

01-05
avril 2001

**Note d'information sur l'intégration de la société civile au
projet du Sommet des Amériques
et au processus de négociation sur la ZLÉA**

Par Rachel Sarrasin

Depuis la fin de la guerre froide et particulièrement au cours des années 1990, parallèlement à l'accroissement des tendances à la régionalisation des échanges, il est possible d'observer une ouverture accrue à l'inclusion de mécanismes de consultation de la société civile dans les processus de négociations. Au cœur de l'hémisphère, la nouvelle envergure que prend la libéralisation économique associée à la promotion d'un discours sur la valorisation de la démocratie fait de l'intégration des organismes de la société civile à l'élaboration des politiques continentales une priorité à l'ordre du jour du projet du Sommet des Amériques et des discussions pour la création de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA). Cette note d'information cherche à faire le bilan des processus de consultation de la société civile mis en œuvre parallèlement dans le cadre des rencontres du Sommet des Amériques et des négociations sur les questions commerciales reliées à la ZLÉA.

Participation de la société civile au projet du Sommet des Amériques

Dans le cadre du processus visant la promotion du programme du Sommet des Amériques, le terme société civile est utilisé pour désigner « *tous les groupes et citoyens en dehors de l'appareil gouvernemental, incluant, notamment, les groupes d'action, les organismes bénévoles, les académiciens, les organisations non-gouvernementales, les organismes sans but lucratif, les syndicats et le milieu des affaires* »¹. Dès le Premier Sommet des Amériques tenu à Miami en 1994, les 34 gouvernements engagés dans les négociations expriment leur volonté d'établir un partenariat avec les groupes de la société civile dans le cadre des débats sur l'intégration continentale.

Le plan d'action élaboré lors de cette rencontre identifie l'apport de la société civile comme un élément crucial pour la préservation de la démocratie à l'échelle hémisphérique et formule, à ce sujet, une série de recommandations à l'intention des gouvernements de la région (<http://www.sice.oas.org/ftaa/miami/sapoaf.asp>). Dans cette même lignée, la section du plan d'action concernant l'environnement fait état de la nécessité d'encourager la participation citoyenne dans l'élaboration des activités relatives au développement durable. La Jamaïque et l'Uruguay sont ainsi nommés co-coordonateurs de cette mission.

Par ailleurs, dans la déclaration de principes issue du Sommet de Miami, afin de garantir l'engagement et l'appui du public, les chefs d'États invitent le secteur privé, le secteur du travail, les partis politiques, les établissements universitaires et para-universitaires de même que les autres organisations et acteurs non-gouvernementaux à coopérer au développement du processus par l'entremise des différentes initiatives de participation nationales et régionales (<http://www.sice.oas.org/ftaa/miami/sadopf.asp>).

Bien qu'il n'existe aucune procédure officielle de consultation de la société civile à l'échelle hémisphérique dans le contexte du Sommet des Amériques de Miami, certains groupes de la société civile soumettent tout de même leurs avis sur le programme des discussions à travers les divers mécanismes nationaux de participation. À cet effet, le gouvernement des États-Unis crée alors le Civil Society Task Force pour offrir des sessions de formation aux représentants de divers groupes de la société civile, d'agences gouvernementales, d'institutions multilatérales, de médias et d'organisations sans but lucratif sur les enjeux relatifs aux sommets. Le Civil Society Task Force, coordonné par le Esquel Group Foundation dont le siège est à Washington, est toujours en fonction aujourd'hui et tient des réunions mensuelles depuis 1998 avec, en moyenne, de 40 à 45 participants sur un total de 300 inscriptions².

¹ *La société civile et le Sommet des Amériques: Qu'est-ce que la société civile?*, <http://www.americascanada.org/politics/civilsociety/parallel-f.asp>.

² Y. Shamsie, *Engaging with Civil Society. Lessons from the OAS, FTAA and Summit of the Americas*, L'Institut Nord-Sud, janvier 2000.

À l'initiative du président de la Bolivie, un Sommet sur le développement durable a lieu à Santa Cruz, Bolivie, en 1996, dans le but d'élaborer une vision commune du développement à l'échelle continentale. La coordination de la rencontre est alors confiée à l'organisation non-gouvernementale World Resource Institute (WRI), laquelle mettra sur pied une commission technique chargée de formuler une proposition sur le développement durable à l'attention des États participants. Deux importants mécanismes de consultation sont établis, l'un dirigé par le groupe équatorien Fundacion Futuro Latinoamericano (FFLA), le second organisé par l'Agence de développement international des États-Unis (USAID), permettant à un grand nombre de groupes et de représentants de la société civile de participer à l'élaboration du plan de la rencontre.

À l'issue du Sommet de Bolivie, la Déclaration de Santa Cruz de la Sierra fait mention de l'appui des pays participants à l'inclusion de la société civile dans le processus décisionnel des politiques et programmes liés au développement durable (<http://www.oas.org/usde/Summit/bolivia%20dec%20french.htm>). De même, la déclaration encourage le perfectionnement des mécanismes institutionnels de participation du public. En ce sens, la *Stratégie interaméricaine de l'Organisation des États américains pour la promotion de la participation des citoyens au processus décisionnel concernant le développement durable* (ISP) fut établie en 1999 (<http://www.ispnet.org>).

La déclaration de principes issue du Deuxième Sommet des Amériques de 1998 réitère l'engagement des gouvernements des pays participants pour la contribution au processus de tous les secteurs de la société civile (http://www.sice.oas.org/ftaa/santiago/sadop_f.asp). Dans ce même ordre d'idée, le plan d'action de la rencontre indique aussi que « *l'OEA pourra servir de forum pour l'échange d'expériences et d'informations avec des organisations de la société civile* » (http://www.sice.oas.org/ftaa/santiago/sapoa_f1.asp) et la responsabilité de la mise en œuvre des programmes appropriés afin de promouvoir la participation citoyenne est confiée à l'Organisation. Conformément à ce mandat, l'Assemblée générale de l'OEA établit, en 1999, la Commission sur la participation de la société civile aux activités de l'OEA (<http://www.civil-society.oas.org>).

À l'occasion de cette deuxième rencontre des chefs d'État, la Corporacion Participia du Chili est mandatée pour la coordination du processus de consultation. Cette dernière organise deux conférences auxquelles sont invités plusieurs groupes de la société civile : en août 1997, 55 organisations provenant de 22 pays différents sont rassemblées pour débattre des enjeux reliés à l'éducation, à la démocratie et au développement durable. Trois mois plus tard, une deuxième rencontre réunit 70 représentants de 30 pays de l'hémisphère qui ensemble, formulent des recommandations sur la consolidation de la société civile, le rôle des femmes dans l'éradication de la pauvreté et la lutte contre la corruption³. Suite à ces consultations, *Participia* rend public le sommaire des résultats de son projet *Participation citoyenne dans le contexte du Sommet*

³ Shamsie, op.cit.

chilien de 1998 (<http://www.sociedadcivil.org/eng/osc4.htm>).

En vue du Troisième Sommet des Amériques qui aura lieu dans la ville de Québec au mois d'avril 2001, un vaste processus hémisphérique de consultation citoyenne est mis sur pied, coordonné par la Corporacion Participia du Chili, le Esquel Group Foundation des États-Unis et la Fondation canadienne pour l'Amérique (*Focal*) du Canada. L'objectif principal du projet intitulé *Participation citoyenne : de Santiago à Québec* (<http://www.sociedadcivil.org/eng/proyecto.htm>) est d'encourager la coopération active de la société civile dans l'élaboration des thèmes à l'ordre du jour lors de la rencontre. De septembre 1999 à mars 2000, près de 900 organisations de la société civile prennent part à ce processus de consultation et 243 propositions concernant les différentes thématiques du plan d'action prévu pour le Sommet de 2001 sont élaborées.

Au cours d'une réunion au mois de janvier 2001, les coordonnateurs de la consultation et les représentants provenant des organisations de la société civile, des organisations de coopération internationale et des gouvernements ayant participé au processus de préparation du Sommet rédigent un *Document final sur les recommandations des organisations de la société civile pour le Sommet de Québec 2001* (<http://www.summit-americas.org/documents>) Ce document, qui ne prétend aucunement refléter dans leur ensemble les points de vue exprimés lors de la consultation, présente plutôt une vue sommaire des opinions transmises, classées selon les enjeux et thèmes qui seront abordés au Sommet de Québec, à savoir le renforcement de la société civile, les droits de la personne, la transparence, le libre-échange et l'éducation.

**La société civile et la ZLÉA :
Le Comité de représentants gouvernementaux
pour la participation de la société civile**

À l'instar de la volonté manifestée dans le cadre du processus du Sommet des Amériques pour le soutien à la participation citoyenne, les Déclarations de principes des rencontres ministérielles de Denver en 1995 (<http://www.sice.oas.org/ftaa/denver/denvjdf.asp>), de Cartagena en 1996 (<http://www.sice.oas.org/ftaa/cartage/ministef.asp>) et de Belo Horizonte en 1997 (http://www.sice.oas.org/ftaa/belo/minis/minis_f.asp) réaffirment l'engagement des négociateurs à assurer la transparence du processus et à accueillir les contributions des représentants de la société civile par le biais des gouvernements nationaux. Ainsi, depuis le Sommet de Miami de 1994 et le lancement officiel des négociations, des groupes de la société civile se manifestent à chacune des réunions ministérielles, bien que de façon désorganisée au départ. Dans cette lignée, le secteur des affaires se réunit parallèlement aux rencontres des ministres du Commerce de l'hémisphère, depuis la Réunion ministérielle de Denver, dans le cadre du Forum des gens d'affaires des Amériques.

Au cours de la Réunion ministérielle tenue à San José en mars 1998, les ministres du Commerce des Amériques reconnaissent l'intérêt et les préoccupations exprimées par les différents groupes de la société civile en ce qui concerne les enjeux inhérents à la création d'une éventuelle ZLÉA. Dans le but d'encourager les contributions constructives de ces groupes sur les questions commerciales, les ministres du Commerce décident de créer conjointement le Comité des représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile, d'abord proposé par le ministre canadien du Commerce de l'époque, Sergio Marchi, afin de recevoir, d'analyser et de soumettre à l'attention des négociateurs les multiples points de vue exprimés par les groupes non-gouvernementaux des secteurs du travail, des affaires, de l'environnement et du milieu académique (http://www.sice.oas.org/Ftaa/costa/minis/minis_f.asp).

À sa création en 1998, le Comité de représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile (http://www.ftaa-alca.org/spcomm/COMMCS_F.asp) est présidé par la Colombie. Ce mandat est ensuite attribué à la Bolivie à partir de 1999. Le Comité se réunit à Miami pour le premier cycle de ses rencontres, jusqu'en février 2001, date à laquelle le Secrétariat de ZLÉA sera ensuite transféré au Panama. À la différence des Comités consultatifs sur les économies de petites tailles et le commerce électronique établis à la même période et autorisés à faire des recommandations aux négociateurs sur les mandats d'étude qui leur sont attribués, le Comité de représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile n'est habilité qu'à présenter aux ministres du Commerce les différents points de vue citoyens qui lui sont livrés. Aucun lien direct n'est établi pour la soumission des recommandations de

la société civile aux groupes de négociations concernés. Le Comité est chargé de maintenir la transparence dans les négociations et de favoriser l'appui du public au processus par la sensibilisation aux différents enjeux.

À sa première réunion officielle en octobre 1998, le Comité approuve un plan de travail dans lequel se trouve une *Invitation ouverte à la société civile* (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/invite1-f.asp>) dont l'objectif est de recueillir une variété de points de vue concernant le processus de libéralisation des échanges dans l'hémisphère. L'invitation est lancée le 1^{er} novembre 1998 et la date butoir pour la soumission des recommandations est prévue pour le 31 décembre 1999. Affichée sur le site officiel de la ZLÉA, l'invitation est aussi promue par diverses initiatives nationales.

Au terme de cette première consultation, 72 soumissions provenant d'organisations et de membres de la société civile de 16 pays des Amériques sont reçues par le Comité (http://www.sice.oas.org/ftaa/toronto/csoc_sub.asp). À sa réunion de juin 1999, le Comité a pour mandat d'élaborer un rapport faisant état des contributions présentées par les groupes de la société civile, en fonction des secteurs d'activités, des enjeux visés et de la distribution géographique des contributions (<http://www.alca-ftaa.org/spcomm/derdoc/cs3e.doc>). Ce rapport est par la suite soumis à l'attention des ministres du Commerce de l'hémisphère lors de la Réunion ministérielle de Toronto de 1999.

Lors de cette rencontre, les ministres du Commerce réaffirment leur engagement à consolider les liens entre les représentants politiques et la société civile et accueillent le rapport du Comité ainsi que les recommandations découlant du Cinquième forum des gens d'affaires des Amériques (<http://www.sice.oas.org/ftaa/toronto/minis/minis-f.asp>). Un nouveau mandat est alors confié au Comité afin que celui-ci « *recueille, sur une base permanente, les soumissions écrites de la société civile sur les questions reliées à la ZLÉA et au commerce, utilisant la Déclaration de San José comme cadre de référence, et (rédige) un rapport énumérant toutes les opinions reçues pour (...) considération lors de (la) prochaine réunion* »⁴. De même, la Déclaration ministérielle de Toronto émet une série de mesures reliées au principe de transparence à l'endroit du Comité tripartite et des gouvernements nationaux (<http://www.sice.oas.org/toronto/minis/minisA3f.asp>).

À sa sixième réunion, au mois d'août 2000, le *Comité de représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile* accepte de modifier son plan d'action et permet aux groupes de citoyens de soumettre leurs avis jusqu'au 30 septembre 2000. Au terme de cette consultation, les contributions reçues (http://www.state.goc/www/issues/economic/ftaa/0011_ftaa_summaries.html) servent de base pour la rédaction du rapport qui sera présenté au Comité des négociations commerciales (CNC) lors de sa rencontre à Buenos Aires au mois d'avril 2001, en vue de la préparation de la Réunion ministérielle qui suivra. Rédigé pendant la réunion du Comité de février 2001, ce rapport n'est toujours pas accessible au public.

⁴Déclaration ministérielle de Toronto, 1999, <http://www.sice.oas.org/toronto/minis/minis-f.asp>

Par ailleurs, le Deuxième colloque académique des Amériques (<http://www.iadb.org/exr/prensa/2001/cp6501e.htm>) se tiendra les 3 et 4 avril 2001 à Buenos Aires, en prélude à la Réunion ministérielle. Organisé en collaboration par la Banque interaméricaine de développement (BID), l'Institut pour l'intégration de l'Amérique latine et des Caraïbes (INTAL), l'OEA, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et le Sixième forum des gens d'affaires des Amériques, cette conférence regroupe différents experts du milieu académique des Amériques au sein d'un forum interactif avec divers représentants du secteur privé, afin d'évaluer les coûts et bénéfices de la ZLÉA sur les enjeux en négociations.

Le rôle du Canada dans la promotion de la participation de la société civile

Dès le lancement des initiatives pour le développement du projet du Sommet des Amériques et la création de la ZLÉA, le Canada a manifesté son appui pour la participation citoyenne au processus. À cet égard, « *le gouvernement canadien favorise politique d'ouverture et de transparence avec les groupes de la société civile et joue un rôle de leader en ce sens dans les Amériques* »⁵. Depuis le Sommet de Miami de 1994, des représentants gouvernementaux ont mené diverses consultations au Canada et au sein de l'hémisphère auprès des membres de la société civile.

En 1998, parallèlement au Sommet de Santiago, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada a rencontré les représentants de la société civile impliqués dans l'organisation du Sommet des peuples des Amériques. Dans le même ordre d'idée, à l'initiative du ministre canadien, 22 représentants gouvernementaux de l'hémisphère ont rencontré les participants du forum parallèle organisé par la société civile, parrainé par le gouvernement du Canada, à la Réunion ministérielle de Toronto de 1999.

Les représentants de la société civile intéressés à participer au processus de consultation sur les enjeux du Sommet des Amériques et de la ZLÉA peuvent se manifester, à la fois au niveau national et à l'échelle hémisphérique, par l'entremise de différents mécanismes de participation dont le gouvernement canadien fait la promotion (<http://www.ameriquescanada.org/politics/civilsociety/participation-f.asp>). De plus, dans le cadre des débats sur l'intégration continentale, le Canada participe au financement de plusieurs événements tenus en marge des rencontres officielles (<http://www.americas-canada.org/politics/civilsociety/appendix-f.asp#appendix>).

Enfin, compte tenu du fait que « *le Comité est l'unique mécanisme grâce auquel la ZLÉA peut atteindre les objectifs établis dans le cadre du processus du Sommet* »⁶ et en fonction de l'instruction donnée à la présidence par le Comité de négociations commerciales, le Canada a préparé en février 2001 un *Mémoire présenté au Comité de représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile*, dans le but de soumettre à l'attention des ministres du Commerce de l'hémisphère réunis à Buenos Aires les recommandations issues des délibérations avec les groupes de la société civile (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/civilsociety-f.asp>).

⁵ *La société civile et le Sommet des Amériques*, op.cit.

⁶ *Mémoire présenté par le Canada au Comité des représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile*, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/civilsociety-f.asp>

Conclusion

Sans chercher à faire l'analyse critique des résultats des processus de consultation de la société civile élaborés dans les grands dossiers hémisphériques, cette note d'information vise à établir la distinction entre les multiples mécanismes de participation mis en œuvre dans le contexte du projet du Sommet des Amériques et de la ZLÉA. Alors que la société civile émerge comme un nouvel acteur dans les débats sur les enjeux de la mondialisation, la considération des positions et avis avancés par les différents groupes citoyens occupe une place prépondérante dans l'élaboration des thématiques discutées lors des négociations sur l'intégration continentale.

Toutefois, bien qu'innovatrice dans ses modalités de sollicitation pour l'expression des diverses analyses de la société civile, la dynamique de participation établie dans le cadre de l'intégration hémisphérique n'est que le reflet du souci de transparence et de représentativité manifesté aussi bien dans la détermination des mandats des institutions régionales, que dans la redéfinition des missions des grandes organisations internationales.

Bibliographie et liens pertinents

- *Adapting to a New Playing Field? Civil Society Inclusion in the Hemisphere's Multilateral Process*, La Fondation canadienne pour les Amériques ;

<http://www.focal.ca/english/publicat.htm>

- *Commerce and Civil society in the New Millenium*, Forum des gens d'Affaires des Amériques ;

<http://www.abfcanada.com/english/themes.html>

- *Fondements éthiques et stratégiques de la participation des groupes de la société civile dans le processus du Sommet des Amériques* ;

<http://www.sociedadcivil.org/eng/osc2.htm>

- JAY, B.A., *FTAA and Civil Society: Did Toronto Trade Talks Advance Participation?*, Summit of the Americas Center, Florida International University ;

http://www.americasnet.net/Democracy_Governance/index.htm

- *Priorities for the 2001 Summit of the Americas*, The Esquel Foundation;

<http://www.esquel.org/summit.htm>

- SHAMSIE, Y., *Engaging with Civil Society. Lessons from the OAS, FTAA and Summit of the Americas*, L'Institut Nord-Sud, Janvier 2000

<http://www.nsi-ins.ca/download/SHAMSIE.PDF>

- Le site officiel de la ZLÉA

<http://www.ftaa-alca.org>

- Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/>

- Le réseau d'information sur le processus du Sommet des Amériques
<http://www.summit-americas.org/>
- Le site du gouvernement canadien sur le processus du Sommet des Amériques
<http://www.americascanada.org/>
- Le site du gouvernement canadien sur le Sommet des Amériques de 2001
<http://www.holaquebec.ca/>
- Le site officiel sur la participation citoyenne dans le cadre du Sommet des Amériques
<http://www.sociedadcivil.org>
- L'Organisation des États américains
<http://www.oas.org>
- La Banque interaméricaine de développement
<http://www.iadb.org>
- La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
<http://www.eclac.cl>
- La Fondation canadienne pour l'Amérique latine et les Caraïbes (FOCAL)
<http://www.focal.ca/francais/>
- The Esquel Foundation
<http://www.esquel.org>
- The Civil Society Task Force

<http://www.esquel.org/Taskforce.htm>

- Corporacion Participia

<http://www.participa.cl/>

- World Resource Institute

<http://www.wri.org>

- Fundacion Futuro Latinoamericano (FFLA)

<http://www.fulano.org/>

- Le Forum des gens d'Affaires des Amériques

<http://www.abfcanada.com>

- L'Agence de développement international des Etats-Unis (USAID).

<http://www.usaid.gov>

- Le Sommet des peuples des Amériques

<http://www.sommetdespeuples.org/fr/>

Annexe 1

Agenda des réunions du Comité de représentants gouvernementaux pour la participation de la société civile

- Première réunion: Miami, Floride, 19 - 20 octobre 1999;
- Deuxième réunion: Miami, Floride, 17 - 18 juin 1999

Liste des participants : <http://www.ftaa-alca.org/spcomm/cslp2.asp>;

- Troisième réunion: Miami, Floride, 12 - 13 octobre 1999;
- Quatrième réunion: Miami, Floride, 21 - 22 mars 2000;
- Cinquième réunion: Miami, Floride, 13 - 14 juin 2000

Communiqué de presse: <http://www.ftaa-alca.org/spcomm/press/sccsc05e.asp>;

- Sixième réunion: Miami, Floride, 21 - 22 août 2000

Communiqué de presse : <http://www.ftaa-alca.org/spcomm/press/sccsc10e.asp>;

- Septième réunion : Miami, Floride, 23-24 octobre 2000;
- Huitième réunion : Miami, Floride, 18-19 décembre 2000;
- Neuvième réunion : Miami, Floride, 9-10 janvier 2001;
- Dixième réunion: Miami, Floride, 13 - 14 février 2001

Communiqué de presse: <http://www.ftaa-alca.org/spcomm/press/sccsc10e.asp>.

Pour la liste des points de contacts gouvernementaux :

<http://www.ftaa-alca.org/contacts/contpts.xls>

Source : http://www.ftaa-alca.org/spcomm/COMMCS_F.asp

Annexe 2
Chronologie des rencontres du processus de la ZLÉA
et du Sommet des Amériques

Sommet des Amériques , Miami, Floride, Décembre 1994;

Première Réunion ministérielle du Commerce de l'hémisphère occidental et Forum des affaires, Denver, États-Unis, juin 1995;

Deuxième rencontre des ministres du Commerce et du Forum des gens d'affaires de l'hémisphère occidental, Cartagena, Colombie, mars 1996;

Troisième rencontre des ministres du Commerce et du Forum des gens d'affaires de l'hémisphère occidental, Belo Horizonte, Brésil, mai 1997;

Quatrième rencontre des ministres du Commerce et du Forum des gens d'affaires de l'hémisphère occidental, San José, Costa Rica, mars 1998;

Sommet des Amériques, Santiago, Chili, Avril 1998;

Cinquième rencontre des ministres du Commerce et du Forum des gens d'affaires de l'hémisphère occidental, Toronto, Canada, novembre 1999;

Sixième rencontre des ministres du Commerce et du Forum des gens d'affaires de l'hémisphère occidental, Buenos Aires, Argentine, avril 2001;

Sommet des Amériques, Québec, Canada, avril 2001.

Source : http://www.sice.oas.org/ftaa_e.asp#buenosaires