

# LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE EN AMÉRIQUE CENTRALE : UN PASSAGE VERS LA CONSTITUTION DE LA ZLÉA?

Sylvie Dugas

Décembre 2002

La signature de l'accord de libre-échange Canada-Costa Rica<sup>1</sup>, entré en vigueur le 1er novembre 2002, marque un pas de plus vers la formation de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA). Après un accord de libre-échange avec le Chili en 1996, le Canada cherche à tout prix à diversifier ses exportations et est en train de négocier des accords similaires avec l'Amérique centrale, la République dominicaine, les pays du CARICOM et ceux du Pacte andin. La politique visant à conclure des accords de libre-échange de façon bilatérale ou régionale en Amérique latine est suivie, pour des raisons différentes, par les États-Unis, qui a entamé ses propres négociations avec l'Amérique centrale en vue de conclure un accord de libre-échange. Comme 20 des 34 pays de l'hémisphère sont considérés comme des petites économies, ces accords seront déterminants dans la construction de la ZLÉA. Lors de la rencontre des ministres du Commerce international de l'hémisphère tenue le 1er novembre 2002 à Quito, en Équateur, « les gouvernements ont adopté le Programme de coopération hémisphérique, en vertu duquel une aide technique et financière sera consentie aux gouvernements des économies de petite taille pour les aider à tirer un meilleur profit des négociations et à mettre en oeuvre les engagements commerciaux auxquels ils se seront astreints. »<sup>2</sup> Ceci représente un gain pour les petits pays de la région dans la mesure où Washington devrait

accepter une forme de traitement préférentiel envers eux<sup>3</sup>. Mais aucun engagement ferme n'a été pris à cet effet. Nous nous proposons donc d'examiner la teneur de l'accord signé jusqu'ici entre le Canada et le Costa Rica et d'analyser les avantages ou les risques d'accords conclus entre économies asymétriques pour les parties en jeu, en particulier pour l'Amérique centrale.

## L'Accord de libre-échange Canada-Costa Rica

L'accord de libre-échange Canada-Costa Rica conclu le 23 avril 2001, permettra à l'industrie canadienne de profiter d'un meilleur accès dans les secteurs du poisson, des produits papetiers, des biens environnementaux, des pièces automobiles, du plastique, du bois, des équipements agricoles et des bâtiments préfabriqués. Par ailleurs, l'accord réduira les formalités administratives et les procédures douanières. Dans l'industrie de la patate frite, il entraînera l'annulation progressive des barrières tarifaires costariciennes, actuellement de 41%, au terme de huit ans. Les producteurs de pommes de terre costariciens s'étaient opposés à cette ouverture des barrières douanières, craignant la compétition du Canada, qui exporte l'équivalent d'environ 5 millions \$ de frites par année.

Cet accord visait à profiter d'une croissance économique en plein essor, l'Amérique centrale, avec une croissance annuelle moyenne de 4%, ayant connu une croissance économique plus rapide durant la dernière décennie que d'autres pays d'Amérique du Sud. Les échanges commerciaux entre le Canada et le Costa Rica,

<sup>1</sup> Le Congrès costaricien a approuvé le 22 juin 2002 l'Accord de libre-échange Canada-Costa Rica, qui avait été conclu le 23 avril 2001.

<sup>2</sup> Tiré de l'article de Gordon Mace, directeur du Centre d'études interaméricaines, Université Laval et de Richard Ouellet, chercheur associé au même centre, intitulé "Où s'en va la ZLÉA après la réunion de Quito", *Le Devoir*, 25 novembre 2002.

<sup>3</sup> Selon Gordon Mace, aucun engagement clair n'est précisé de la part des gouvernements des grands pays, outre la promesse de la Maison Blanche de demander au Congrès de porter à 140 M\$ l'aide consentie par Washington à cet égard.

qui avaient bondi de 25 % en 2000, se sont pourtant soldés en 2001 à près de 250 M\$, soit 10 M\$ de moins qu'en 1997. Mais le Costa Rica, l'une des démocraties les plus solides des Amériques, sans forces armées, constitue un environnement relativement sûr pour les investissements et connaît une main-d'œuvre reconnue pour sa productivité. En outre, avec sa situation géographique, le Costa Rica constitue une porte d'entrée aussi bien vers le Sud que vers le Nord : il est un partenaire commercial du Marché commun centro-américain, du Chili, de la République dominicaine et négocie un accord avec le Panama. « La proximité du canal de Panama en fait un lieu de prédilection pour les investisseurs », affirme une porte-parole de l'Ambassade du Costa Rica à Ottawa. Le fabricant informatique Intel, par exemple, y a installé une usine, faisant des pièces d'ordinateurs la principale source de devises, avant le tourisme et les bananes. Les entreprises canadiennes<sup>4</sup>, pour leur part, ont déjà investi quelque 500 M\$ dans ce pays de 3,9 millions d'habitants.

### Un modèle d'accord avec les petites économies du continent

Le gouvernement canadien considère cet accord comme un modèle en vue de la négociation d'autres éventuels accords bilatéraux dans l'hémisphère. « Cet accord indique que les pays en développement veulent le même genre de prospérité que nous connaissons ici et qu'ils reconnaissent que la libéralisation des échanges est le moyen d'y parvenir », lançait Jean Chrétien lors de la signature de l'Accord, le 23 avril 2001. La libéralisation commerciale fait partie depuis huit ans de la stratégie costaricienne pour combattre la pauvreté et stimuler le développement. À cet égard, la négociation, a tenu compte de la taille des économies, puisque les barrières tarifaires tomberont selon des échanciers différents dans les deux pays. Quelque 86 % des produits costariciens auront libre accès au marché canadien dès l'entrée en vigueur de l'Accord, contre 65 % pour les produits canadiens au Costa Rica. Au reste, une période de transition de huit ans permettra au petit pays de s'ajuster à la concurrence.

Par ailleurs, le Costa Rica, qui exporte au Canada des produits complémentaires (fruits et légumes frais et secs, café, sucre, vêtements et, plus récemment, pièces d'ordinateurs) ne représente nullement une menace pour le Canada. « Nous ne craignons pas l'invasion des produits costariciens », explique André Lemay, porte-parole du ministère des Affaires étrangères et du commerce.

Ce respect de l'asymétrie économique d'un petit pays en développement est une innovation dans les accords commerciaux latino-américains. Selon le président du Costa Rica, Miguel Angel Rodriguez, « la ZLEA passe par le respect et l'aide aux petites économies, qui représentent 20 des 34 pays des Amériques ». Le gouvernement canadien travaille aussi de pair avec l'ACDI pour s'assurer que l'aide au

---

<sup>4</sup> Les investissements canadiens au Costa Rica portent sur les activités bancaires, avec la Banque de Nouvelle-Écosse et ses douze succursales; la presse écrite, avec La Republica, propriété de Hollinger Inc.; une importante usine de traitement des déchets solides établie par Entreprises Berthier Inc.; des hôtels et d'autres entreprises à caractère touristique. Hydro Québec International participe aussi à un projet de station de production.

développement soit axée sur des projets permettant une croissance de l'activité économique. Mais, même si les Costariciens ont célébré l'accord de libre-échange avec le Canada, il reste qu'il ne profitera qu'à une faible partie de la population. Comme l'indique une étude publiée par la Chambre de commerce industrielle costaricienne, 10 industries exportent plus de 70 % des marchandises vers les pays ayant conclu des accords de libre-échange avec le Costa-Rica. Davantage de préparation et des incitatifs pour les PME seraient souhaitables afin d'assurer une meilleure répartition des bénéfices du libre-échange.

### Le Canada veille sur ses propres intérêts

Cependant, l'entente démontre que le Canada continue de veiller sur ses propres intérêts. Elle inclut, en effet, un accord sur la protection des investissements étrangers (APEI), paraphé en 1998, qui constitue une sorte de chapitre 11 de l'ALENA à sens unique. Comme dans une vingtaine d'autres accords conclus avec des pays en développement, l'APEI protège essentiellement les investissements canadiens avec compensation financière en cas d'expropriation.

L'accord de libre-échange entre le Costa Rica et le Canada contient aussi des accords parallèles sur l'environnement et le travail. Dans ce cas, le Canada fait preuve d'un engagement clair envers le développement durable. Signataire de trois accords de libre-échange dans les Amériques (ALENA, Chili et Costa Rica), il prévoit un partenariat permanent et une coopération technique dans le but de renforcer les systèmes de gestion environnementale respectifs. « Le modèle canadien est axé sur la collaboration plutôt que sur les mesures punitives », indique Claude Carrière, directeur général de la politique commerciale au ministère des Affaires étrangères et du commerce international. Mais certains groupes environnementaux canadiens croient que cette protection serait plus effective si elle faisait partie intégrante de l'accord.

« La non-inclusion formelle des accords sur l'environnement et le travail constitue une victoire pour le Costa Rica, qui avait peur des représailles commerciales en cas de non-conformité avec les standards internationaux », explique Fernando Chinchilla, chercheur en science politique à l'Université de Montréal.<sup>5</sup> Le Centre québécois du droit de l'environnement, pour sa part, estime que ce texte constitue un recul par rapport à celui de l'ALENA. « Le respect des normes environnementales ne repose que sur la bonne volonté des deux pays. Aucun processus d'analyse ou de sanctions ne permettent en pratique de garantir le respect de ces engagements », affirme Anne-Renée Touchette, porte-parole du Centre.<sup>6</sup>

Cet accord parallèle est très similaire à celui inclus dans l'Accord de libre-échange Canada-Chili, conclu en 1997. En vertu de celui-ci, une plainte a été déposée par le Centre québécois et deux ONG chiliennes contre la compagnie minière canadienne, Minera Carmen de Andacollo, devant une commission binationale. Cette entreprise avait obtenu illégalement un permis environnemental et contaminé pendant cinq ans la localité de Chepequilla avec des résidus d'acide sulfurique. Malgré l'accord sur l'environnement, la

---

<sup>5</sup> Interview réalisée en juin 2001.

<sup>6</sup> Interview réalisée en juin 2001.

compagnie a continué d'opérer en violant les lois environnementales chiliennes, sans être inquiétée par le gouvernement local. La plainte avait pour objectif, entre autres, de vérifier l'efficacité de ce type d'accords annexés, censés garantir le respect des droits environnementaux des peuples concernés. « Si le Costa Rica ne respecte pas ses lois environnementales, des recours sont possibles par le biais d'autres conventions internationales », avance néanmoins André Lemay, du MAECI.

Par ailleurs, l'Accord sur le travail diffère sensiblement de celui de l'Accord de libre-échange nord-américain : il exclut les travailleurs migrants et n'énonce aucune norme minimale commune. Pourtant, il renferme le même piège que l'ALENA, selon Dominique Savoie<sup>7</sup>, de la Fédération des travailleurs du Québec. « La juridiction du travail est une juridiction provinciale et, pour valider l'accord, le gouvernement fédéral a besoin de l'approbation des provinces », rappelle-t-elle. Cette réalité prêche pour l'établissement de mécanismes plus formels de consultation et de participation des provinces aux négociations.

### **Discussion sur le libre-échange entre économies asymétriques**

Selon les théories classiques du libéralisme, l'intégration commerciale, même lorsqu'elle se réalise entre économies asymétriques, représente toujours un avantage pour les petites économies. « Les deux parties récoltent des gains de l'intégration, les gains de l'ouverture économique sont même plus élevés pour les économies les plus pauvres », assure Rui Castro, professeur au département des sciences économiques de l'Université de Montréal. Le potentiel de gain est encore plus important sur le plan des biens d'équipements et de capital. Il est en effet plus rentable pour les pays pauvres d'importer des ordinateurs ou de la machinerie que de les fabriquer eux-mêmes, puisque les pays développés les produisent à meilleur coût. Cependant, Castro<sup>8</sup> admet que « à court terme, certains groupes de la population peuvent être affectés par les effets négatifs d'une libéralisation économique si le gouvernement ne met pas en place des mesures de distribution efficace des bénéfices. » La taille de la petite économie et son niveau de développement sont également des éléments dont il faut tenir compte dans l'élaboration d'accords de libre-échange. Dans le cas européen, l'Union européenne a compensé le retard économique du Portugal ou de l'Espagne par la création d'institutions communes et de Fonds structurels régionaux. Dans le cas de l'Amérique latine, le Canada et les États-Unis ont choisi de s'en remettre aux institutions financières internationales et continentales déjà en place, telles la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID), et l'Agence internationale de développement (AID).

Une discussion a cours à ce sujet. Joseph Stiglitz, Prix Nobel d'économie en 2001, craint quant à lui que les disparités entre les différentes économies d'Amérique latine ne compromettent le futur de la ZLÉA<sup>9</sup>. Il prétend

que le libre-échange entre économies asymétriques a des conséquences tout autant asymétriques et inégales. Il mentionne que les subventions agricoles, en particulier celles des États-Unis, constituent un obstacle au processus d'intégration économique. Les États-Unis, qui négocient actuellement un accord de libre-échange avec l'Amérique centrale, suggèrent de concéder certaines préférences aux économies désavantagées durant les premières étapes de l'intégration, pour une mise à niveau par la suite. Selon Joseph Stiglitz, il est contradictoire pour les États-Unis de vouloir signer des ententes bilatérales pendant qu'ils négocient la formation de la ZLÉA. Il plaide pour que les organismes de financement (FMI, BID etc.) soient renforcés pour contribuer dans une plus large mesure au développement des divers pays de la région.

Dans le cas d'un libre-échange asymétrique, il va de soi que l'économie riche doit dynamiser l'économie pauvre, en premier lieu par ses échanges commerciaux et ses investissements. Afin de générer des progrès économiques, des clauses prévoyant des périodes de transition doivent être accordées à la petite économie pour laisser le temps à ses industries de s'adapter à la concurrence. Autre point important, afin d'assurer un ancrage entre les deux économies, celles-ci doivent partager des caractéristiques d'ordre politique, économique, éducationnel et sociologique.<sup>10</sup> Lorsque ces caractéristiques sont similaires dans les deux économies, le libre-échange peut générer une plus grande vitalité dans les petites économies.

Le cas du Chili, une nation de 16 millions d'habitants qui a conclu en 1996 un accord de libre-échange avec le Canada, est éloquent à cet égard. La dictature a pris fin en 1990 et le pays était engagé depuis les années 80 dans la voie de la libéralisation économique. Les bénéfices du libre-échange pour le Chili semblent concluants. Les exportations chiliennes au Canada ont doublé, ne se limitant plus aux produits miniers mais s'étendant également au vin, au bois et au poisson. « Le nombre d'investisseurs canadiens a aussi considérablement augmenté [au Chili] dans le domaine de l'électricité, du gaz naturel, du traitement de l'eau, des banques ou du transport et des communications », commente l'ambassadeur du Chili au Canada, Alvaro Zuniga Benarides. Selon lui, l'entente a particulièrement été bénéfique pour les entreprises de taille moyenne qui, autrement, n'auraient pas pu se lancer dans ce genre de commerce. Même s'il reste beaucoup de travail à faire quant à l'amélioration du climat social et politique du pays, l'entente de libre-échange a contribué à l'établissement d'un premier programme d'assurance-chômage ainsi qu'à des efforts de réduction de la pollution de l'air à Santiago.

Même chose pour le Salvador qui a su tirer profit de l'Accord de libre-échange conclu le 29 juin 2000<sup>11</sup> entre l'Amérique centrale et le Mexique. Les exportations salvadoriennes vers le Mexique ont doublé, passant à 24,6 M\$ en 2001 contre 13,4 M\$ l'année précédente. Cependant, l'accroissement du commerce extérieur ne s'est pas traduit en emplois supplémentaires. Le gouvernement salvadorien capitalise pourtant sur cet

<sup>7</sup> Interview réalisée en juin 2001.

<sup>8</sup> Interview réalisée en novembre 2002.

<sup>9</sup> Discours donné lors de la Conférence sur le développement dans les régions d'Asie-Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes donnée à la Banque interaméricaine de développement le 7 novembre 2002.

<sup>10</sup> Voir Michel Duquette, *Building New Democracies. Economic and Social Reforms in Brazil, Chili and Mexico*, Toronto, UTP, 1999. Se référer à la partie 2 pour une discussion du concept.

<sup>11</sup> L'accord est entré en vigueur le 15 mars suivant.

accord pour annoncer la création de quelque 50 000 emplois d'ici cinq ans.

Dans le cas du Costa Rica, le régime étant démocratique depuis des décennies, les caractéristiques politiques et économiques s'apparentent à celles du Canada. L'élection de Abel Pacheco, élu à titre de président du Costa Rica pour un mandat de quatre ans, illustre la stabilité politique de ce pays. Âgé de 68 ans, psychiatre, écrivain et ancien animateur de télévision, Abel Pacheco a succédé le 8 mai dernier à Miguel Angel Rodriguez, élu en 1998 également sous les couleurs du Parti de l'Unité sociale-chrétienne (PUSC). Seul le fort taux d'abstentionnisme, résultat de la perte de confiance des électeurs dans le système politique, est préoccupant. Par ailleurs, le Costa Rica, une économie ouverte sur le monde, connaît les effets du ralentissement mondial. Les exportations totales de biens ont atteint 360,8 M\$ en 2001, soit 16,5 % de moins que l'année précédente. Pour la même année, les importations s'élevaient à 581,4 M\$, soit 3,8 % de plus que l'an dernier. Le déficit de la balance commerciale a donc augmenté à 1,651 milliard, soit deux fois et demi le chiffre de 2000. La nation costaricienne voit son salut dans l'accès aux marchés développés comme ceux du Canada et des États-Unis.

### **D'autres accords commerciaux sont en négociation**

Après les négociations avec le Costa Rica, le Canada s'est lancé dans des négociations en vue de conclure un accord de libre-échange avec les quatre autres pays d'Amérique centrale qui en ont exprimé le désir (Guatemala, Salvador, Nicaragua et Honduras). Les pays de cette région veulent s'ouvrir vers l'extérieur, moderniser leur économie et attirer des investissements. Ils sont actuellement exportateurs de produits agricoles, de vêtements, de chaussures, de sucre, de produits industriels et veulent diversifier leurs exportations.

Pour sa part, le Canada entrevoit la possibilité d'augmenter ses parts de marché en Amérique centrale. Plusieurs produits sont jusqu'ici exportés par des concurrents et la nouvelle donne pourrait aider les compagnies canadiennes à pénétrer ce marché. Selon Claude Carrière, directeur général de la Politique commerciale au ministère des Affaires étrangères et du commerce international (MAECI), cet accord pourrait, par le fait même, contribuer au développement et stimuler la croissance canadienne. Le gouvernement canadien a déjà procédé à des consultations à cet égard chez les firmes importatrices et exportatrices. Les Canadiens semblent favorables à cet accord. « Il y a de petits avantages et peu de désavantages », résume Claude Carrière, décelant une augmentation potentielle des exportations canadiennes en volume et en valeur.<sup>12</sup>

Les négociations commerciales du Canada ont débuté en novembre 2001 et devaient se terminer d'ici la fin de 2002. Mais les pourparlers ont été ralentis par les difficultés de coordination entre les quatre pays d'Amérique centrale. Le gouvernement canadien a néanmoins bon espoir de conclure l'accord durant la première moitié de 2003. Plusieurs points des négociations ont été abordés et sont en voie de règlement, soit l'accès aux marchés, les règles d'origine, les droits compensatoires, les mesures sanitaires, phytosanitaires et

antidumping, les procédures douanières, les services et l'investissement, la solution des controverses, les politiques de concurrence et les achats gouvernementaux. Mais les secteurs les plus sensibles comme l'agriculture font encore l'objet de discussions. Les industries canadiennes considèrent qu'elles sont moins compétitives en raison du coût de la main-d'oeuvre, ce qui pourrait avoir un impact négatif sur l'emploi et la production. Elles réclament à cet effet une période d'adaptation. D'autre part, le Honduras s'est refusé, au début des négociations, à se plier à toute exigence imposée en matière d'environnement ou de travail.

Pour ce qui est des accords parallèles, le Canada juge qu'ils sont efficaces et compte les reconduire dans cette entente. « Le modèle canadien étant basé sur la collaboration plutôt que sur les mesures punitives, explique Claude Carrière, ces accords ont stimulé la coopération bilatérale, très utile au plan multilatéral. »<sup>13</sup> Le chef de la délégation canadienne, Duane Van Beselaere, a confirmé lors de la quatrième ronde de négociation en juillet 2002 que le Canada n'imposerait pas de sanctions commerciales aux pays d'Amérique centrale dans les domaines du travail et de l'environnement. Les normes édictées dans les accords parallèles sont incitatives et ne sont pas de nature coercitive.<sup>14</sup> Sur la question du chapitre 11, visant à réduire les risques de préjudice encourus par les investisseurs étrangers, Ottawa ne recule pas, contrairement aux attentes. Le gouvernement canadien envisage de mettre en place des mécanismes de protection de l'investissement, comme dans les 21 autres accords de libre-échange conclus à travers le monde.

Selon un mémoire conjoint des ministères du Commerce international, des Finances et de l'Industrie, destiné au conseil des ministres, « la communauté d'affaires canadienne est fortement en faveur de ce genre d'ententes comprenant de véritables mesures de protection des investisseurs. » On y mentionne que les pays en voie de développement sont souvent les premiers à demander la ratification de ces ententes afin de rassurer et d'attirer ces mêmes investisseurs. Pour répondre aux préoccupations des groupes environnementaux et de droits humains, on répète que la fameuse disposition "investisseur-État" ne contraint en rien la capacité de légiférer des gouvernements notamment en matière environnementale, de santé ou de services sociaux. Le gouvernement canadien promet toutefois de tenir compte des leçons apprises dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), en exigeant des règles plus claires, une plus grande transparence et une plus grande discipline dans les procédures.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> Cependant, lors de la rencontre ministérielle de Quito en novembre 2002, les gouvernements ont pratiquement exclu des négociations de la ZLEA la question des normes environnementales et du travail, que Washington avait introduite en phase de pré-négociation. On estime que l'OIT est le forum approprié pour discuter des normes du travail. Selon Gordon Mace, les pays d'Amérique latine craignent que les normes environnementales et du travail soient invoquées comme conditions d'application de l'Accord ou qu'elles puissent donner lieu à des sanctions commerciales.

<sup>15</sup> Reprenant parfois des modifications apportées l'an dernier au chapitre 11 de l'ALENA, le document fédéral propose de limiter le concept d'expropriation à son

<sup>12</sup> Interview réalisée en novembre 2002.

Pour plusieurs observateurs, ces accords de libre-échange bilatéraux et régionaux constituent pour le Canada une alternative advenant le report ou l'échec de la ZLEA. À Ottawa, on se défend de douter de l'issue des négociations amorcées officiellement en 1998. Le Canada confirme son intention de négocier la ZLEA même si le ministre du Commerce international du Canada, Pierre Pettigrew, souligne que le Mexique et les États-Unis représentent environ 88 % du commerce du Canada, alors que le reste des Amériques n'en représente que 3 %. Selon Ottawa, les accords bilatéraux et régionaux à l'intérieur de l'hémisphère devraient faire progresser et faciliter la ZLEA, les négociations bilatérales permettant de repérer les principales difficultés de la ZLEA. À ce jour, le Canada a conclu des accords bilatéraux avec le Chili et le Costa Rica. Le Canada négocie aussi d'autres accords avec les membres de la Communauté des Caraïbes (le CARICOM, qui regroupe 15 pays), les membres de la Communauté andine (Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou et Venezuela) et quatre pays d'Amérique centrale (Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador). Mais de toute façon, depuis la rencontre de Quito, le principe de consensus pour la prise de décisions relatives aux négociations de la ZLEA et l'idée de l'entente unique et globale ont été réaffirmés. Ceci signifie qu'aucun accord hémisphérique ne sera signé tant qu'il n'y aura pas eu d'entente sur l'ensemble des éléments de l'accord.

### Les États-Unis à l'assaut de l'Amérique centrale

Suivant les traces du Canada et cherchant à rattraper son retard, les États-Unis ont également annoncé leur intention d'entamer des négociations avec les cinq pays d'Amérique centrale à partir de janvier 2003. Le processus sera d'autant plus difficile que la région centro-américaine fait face à un géant économique beaucoup plus imposant que le Canada. L'asymétrie économique y est plus prononcée, et la dépendance régionale envers le commerce et les investissements américains est manifeste. Au plan économique, les États-Unis ont enregistré en 2001 un surplus commercial de 4 M\$ face à la région. L'Amérique latine et les Caraïbes constituent le marché d'exportation des États-Unis avec le plus fort taux de croissance.

L'Amérique centrale souhaite pour sa part négocier un accord qui soit non seulement commercial, mais qui prenne aussi en compte la nécessité d'un développement économique et social régional.<sup>16</sup> Actuellement, les pays d'Amérique centrale jouissent de préférences commerciales dans le cadre de l'Initiative du Bassin des

---

acceptation la plus courante de manière à empêcher les entreprises de réclamer des États des dédommagements non seulement pour la perte de leurs investissements directs qu'une de leurs décisions ou lois aurait causée, mais également pour les profits futurs qu'elles escomptaient en tirer. Les auteurs du document recommandent aussi que les entreprises puissent être dédommagées pour les dépenses engagées avant même que ne soit effectué l'investissement proprement dit. Au chapitre de la transparence, on voudrait rendre automatique le dévoilement de tous les documents et comptes rendus d'auditions des poursuites. On propose également que l'audition de ces causes soit publique et permette l'intervention de tiers partis. Texte tiré du *Devoir*, le 20 novembre 2002.

<sup>16</sup> Tiré de *La Nación*, 12 mars 2002.

Caraïbes et du Système général de préférences avec les États-Unis, mais ces ententes ne sont pas permanentes et ne contiennent aucune règle concernant la solution des controverses.

Le président américain, Georges W. Bush, qui s'est rendu dans la capitale du Salvador à la fin mars 2002, a d'ores et déjà annoncé qu'il ne réduirait pas les subventions agricoles tant le Congrès s'y opposerait.<sup>17</sup> Mais les États-Unis sont prêts à intégrer l'immigration dans un éventuel traité régional, ce qui pourrait améliorer le sort de milliers de travailleurs immigrants illégaux<sup>18</sup>. Les fonctionnaires américains considèrent qu'un accord de libre-échange avec l'Amérique centrale consoliderait les progrès démocratiques réalisés depuis la fin des guerres civiles, au début des années 90. Selon la Maison blanche, un accord commercial avec l'Amérique centrale contribuerait à améliorer l'accès des produits centraméricains aux États-Unis, à consolider les efforts de réforme économique, à accélérer le processus d'intégration régionale<sup>19</sup> et à promouvoir l'état de droit et le processus démocratique dans la région.<sup>20</sup> Le gouvernement américain capitaliserait sur ce rapprochement commercial pour accroître sa présence militaire, débilitee par la fermeture de sa base militaire au Canal de Panama en 1999.

Mentionnons enfin que le processus de libre-échange avec le Canada et les États-Unis est en train d'inciter la région à compléter sa propre intégration, ce qui lui permettrait également d'accéder à un accord de libre-échange avec l'Union européenne (UE). L'UE refuse en effet de négocier un accord avec chacun des pays séparément. Le bloc centraméricain a débuté également des négociations en vue d'un accord de libre-échange avec la République dominicaine et le Panama.

### Conditions politiques et économiques régionales

Malgré leur petite taille, les pays d'Amérique centrale ont-ils suffisamment d'ancrages politiques, économiques, éducationnels et sociologiques avec le Canada et les États-Unis pour pouvoir profiter des bénéfices d'une entente commerciale avec leurs futurs partenaires ? Selon une analyse de l'Université centraméricaine (UCA) du Salvador<sup>21</sup>, la majorité des 36

---

<sup>17</sup> Tiré du *Financial Times*, 23 mars 2002.

<sup>18</sup> Selon *La prensa honduras* du 3 juin 2002, le Commissaire des Services d'immigration et de naturalisation des États-Unis, James W. Ziglar, a affirmé que si les États-Unis concluent un accord pour la légalisation des Mexicains immigrants illégaux, cette entente pourrait être valable aussi pour les pays d'Amérique centrale.

<sup>19</sup> Selon *La Prensa Honduras* du 8 novembre 2002, l'intérêt de la région pour souscrire à un accord de libre-échange avec les États-Unis a déjà entraîné la suppression de 33 des 59 obstacles empêchant l'entrée en vigueur de l'Union douanière à la fin de 2003. L'Assemblée législative du Nicaragua annulera également d'ici quelques mois le tarif de 35 % imposé jusqu'ici aux importations en provenance du Honduras. Les gouvernements de la région poursuivent les négociations bilatérales en vue du démantèlement des entraves au libre-échange dans le bloc centraméricain. La SIECA a identifié ces obstacles comme étant reliés à 45 % aux procédures douanières, à 22 % aux mesures sanitaires et phytosanitaires, à 15 % aux règlement de transit, à 8 % aux dispositions tarifaires et un pourcentage équivalent relié aux normes techniques.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Les résultats de cette analyse ont été publiés dans *La Prensa Panama*, le 13 novembre 2002.

millions d'habitants de la région font actuellement face à une grande insécurité humaine et économique. L'Amérique centrale se trouve dans une étape de transition, à la croisée des chemins entre une économie agroexportatrice et un nouveau modèle non encore défini, mais se profilant comme une économie d'enclave tertiaire (dédiée au commerce, services, tourisme, maquila) subordonnée à l'investissement étranger. Les auteurs de cette étude indiquent que l'investissement extérieur ne constitue pas la solution à tous les problèmes : « Même si les graves crises politiques des derniers 25 ans ont été surmontées, les conditions qui les ont provoquées existent toujours et constituent un risque latent pour la stabilité économique et sociale de la région. La concentration de l'économie et l'investissement social limité, conjugués avec l'indéfinition des pôles de croissance, une croissance très lente et une ouverture commerciale sans restriction, contribuent à approfondir la dépendance de l'Amérique centrale envers les facteurs exogènes. » Les exportations traditionnelles, principalement le coton et le café, ont en effet diminué drastiquement ces dernières années<sup>22</sup> et ont plongé des milliers d'agriculteurs et de journaliers dans la misère. La mise en oeuvre du Plan Puebla-Panama, un vaste projet de développement allant du Sud du Mexique au Panama, soulève également beaucoup d'inquiétudes dans la population autochtone. Par ailleurs, l'ouragan Mitch a laissé de profondes séquelles dans la population centraméricaine, malgré l'aide étrangère.

Enfin, les scandales de corruption en Amérique centrale prouvent d'autre part que la richesse demeure entre les mains d'une élite. Au Nicaragua, en mars 2002, l'ex-président Arnaldo Alemán, son frère, le député Agustín Alemán, et certains autres haut fonctionnaires, ont été accusés de fraude contre le Canal Six, la télévision d'État. Au Guatemala, le président Alfonso Portillo et le vice-président Francisco Reyes López, ont été accusés d'avoir détourné des fonds publics<sup>23</sup> dans des comptes bancaires au Panama. En mars 2002, le président de la Banque du Guatemala et de la Junte monétaire, Lizardo Sosa, a été séquestré aux abords de sa résidence. La popularité grandissante du général Efraín Ríos Montt, candidat aux prochaines élections et jugé responsable de la mort de centaines d'autochtones durant les années 80, fait craindre un retour à l'autoritarisme. De surcroît, la montée de la violence et de la criminalité génère un climat d'insécurité pour les investisseurs étrangers. Au Salvador, les réformes politiques appliquées depuis la fin de la guerre, en 1992, n'ont pas enrayé les problèmes socio-économiques. Selon les Nations-Unies, 48% des 6,1 million de Salvadoriens vivent actuellement sous le seuil de la pauvreté. La Banque mondiale rapporte que le PIB per capita au Salvador reste sous la barre de 1978, année précédent le début de la guerre civile. Les disparités sont toujours flagrantes : le quintile le plus riche contrôle plus de la moitié des richesses, alors que le quintile le plus pauvre n'en possède que 3,7%. Un panorama politique et économique qui laisse songeur

quant à la redistribution possible des richesses provenant du libre-échange.

---

<sup>22</sup> Les exportations de coton sont maintenant presque nulles et les aires cultivées de café, duquel dépendent des centaines de milliers de paysans de la région, ont baissé de 26.9% à 23,5 % des surfaces cultivées au Salvador, de 21.9% à 13% au Nicaragua et de 26.7% à 24.1% au Costa Rica.

<sup>23</sup> Les accusés auraient ouvert 23 comptes bancaires et créé quatre compagnies fantômes au Panama, où ils auraient déposé une somme de 900 000 \$US par mois.