amérique latine²³. Certes, mais qu'elle soit conséquente ou pas, l'aide des Etats-Unis à l'Amérique latine, sous quelque forme que ce soit a toujours été controversée. Entre ceux qui jugent nécessaire une coopération financière extérieure pour augmenter les ressources dont a besoin l'Amérique latine, les partisans de l'indépendance du processus d'intégration latino-américaine vis-à-vis des Etats-Unis, et ceux qui souhaitent limiter les investissements étrangers et/ou les canaliser, le choix n'a pas encore été fait de façon claire.

21 Hélène Graillot, *op. cit.*, p. 624-625.

22 Marcel Niedergang, *op. cit.*, p. 8.

23 *Ibidem*, p. 9.

Car, la question que pose l'intégration latino-américaine est celle « de savoir si elle permettra un renforcement réel de l'économie et de la souveraineté des nations d'Amérique latine ou si elle favorisera l'emprise des Etats-Unis²⁴ ».

Le sujet fut abordé à Punta del Este en 1967, suscitant du président mexicain Díaz Ordaz la mise au point suivante :

Reclamar para Latinoamérica la exclusividad de las decisiones políticas relativas a la integración significa, al propio tiempo, reconocer que han de ser, fundamentalmente, nuestro esfuerzo, nuestra imaginación y nuestros recursos los que cumplan la tarea y que servirá para beneficiar, en la medida de nuestros esfuerzos, y nos hemos puesto de acuerdo para asegurarlo, al propio mundo latinoamericano y no a grandes empresas ajenas a nosotros²⁵.

La question de savoir si l'Amérique latine doit ou non accepter une aide extérieure, celle des Etats-Unis en particulier, pour favoriser son intégration est très ancienne. Elle se posait déjà au début des indépendances des pays d'Amérique latine. Des divergences de vue apparaissent à propos de la Conférence de Panama entre Bolivar et son vice président Santander qui décida d'inviter les Etats-Unis contre l'avis du Libertador, si l'on en croit Jorge Pacheco Quintero²⁶. On dit aussi que la Conférence de Panama aurait été sinon inspirée, du moins convoquée en 1826, pour contrer la doctrine Monroe énoncée trois ans auparavant. D'autres soutiennent le contraire, affirmant que les Etats-Unis étaient au courant du projet de Bolivar dont ils voulaient s'approprier l'idée, qu'ils ne mettront en pratique qu'en 1889, après avoir contribué à l'échec de la Conférence de Panama. Par la suite, la crise du panaméricanisme au début du XX^e siècle, nous a apporté un autre témoignage de l'incompatibilité entre Latino-Américains et Yankees, que le temps n'a pas permis de surmonter depuis. Ces désaccords sont ravivés aujourd'hui par les méfaits de la mondialisation néolibérale, dans un monde unipolaire, que la superpuissance des Etats-Unis veut façonner à sa guise (sur son

²⁴ *Ibidem*, p. 8.

²⁵ Díaz Ordaz, cité dans: "Declaración de los presidentes de América: integración regional y mejoramiento de las condiciones de comercio", *Comercio exterior*, México, Banco Nacional de Comercio exterior S.A., mayo de 1967, p. 336.

²⁶ Jorge Pacheco Quintero, *El Congreso Anfictiónico de Panamá y la política internacional de los Estados-Unidos*, Bogotá, Editorial Kelly, 1971, p. 170.

modèle politique et économique, voire culturel), à son rythme, et à son seul avantage, par tous les moyens. La politique actuelle des Etats-Unis dans le monde, et pas seulement en Amérique latine est révélatrice à cet égard.

L'intégration économique est-elle un facteur de développement ou un ressort de la mondialisation ?

Ce regain d'impérialisme a été favorisé par le contexte international de l'après guerre froide qui a rendu plus propice la mondialisation de l'économie dont le corollaire principal est le développement des échanges de marchandises et le libre mouvement des capitaux ayant entraîné la nécessité d'ouvrir des hypermarchés transfrontaliers, qui s'est traduite par l'accélération et l'élargissement des processus d'intégration timidement amorcés auparavant. Et pour permettre un accès plus facile à tous les pays des réformes vont être imposées aux Etats par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international : désarmement douanier, levée des restrictions ou d'interdictions imposées aux produits étrangers, désengagement et confinement de l'Etat hors du champs des activités économiques, au profit des firmes multinationales qui deviennent les principaux acteurs des processus d'intégration dont les Etats vont dépendre, en vertu du modèle néolibéral défendu par le Etats-Unis et recommandé par eux aux pays d'Amérique latine depuis des décennies, en échange de leur appui à l'intégration latino-américaine par le biais des investissements privés. Ce qui fit écrire Eduardo Galeano :

El desarme arancelario, que va liberando gradualmente la circulación de mercancías dentro del área de la ALALC, está destinado a reorganizar en beneficio de grandes corporaciones multinacionales, la distribución de los centros de producción y mercados de América latina... Los países se convierten en seudónimos de las empresas extranjeras que los dominan. En consecuencia, el mercado común ofrece a la industria extranjera oportunidades de expansión que hoy día no tiene en nuestros mercados²⁷.

Cette pertinente analyse reste valable encore aujourd'hui. En fait, la réalité actuelle de l'intégration sert plutôt de passerelle vers la mondialisation néolibérale que de cadre de développement et de promotion des échanges entre les pays qui s'intègrent. Les multinationales s'approprient les marchés régionaux et passent sous leur contrôle l'essentiel des activités économiques.

²⁷ Eduardo Galeano, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI, 1977, p. 396/400/399.

De ce fait, l'intégration profite davantage aux pays du Nord, les Etats-Unis en particulier sur le continent américain, qu'à ceux qui s'intègrent au Sud, trop faibles économiquement, et par conséquent peu compétitifs pour faire face aux multinationales. Le président vénézuélien Hugo Chávez affirmait récemment que « l'Amérique latine n'était pas encore prête pour la libéralisation du commerce et qu'elle doit préalablement consolider son intégration régionale²⁸ ». En somme, l'intégration au service de la mondialisation ne fait pas beaucoup de place aux pays en développement. *Nuestra unión hace su fuerza*²⁹, écrit Galeano. C'est pourquoi, le processus d'intégration en Amérique latine est controversé et constitue une source d'inquiétude légitime pour nombre de Latino-Américains qui voient dans l'emprise grandissante des multinationales sur leurs pays une perte de souveraineté et un facteur d'appauvrissement eu égard au désengagement des Etats, forcés par des pressions extérieures à céder la majeure partie du champs économique aux multinationales.

En effet, si les investissements privés, à travers les multinationales par exemple, peuvent apporter une réponse aux immenses besoins en capitaux nécessaires aux pays du Sud en général et de l'Amérique latine en particulier, pour permettre le transfert des technologies et contribuer au développement économique, force est de constater qu'une bonne partie des capitaux investis ne servent pas toujours à créer de nouvelles activités économiques de façon à les diversifier et en élargir le champs, mais plutôt à s'appropriier depuis quelques années des entreprises publiques (dont certaines sont vitales, voire stratégiques pour les Etats : compagnies d'eau et d'électricité, de télécommunications, de transport, ports, etc...) privant ainsi les Etats, au seul motif que ce n'est pas leur rôle de gérer l'économie, des ressources qu'ils en tirent et qu'ils peuvent affecter à la création de nouvelles entreprises et/ou au financement de la formation et de la recherche. Cela diminue leur autonomie et les rend vulnérables vis-à-vis de l'extérieur et des multinationales auxquelles les processus d'intégration (en cours) offrent la possibilité de diriger de grands espaces géographiques, et partant le destin de millions de personnes en Amérique latine ou ailleurs. L'intégration telle quelle ne tient pas ses promesses ; au contraire, elle aggrave la dépendance des pays du Sud, l'écart entre les pays les plus industrialisés du Nord et ceux en développement du Sud, consolide la position dominatrice des multinationales dans le monde, et à travers elles, renforce l'hégémonie économique des Etats-Unis dont elles

²⁸ Sylvette Figari, « Le libre-échange difficile à réaliser », *Le moniteur du commerce international*, 03 mai 2001.

²⁹ Eduardo Galeano, *op. cit.*, p. 395.

sont le moteur de l'expansion en Amérique latine. Car, « les transnationales agissent en fonction des intérêts de leur propre pays et ceux-ci en fonction des intérêts de leurs entreprises³⁰ ».

Mais l'Amérique latine a-t-elle une alternative à cette donne ? Peut-elle atteindre ses objectifs de développement sans concours extérieurs ? Peut-elle se passer de toute coopération avec les Etats-Unis ? Sans investissements étrangers, sans relations économiques, sans appui financier et technique extérieurs, toutes choses qui impliquent forcément des concessions au partenaire étranger, l'Amérique latine ne retardera-t-elle pas l'échéance d'arriver au but ? Dans un monde où les références en matière de développement sont les pays les plus avancés, dont les Etats-Unis, qui grâce aux innovations scientifiques, techniques, technologiques et dans d'autres domaines font la course en tête et repoussent toujours plus loin les critères et les limites du progrès, et donc l'effort de développement des pays en émergence, l'Amérique latine, qui selon Galeano : « *no es capaz de crear una tecnología propia para sustentar y defender su propio desarrollo*³¹ », se doit de conjuguer pragmatisme politique et volonté d'indépendance, dont l'adéquation n'est hélas pas très évidente !

Mais « rejeter la ZLEA ne signifie pas que l'on s'oppose au commerce, ni aux relations avec les investisseurs, mais simplement qu'on veut faire en sorte que les règles commerciales et de protection des investisseurs soient soumises aux besoins de développement de chaque pays, aux droits humains de la population, au respect de la souveraineté nationale...³² » Précise-t-on en Amérique latine. Ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

On ne saurait donc imposer aux pays en développement ni le libre-échange ni le néolibéralisme. L'histoire des pays les plus avancés aujourd'hui révèle que : « l'immense majorité des nations industrialisées se sont bien gardées de respecter les règles du libre-échange pendant les premières phases de leur développement... Tous ces pays ont protégé leurs industries naissantes³³ ».

Et tandis que l'expérience en cours de l'intégration européenne conditionne l'adhésion des pays candidats au respect des critères dits de conver-

30 Hector de la Cueva, « Zone de libre-échange des Amériques : réalité et conflit », *Alai/América latina en movimiento*, 30 avril 2002.

31 Eduardo Galeano, *op. cit.* p. 383.

32 Pablo Solon, « La résistance contre la ZLEA s'intensifie en Bolivie », *Volcans*, Paris, n° 53 automne 2003.

33 Philippe Frémaux, « Mythe et réalité du libre-échange », *Alternatives économiques*, dossier La mondialisation, Hors-serie, n° 59, 1^{er} trimestre 2004, p. 36.

gence, la mondialisation, elle, ne tient pas du tout compte des déséquilibres entre les Etats ou les régions fondés sur les inégalités de niveau de développement, les pays les moins avancés y entrent à marche forcée.

Dans les pays en développement, l'intervention de l'Etat dans le domaine économique ne résulte pas forcément, comme ont trop souvent tendance à le penser les milieux économiques et les responsables politiques des pays industrialisés du Nord, d'un choix doctrinaire, mais d'une nécessité vitale. Qui d'autre que l'Etat a la capacité de réunir les moyens (financiers, humains, matériels) nécessaires à la création d'entreprises (industrielles) ? Très peu de gens. Si les pays du Tiers Monde doivent posséder des richesses propres, l'intervention de l'Etat dans le processus de développement par la création des richesses est indispensable. Jean Coussy note que « comme au XIX^e siècle, les pays qui ont réussi (le Brésil, la Malaisie ...) sont toujours ceux qui ont fait le tri entre les effets positifs et les effets pervers, en combinant ouverture et protection, libéralisation et intervention de l'Etat³⁴ ». On ne peut pas laisser aux seuls partenaires étrangers le soin de tout faire, de tout contrôler. L'entreprise publique a toute sa place, et l'Etat doit prendre des initiatives dans le cadre du développement économique, qu'il soit national ou régional, parallèlement à la contribution des partenaires étrangers. Car, « dans les pays sous-développés, le conflit n'est pas entre l'entreprise publique et l'entreprise privée mais entre les intérêts nationaux et les intérêts étrangers³⁵ ».

En revanche, les Etats, individuellement ou en association, doivent garantir la sécurité des investissements étrangers, interdire toute privatisation intempestive de ceux-ci, permettre une concurrence loyale. La Chine, est à bien des égards, un modèle de coexistence entre l'Etat, les investisseurs privés étrangers et un secteur privé local émergent qui tire partie des réformes que l'Etat entreprend progressivement dans le cadre de la libéralisation de l'économie.

En définitive, les effets de l'intégration latino-américaine ne sont pas ceux escomptés ni par les Latino-Américains aujourd'hui ni par les Créoles hier. Contrairement aux espoirs que fondaient ces derniers qui revendiquaient aussi en plus du pouvoir politique, plus de liberté de commerce entre les colonies dans leur lutte contre la puissance coloniale, les retombées des échanges dans le cadre de l'intégration économique en cours profitent davantage aux multinationales. C'est pourquoi, à l'aune de l'anticolonialisme du

³⁴ Jean Coussy, "Le Sud à plusieurs vitesses", *Alternatives économiques*, dossier La mondialisation, Hors-série, n° 59, 1^{er} trimestre 2004, p.25.

³⁵ Marcel Niedergang, *op. cit.*, p. 9.

mouvement d'émancipation, la critique de l'intégration latino-américaine actuelle, la dénonciation, voire le rejet des initiatives états-uniennes prennent des allures d'un anti-impérialisme.

Même le Brésil, pays à économie de marché, qui aurait beaucoup à gagner dans une intégration continentale, grâce à son potentiel économique, avait émis de réserves à l'approbation de la ZLEA. Le président Henrique Cardoso avait fait savoir qu'il conditionnait son acceptation d'une zone de libre-échange à la fin du protectionnisme américain et à la suppression des obstacles non tarifaires (quotas, règles anti-dumping, normes phytosanitaires, subventions aux exportations ou à l'agriculture) qui bloquent l'accès à leur marchés le plus dynamique de la région³⁶. Une attitude pour le moins paradoxale, parce que contraire au libre-échange que les Etats-Unis veulent instaurer à tout prix. « On ne saurait parler d'intégration économique de deux régions si la combinaison de leurs marchés n'aboutit pas à une intensification de l'interdépendance de leur production au profit de la population des territoires en question³⁷ ».

Conclusion

L'un des moyens imaginé par certaines autorités coloniales de l'Amérique espagnole et suggéré à celles de la métropole pour contrer la volonté d'indépendance des Créoles et maintenir ainsi les colonies sous la tutelle de l'Espagne était d'accroître leur dépendance vis à vis de la métropole.

La dependencia económica debía aumentarse como condición básica de la unión política³⁸,

écrit John Lynch, qui cite par ailleurs Gil de Taboada, vice-roi au XVIII^e s. au Pérou, qui affirmait :

La seguridad de las Américas se ha de medir por la dependencia en que se hallan de la metrópoli, y esta dependencia está fundada en los consumos. El día que contengan en sí todo lo necesario, su dependencia sería voluntaria³⁹.

³⁶ Sylvette Figari, *op. cit.*, 03 mai 2001.

³⁷ Constantine Vaistos, « Le rôle des sociétés transnationales dans les efforts d'intégration économique en Amérique latine: Par qui est réalisée l'intégration, avec qui, comment et au profit de qui ? », *Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) Conseil du Commerce et du développement, Commission de la coopération économique entre pays en développement*, 18 août 1983, p. 3.

³⁸ John Lynch, *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*, Ed. Ariel, Barcelona, 4^e éd., 1985, p. 12.

Ces assertions montrent bien à quel point l'indépendance est indissociable du développement économique ; lequel est l'enjeu de l'intégration en cours en Amérique latine depuis plusieurs décennies.

Depuis que l'Amérique latine a acquis son indépendance, au XIX^e siècle, toutes les générations de dirigeants, de Bolivar à Hugo Chávez, se sont attelées à la défendre, en s'appuyant chaque fois sur la solidarité et l'effort collectif.

En déclarant, comme il l'a fait lors de la réunion qui créait la CAN, en décembre 2004 à Cuzco au Pérou : « nous sommes là pour mettre de l'énergie, une âme, un cœur et la vie au rêve de Bolivar...⁴⁰ », le président Alejandro Toledo croit-il que l'approche économique de l'intégration réussira là où le fédéralisme politique n'a pas pu s'imposer ?

Au-delà de l'incantation, l'effort à accomplir reste important, par rapport aux difficultés à surmonter, compte tenu des mutations que connaît le monde et des disparités de niveau de développement entre les différents pays. A savoir : concilier, d'un côté, l'indépendance et le nationalisme continental avec une nécessaire coopération économique équitable avec des partenaires extérieurs, en vue de l'insertion à l'économie mondiale et, de l'autre, l'indispensable développement national avec la solidarité régionale à travers l'intégration.

Pour ce faire, quels mécanismes d'intégration compatibles avec les intérêts des uns et des autres peuvent permettre à la diversité de fonctionner dans un processus (sous-régional, régional ou continental) viable et fiable autour d'un objectif commun ? Toutes les modalités expérimentées jusqu'à présent ne se sont pas révélées probantes. Ni le marché commun en Amérique centrale, ni l'union douanière au sein du Pacte Andin, ni la communauté économique des pays de la Caraïbe, ni le libre-échange régional à l'intérieur de l'ALALC, n'ont donné satisfaction à tous, tandis que la ZLEA inquiète.

Tout compte fait, les échanges commerciaux dans les différentes organisations d'intégration restent globalement inférieurs à ceux réalisés hors zone, le développement économique de l'Amérique latine tout à fait relatif et l'indépendance qu'il devrait consolider vulnérable vis à vis de l'extérieur.

Résultat : « au cours des vingt dernières années, près de 91 millions de Sud-Américains ont sombré dans la pauvreté. On recense aujourd'hui dans le sous-continent 40 millions d'indigents de plus qu'il y a vingt ans. 226 millions de personnes, sur une population totale de 400 millions, vivent avec moins de

³⁹ John Lynch, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁰ Alejandro Toledo, « Discours prononcé à l'occasion de la création de la Communauté andine des nations », *dépêche AFP*, 8 décembre 2004.

Jacques Nziengui-Mamboundou

2 dollars par jour. Même les classes moyennes sont en voie de « prolétarianisation ». Sous l'effet conjugué de la financiarisation de l'économie et du démantèlement des grandes entreprises publiques, la concentration des richesses augmente. Le travail précaire aussi, avec pour corollaire l'augmentation de la violence urbaine et l'arrivée massive d'enfants sur le marché du travail. Ces quelques chiffres ne sont pas extraits d'un quelconque manifeste altermondialiste, mais d'un document de la Banque mondiale intitulé « Inégalités en Amérique latine et aux Caraïbes : une rupture avec l'Histoire⁴¹ ? »

Jacques NZIENGUI-MAMBOUNDOU
Université Omar Bongo de Libreville

Bibliographie

Rapport

VAISTOS, Constantine, « Le rôle des sociétés transnationales dans les efforts d'intégration économique en Amérique latine : par qui est réalisée l'intégration, avec qui, comment et au profit de qui ? », *Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (Conseil du Commerce et du développement, Commission de la coopération économique entre pays en développement)*, 18 août 1983, 36 p.

Ouvrages

ALMEIDA, Paulo Roberto de, *Le Mercosud (un marché commun pour l'Amérique du Sud)*, Paris, L'Harmattan, 2000, 144 p.

CIUDAD, Andrés, LUCENA, Manuel, MALAMUD, Carlos, *Manual de Historia Universal (10 América)*, Madrid, Historia 16, 1992, 795 p.

GALEANO, Eduardo, *Las venas abiertas de América latina*, Bogotá, Siglo XXI, 1977, 426 p.

LYNCH, John, *Las revoluciones hispanoamericanas (1808-1826)*, Barcelona, Editorial Ariel, 1985, 430 p.

MARTINEZ LE CLAINCHE, Roberto, *La ALALC/ALADI*, México, El Colegio de México, 1984, 187 p.

⁴¹ Vincent, Fournier, « La dérive du (sous) continent », *Jeune Afrique/L'intelligent*, n° 2313 du 8 au 14 mai 2006, p. 17.

- NIEDERGAN, Marcel, *Les 20 Amériques latines T1&2*, Paris, Ed. du Seuil, 1969, 243 p.
- PACHECO QUINTERO, Jorge, *El Congreso Anfictionico de Panamá y la política internacional de los Estados-Unidos*, Bogotá, Ed. Kelly, 1971, 170 p.
- RODRIGUEZ LAPUENTE, Manuel, *Historia de Iberoamérica*, Barcelona, Ed. Ramón Sopena, S.A., 1969, 679 p.
- ROUQUIE, Alain, *Amérique latine (introduction à l'extrême occident)*, Paris, Ed. du Seuil, 1998, 491 p.

Articles

- ALBERDI, Juan Batista, « Sobre la conveniencia de un congreso general americano », *Latinoamérica (cuaderno de cultura latinoamericana)*, n° 42, Universidad Autónoma de México, p. 3-25.
- BRAND, Diana, « Libre-échange en Amérique latine: les perspectives de succès », *Problèmes d'Amérique latine*, Paris, n° 7, nouvelle série octobre-décembre 1992, p. 3-25.
- COUSSY, Jean, « Le Sud à plusieurs vitesses », *Alternatives économiques*, dossier La mondialisation, Hors-série, n° 59, 1^{er} trimestre 2004, p. 25.
- De La CUEVA, Hector, « Zone de libre-échange des Amériques : réalité et conflit », *Alai/América latina en movimiento*, 30 avril 2002.
- FABELA, Isidro, « Acción Iberoamericana », *Hispanoamérica en lucha por su independencia*, Cuadernos americanos, México, 1962, p. 262-270.
- FIGARI, Sylvette, « Le libre-échange difficile à réaliser », *Le Moniteur du commerce international*, 03 mai 2001.
- FOURNIER, Vincent, « La dérive du (sous) continent », *Jeune Afrique/L'intelligent* n° 2313, du 8 au 14 mai 2005.
- FREMAUX, Philippe, « Mythe et réalité du libre-échange », *Alternatives économiques*, dossier La mondialisation, hors-série, n° 59, 1^{er} trimestre 2004, p. 36.
- GRAILLOT, Hélène, « La longue marche de l'Amérique latine vers l'intégration », *Revue française de science politique*, Paris, P.U.F., volume XIX – n° 3, juin 1969, p. 604-643.
- INGENIEROS, José, « Por la unión latinoamericana », *Hispanoamérica en lucha por su independencia*, Cuadernos Americanos, México, 1962, p. 215-224.
- MANIGAT, Leslie F., « Les Etats-Unis et le secteur Caraïbe de l'Amérique latine », *Revue française de science politique*, Paris, P.U.F., volume XIX – n° 3, juin, 1969, p. 645-682.
- METHOL FERRE, Alberto, « América del Sur y América latina », in *MERCOSUR (un atlas cultural, social y económico)*, Argentina (Buenos Aires), Manrique Zago ediciones, 1996.

Jacques Nziengui-Mamboundou

MONETA, Carlos Juan, « L'intégration latino-américaine dans le contexte international des années 1990 », *Problèmes d'Amérique latine*, Paris, n° 7, nouvelle série octobre-décembre, 1992, p. 27-38.

ROUSSELIER, Michel, « Le Pacte Andin a-t-il un avenir ? », *Le Moniteur du commerce international*, 25 mai 1995, p. 24.

SBERRO, Stephan, « L'intégration régionale en Amérique latine : le mythe de Sisyphe », *l'Amérique latine*, n° 98, Paris, Seuil, 2001, p. 49-60.

SOLON, Pablo, « La résistance contre la ZLEA s'intensifie en Bolivie », *Volcans*, Paris, n° 53 automne 2003.