

DIAL 2818

AMÉRIQUE CENTRALE - L'Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale et les Etats-Unis, libéralisation du commerce ou néo-protectionnisme ?

Peter Marchetti et René Mendoza

samedi 16 juillet 2005, mis en ligne par [Dial](#)

Les gouvernements du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala et du Honduras ont signé un Accord de libre-échange avec les Etats-Unis en mai 2004, auquel s'est joint la République Dominicaine en août 2004. Pour entrer en vigueur, l'Accord doit être ratifié par les parlements nationaux. La ratification a déjà eu lieu au Guatemala, au Honduras et en El Salvador. Aux Etats-Unis, où l'Accord rencontre de nombreuses oppositions, le Sénat a ratifié le texte le 30 juin, par 54 voix contre 45, mais la Chambre des représentants, où le projet n'a pas la majorité, ne s'est pas encore prononcé. Le Nicaragua et le Costa Rica doivent eux aussi se prononcer dans les mois qui viennent. Dans cet article publié par [Envío](#) en avril 2005, Peter Marchetti et René Mendoza, chercheurs à l'Université Rafael Landívar (Guatemala) replacent l'Accord dans un contexte historique plus large et proposent des perspectives sur le futur de la région.

Le traité de libre-échange (TLC) entre l'Amérique centrale et les Etats-Unis [[1](#)] est présenté par ses défenseurs et par ses détracteurs comme une ligne de partage bien tranchée entre le passé et l'avenir dans notre région. Il y aura selon eux un « avant » et un « après » TLC, dont ils évoquent les incidences sociales, environnementales, économiques et culturelles.

Pour les uns, il se traduira par des investissements étrangers, avec à la clé des créations massives d'emplois. Pour d'autres, l'ampleur de la misère est à attribuer au TLC. D'autres encore n'ont d'yeux que pour l'augmentation des exportations dans des branches comme les maquilas de textile, où 85% de la valeur exportée correspond à des matériaux importés et font le lien avec le TLC. On parle de réformes de la justice, du droit du travail, de réformes électorale, forestière... Ce seraient des réformes de réformes parce que le TLC requiert des « lois modernes » pour attirer l'investissement étranger.

L'élite politico-économique de la région n'a que ce refrain à la bouche : le TLC sortira l'Amérique centrale de la pauvreté, il la débarrassera des dictateurs et il lui permettra de monter dans le train du progrès et de la démocratie. Les Etats-Unis tiennent à l'Amérique centrale le discours suivant : « Si tu n'acceptes pas ces règles, la Chine va t'avalier toute crue ! »

Il y a du vrai dans tout cela et il faut reconnaître que l'Amérique centrale ne possède ni capital, ni modèle d'accumulation, qu'il ne lui est pas permis de participer au jeu de la concurrence internationale, qu'il n'existe ni projet pour une ouverture limitée ni solutions partielles pour générer du capital à partir des exportations régionales. Il faut admettre que l'Amérique centrale est très éloignée d'un modèle viable.

Le TLC est la légalisation d'un processus entamé dans les années 80

Qu'est-ce que le TLC ? A combien se monte sa valeur ajoutée ? La réponse à ces questions ne se trouve pas dans le texte adopté mais dans le « cadre » qui entoure le « tableau ». Le TLC équivaut à la légalisation d'un processus entamé dans les années 80 avec les politiques néolibérales et les ajustements structurels partiels - libéralisation du commerce, désengagement de l'Etat, privatisation - qui ont contribué à la concentration de la richesse aux mains du secteur de la société qui est actif dans le commerce et les finances, à la généralisation de la pauvreté et à la transformation des Etats en instruments de l'économie transnationale. Aujourd'hui, cette nouvelle norme juridique que représente, en pratique, le TLC a déjà valeur de loi constitutionnelle en Amérique centrale bien qu'il constitue un accord révisable pour le Congrès américain.

Avec le TLC, l'Amérique centrale s'est inclinée devant le cynisme des Etats-Unis

Le TLC est aussi un accord néo-protectionniste. Avec le TLC, les Etats-Unis ont libéralisé les mesures appliquées aux produits et secteurs dans lesquels ils sont compétitifs ou qu'ils subventionnent largement, et ils ont protégé au moyen de contingents, de lois antidumping peu crédibles sur la scène internationale, de droits de douane et de mesures non douanières tous leurs produits et secteurs qui ne sont pas compétitifs.

En Amérique centrale, les producteurs de maïs et de produits laitiers, qui peuvent concurrencer les farmers américains, n'obtiennent avec le TLC que l'institutionnalisation des obstacles de toujours, à savoir les subventions et les barrières non tarifaires.

Tel est le grand paradoxe que l'on observe en ces temps de « libre » échange : les producteurs de maïs d'Amérique centrale désirent commercer librement pour concurrencer les producteurs américains, mais les gouvernements et les transnationales - qui partagent la distribution du maïs américain - les en empêchent. Ils leur enlèvent la possibilité de toute concurrence, sans cesser de prêcher la liberté et la nécessité de réformer les règles institutionnelles.

Comment en est-on arrivé là ? Depuis des années, les gouvernements d'Amérique centrale s'abstiennent de résister aux politiques néo-protectionnistes parce qu'ils reçoivent des « dons de céréales ». Et le gouvernement américain justifie précisément par ces « dons » sa politique de dumping sous la forme d'intervention sur le marché et de subventions. Ce cynisme des Etats-Unis est désormais dépassé avec le TLC qui le consacre comme politique officielle des gouvernements d'Amérique centrale.

Les « caudillos » seront transnationaux

Le TLC n'est pas le libre-échange. C'est un système de libération de l'investissement étranger. La vieille élite coloniale, toujours au cœur des Etats d'Amérique centrale, est devenue encore plus vorace au cours des deux dernières décennies, détruisant en outre les frontières nationales.

Sans parler de la déréglementation qu'implique le TLC, les Etats doivent désormais accorder des subventions et garantir la sécurité aux transnationales par le biais d'exonérations fiscales et d'investissements dans l'infrastructure. Ils doivent également leur fournir des aménagements juridiques pour leur éviter, par exemple, des actions en justice de la part des travailleurs - ce qui a pour effet d'alourdir sensiblement la charge fiscale des secteurs les plus pauvres de la région -, et remettre des services publics tels que l'eau potable, la sécurité sociale, l'éducation, la poste ou les musées, aux transnationales, qui sont dorénavant chargées de « veiller au bien-être de la société ». Les Etats d'Amérique centrale ont toujours freiné les initiatives des petites et moyennes entreprises rurales et urbaines, tant et si bien que le leader paysan Wilson Campos s'exclamait : « On ne nous laisse même pas être paysans ! ». Ils subventionnaient en revanche les transnationales avec les impôts prélevés sur les secteurs ruraux et urbains nationaux. Et cela ne va aller qu'en empirant. Maintenant les caudillos ne seront plus nationaux, mais transnationaux.

Homme dynamique, femme passive

Au fond, le TLC signifie ni plus ni moins que la légalisation et l'approfondissement d'un processus vieux de plusieurs décennies, voire de plusieurs siècles. Les mouvements favorables ou opposés au TLC ne tiennent pas compte de cette réalité et produisent un discours qui affaiblit le peuple et le laisse désemparé. Ils

présentent le TLC comme une conséquence de la mondialisation, outre qu'ils donnent de la mondialisation l'image d'un homme dynamique, triomphant et décidé, et de la société d'Amérique centrale l'image d'une femme, indigène, victime passive et immobile, qui doit tenter d'attirer cet homme et se livrer à lui. A travers ces verres déformants, ils voient dans les communautés rurales des espaces figés dans le temps, qui ne changeront qu'avec l'arrivée de McDonald. Face une telle imagerie, les élites s'amuse et les pauvres crient : Non au libre-échange !

Faux-semblants : « notre pays » et « notre souveraineté »

Perdre de vue que le TLC est l'aboutissement d'un long processus historique, c'est se laisser abuser par l'apparente territorialité de cet accord. Les ministres évoquent les avantages obtenus par « notre pays » et les mouvements d'opposition au TCL affirment que la « souveraineté » est menacée. Mais ce sont les élites cachées dans nos Etats nationaux - aujourd'hui alliées aux transnationales - qui emploient de tels discours et utilisent ces Etats. A qui tous ceux qui approuvent ou combattent le TLC font-ils du tort ou à qui rendent-ils service ?

Il faut aussi se rappeler que la Zone de libre-échange des Amériques (ALCA, en espagnol) a son origine dans les intérêts fondamentaux des Etats-Unis, lesquels n'ont jamais pris position en faveur des majorités pauvres de l'Amérique latine. Ils n'ont jamais questionné les subventions octroyées au secteur agricole ni la protection de leur marché du travail et ils ne se sont jamais préoccupés des immigrants latino-américains ni des bas salaires versés pour des emplois illégaux.

En Amérique latine, la logique des Etats-Unis trouve un écho dans de petits segments du secteur privé très influents au sein des gouvernements, ce qui explique l'approbation du TLC et de l'ALCA. Ces segments sont ceux des maquilas étrangères et des importateurs. Ce sont les dénommés « entrepreneurs modernes pro-ALCA ». Ils représentent le capital du commerce de l'importation et le capital latino-américain qui s'est associé aux consortiums transnationaux de services, de maquilas, ou directement aux entreprises transnationales.

Quelle est la clé que nous cherchons ?

C'est l'histoire d'une dame qui s'approche d'un ivrogne en train de chercher quelque chose à la lumière d'un lampadaire. « Vous avez perdu quelque chose, Monsieur ? » « Oui, lui répond l'homme, j'ai perdu ma clé. » « Mais vous êtes sûr de l'avoir perdue ici ? » Et l'ivrogne de lui répondre : « Je suis sûr de l'avoir perdue là-bas, mais là-bas il n'y a pas de lumière. »

Quelle est la clé que nous cherchons ? S'il s'agit de combattre la pauvreté, la mesure la plus efficace du monde est d'éliminer les subventions agricoles aux Etats-Unis, au Japon et en Europe, où les marchés agricoles sont les moins libres, les plus protégés et les plus subventionnés de la planète.

370 milliards de dollars de subventions sont dépensés chaque année dans ce secteur. C'est la raison pour laquelle les coupeurs de canne du Nicaragua et de Bolivie voient leurs salaires baisser, que les champs de coton disparaissent en Amérique centrale et au Paraguay, que les cours du riz s'effondrent, que les marchés du maïs et des haricots connaissent une crise, et que les prix de la viande stagnent en Amérique centrale. Sans ces subventions, les pays du Sud augmenteraient leur chiffre d'affaires et leur productivité agricoles, les pressions justifiées en faveur d'une réforme agraire s'intensifieraient et, par conséquent, la pauvreté reculerait sensiblement partout dans le monde. Le secteur énergétique est lui aussi pris dans la même logique des subventions, et les subventions directes à l'extraction pétrolière dépassent les subventions du secteur agro-alimentaire.

Les axes de la lutte : les impôts et les subventions

La lutte des pauvres pour les pauvres est actuellement dominée par deux thèmes centraux : les impôts et les subventions.

Le mouvement d'opposition aux subventions est déjà engagé. Mais les mouvements en faveur de l'instauration de régimes fiscaux progressistes dans nos pays ont été masqués par les manifestations

contre le néolibéralisme et contre les accords de libre-échange. Et il est vrai que, sans une révision radicale des subventions comme de l'impôt, il vaut mieux ne pas protester parce qu'il n'y a pas d'issue possible.

L'agriculture américaine, pas plus que celle du Japon ni celle de l'Union européenne, n'est viable parce que, sans subventions, elle n'est pas rentable. C'est une agriculture écologiquement nocive et extrêmement tributaire du pétrole, tant pour la production que pour le transport. Les subventions neutralisent les investissements réalisés dans la production des micro-entreprises et dans les énergies propres.

La logique qui sous-tend tout ce système est perverse : 25% de la consommation des secteurs de la société qui accaparent 87% du revenu mondial sont liés à l'automobile. Et il est clair que, une fois supprimées les subventions, l'économie mondiale, telle qu'elle est organisée, risquerait de s'écrouler d'un coup.

Les conséquences d'une élimination des subventions à la production agro-alimentaire sont plus positives pour les pauvres et ne sont pas aussi graves que celles qu'entraînerait l'élimination des subventions dans le secteur énergétique. La disparition des premières signifierait la mort des transnationales de l'agro-industrie, et provoquerait une récession mondiale. Face à une telle réalité, il nous faut inventer des solutions intelligentes à propos des subventions, sur la base d'une élimination progressive et toujours sélective.

Nous fixer un horizon de 30 ans

Certes, tous ceux qui s'opposent au TLC ou qui exigent un TLC différent sont dans le vrai au plan de l'éthique et de l'efficacité, mais ils mettent l'Amérique centrale et l'Amérique latine dans une position d'attente d'un changement aux Etats-Unis. De ce point de vue, approuver le TLC, le rejeter ou formuler un autre TLC revient à fétichiser cet accord et à agir comme l'ivrogne de l'histoire. Plutôt que de réagir comme une ONG traditionnelle jouant le rôle du pompier lors des crises, si nous voulons trouver « la clé », nous devons nous fixer un horizon de 30 ans pour comprendre le présent et tracer de nouvelles voies qui nous mènent vers cet horizon.

Pour atteindre cet horizon, il va nous falloir tirer les enseignements d'autres expériences vécues dans le monde, nous placer dans le contexte de la mondialisation et définir notre propre mode d'accumulation.

Les exemples de l'Europe, de la Chine et de l'Inde

Le monde a vécu différentes formes d'ajustement structurel. Les réussites les plus marquantes ont été enregistrées en Europe, en Chine et en Inde. Toutes ont en commun le fait qu'elles abritent une grande diversité de nations et de groupes ethniques. L'Inde se compose de 28 Etats et sept territoires caractérisés par une autonomie régionale très forte. Le pays compte 14 langues officielles. Seuls 30% des habitants parlent l'hindi, qui est la langue la plus courante. Quatre langues sont pratiquées dans tous les Etats : l'anglais, l'hindi, la langue de l'Etat et la langue locale des castes.

La Chine compte 11 groupes ethniques dans cinq régions autonomes, avec des différences beaucoup plus profondes qu'entre les nations latino-américaines. L'Union européenne rassemble 25 pays, et bientôt, 40, avec une diversité ethnique énorme.

L'expérience de ces pays montre qu'une multiplication des contacts - des alliances - signifie plus d'autonomie et plus d'identité. Et, par conséquent, plus de dignité. Ces pays connaissent, comme résultat de leur regroupement, une période de croissance et de développement économique depuis des décennies. Pourquoi l'Amérique latine et l'Amérique centrale ne peuvent-elles évoluer dans le même sens ? Pourquoi nos élites redoutent-elles la diversité et pourquoi la fragmentation de l'Amérique latine joue-t-elle en faveur de leurs intérêts personnels et de leurs alliances avec des entreprises transnationales ?

L'ALCA et l'Union européenne : différences

Il est intéressant d'observer les effets positifs engendrés par les traités de libre-échange pendant les

phases préparatoires de l'intégration à l'Union européenne et, en particulier, les progrès sociaux et les « miracles » économiques vécus par de petits pays d'Europe comme le Portugal ou l'Irlande. Un « traité de libre-échange amélioré » du genre des accords européens serait le bienvenu en Amérique latine, à condition que l'intégration commerciale soit fondée sur l'identité des pays et sur leurs ressources propres. Une sous-estimation des bienfaits de cette expérience explique l'affaiblissement des blocs sous-régionaux (MERCOSUR, CARICOM et MCCA [2]), qui ont été créés sur le modèle d'une voie nouvelle jamais sérieusement explorée.

En quoi l'ALCA se différencie-t-il de l'intégration européenne ? En Europe, le processus a été progressif et s'est étendu sur 40 ans. Mais les Etats-Unis font tellement pression pour la mise en place de l'ALCA que le Congrès mexicain a signé l'Accord de libre-échange nord-américain sans avoir lu la version finale du texte. De même, le processus d'adoption du TLC de l'Amérique centrale s'est déroulé à un rythme inacceptable. En revanche, le Chili a attendu 12 ans pour adopter le TLC. Le Brésil prend son temps tant en ce qui concerne son alliance avec le dénommé G4 (Chine, Inde, Afrique du Sud et Brésil) que son installation aux commandes du G29 (29 pays du Sud).

Il s'y ajoute d'autres différences. En Europe, les négociations ont inclus l'octroi d'une aide officielle aux pays les plus en retard et la conclusion d'accords sur l'immigration, les politiques sociale, du travail et de l'environnement, alors que le processus de l'ALCA se résume à la subordination des questions du travail, sociales et environnementales à la logique dominante de l'investissement, du commerce et de la privatisation des services publics. Pour cette raison, l'ALCA n'a rien d'une intégration économique.

Autre différence : en Europe, la libéralisation de l'investissement a été précédée d'une véritable unification et assortie d'un certain contrôle, tandis que, dans le TLC, aucun contrôle n'est prévu.

Aucune issue en dehors du rêve de Bolivar

Une différence capitale réside dans le fait que l'objectif du processus européen est l'union politique, alors que cette dimension n'est même pas évoquée dans le TLC ou l'ALCA.

Cela devrait pourtant un objectif pour les Latino-Américains. La consigne ne devrait pas être de dire NON au libre-échange mais OUI à une Amérique latine politiquement unie et structurée en fonction des intérêts des majorités. Cette unification n'est pas un rêve impossible. Elle est plus facile que celle de la Chine, de l'Inde et de l'Europe. Et si nos élites veulent maintenir cet état de différenciation et de fragmentation, les majorités paysannes et celles de nos quartiers urbains sont prêtes pour cette unification. A l'époque de la mondialisation, il n'y a pas d'issue en dehors du rêve de Bolivar.

Le rêve possible de l'intégration latino-américaine doit tenir compte du fait que la dépendance accrue à l'égard des Etats-Unis explique l'échec des processus de négociation, de solidarité et de coopération au sein du MERCOSUR, du MMCA, du CARICOM et du Pacte andin [3].

Il est facile de reprocher aux Etats-Unis de ne pas soutenir la lutte contre les inégalités croissantes observées dans l'hémisphère. Mais il faut aussi reconnaître que les élites du Guatemala, du Costa Rica et d'El Salvador n'ont jamais renoncé à leurs intérêts pour sortir de la misère le Nicaragua et le Honduras, les deux pays les moins développés de la région. Et le Brésil n'en a pas fait davantage pour le Paraguay dans le MERCOSUR. Et ce n'est qu'aujourd'hui que le Président Lula propose une nouvelle politique en ce sens, tandis que, au Mexique, López Obrador s'annonce comme un alter ego de Lula. Ce sont le comportement de nos élites et le néo-conservatisme de plus en plus fort de la gauche et de la société civile dans nos pays qui ont facilité l'installation du « capitalisme sauvage ». Du moins jusqu'à aujourd'hui, quand, enfin, la gauche reprend de la vigueur.

L'unité dans la diversité : telle est la clé

Les élites de l'Amérique centrale et les transnationales nous ont imposé une interprétation de la réalité, la leur : « On ne peut chercher que dans cette direction, vers la lumière ». Mais tout le problème est là : là où il y a de la lumière, il n'y a pas de clé, et là où est la clé, il n'y a pas de lumière.

L'expérience de l'Europe, de l'Inde et de la Chine nous enseigne que la clé est l'unité dans la diversité, principe auquel il nous faut repenser. Les centaines de groupes ethniques en Chine, en Inde et en Europe n'ont pas été un obstacle mais un facteur de progrès qui a permis un « éveil » durable de ces géants. Parler du Guatemala, du Nicaragua et du Brésil comme d'entités isolées relève de plus en plus de l'illusion. Ces pays ne se conçoivent qu'au sein d'une union latino-américaine fondée sur les dénominateurs communs d'une splendide diversité. Quand on compare deux communautés rurales par rapport à leur topographie, on s'aperçoit qu'elles sont différentes sur chaque mètre de terrain. Il faut aller contre la topographie et se tourner vers ce qui unit les diversités pour découvrir la « clé ». Telle est le fondement de l'intégration, non pas de l'hémisphère, mais de l'Amérique latine.

La « souveraineté » et les chiens de garde

La mondialisation nous montre que nous devons travailler à contre-courant de cette topographie en nous concentrant sur des secteurs déterminés de la société. Actuellement, c'est l'élite transnationale qui, dans chacun de nos pays, utilise l'Etat et l'instrumentalise au-delà des frontières tout en continuant à parler de « pays ». Les territoires - auxquels est attachée la notion de « souveraineté » - ont été définis par les élites, qui sont les « chiens de garde » attentifs à protéger la propriété de leurs maîtres. Les élites d'une communauté, d'une ville ou d'un pays confondent les pistes dans la recherche de la « clé » et nous conduisent dans la mauvaise direction.

La mondialisation se traduit par la création de liens sociaux, politiques et économiques qui font tomber les frontières nationales. Le capital n'est pas international mais mondial. L'ALCA doit s'entendre dans cette perspective. De même, la notion de territoire doit être repensée sur la base des groupes sociaux qui dépassent les frontières physiques de tout ordre, y compris la frontière Nord-Sud. L'union latino-américaine doit s'entendre comme intégrée à l'économie mondiale et liée à ces groupes sociaux. Pour reprendre la célèbre phrase de Pedro Arrupe, « nous ignorons où nous allons, mais nous sommes sûrs des gens avec qui nous devons y aller ». Nous devons avancer avec tous les groupes exclus et compter sur ceux qui sont disposés à abattre les « murs » dressés par les « chiens de garde ».

Où faut-il chercher la clé ?

L'Union latino-américaine doit se faire en prenant en compte les groupes sociaux et en ayant pour point de départ le développement du commerce des marchandises, l'accumulation au service de la croissance économique au moyen de la technologie et des marchés et l'instauration d'alliances mutuellement bénéfiques entre différentes entreprises.

Prenons un exemple. Les cultivateurs de café biologique de la coopérative « La Voz » d'Atitlán (Guatemala) vendent leur production à l'entreprise américaine Elain Organic. Ce café, biologique et indigène (tzutujil), est produit par un groupe organisé. Cela signifie qu'il possède une identité ethnique, environnementale et sociale, alors que le café produit par la majorité des paysans à la solde du géant Nestlé n'a aucune identité. Cette coopérative a réussi à améliorer le niveau de vie des agriculteurs et celui de leur communauté. Cette marchandise particulière, révélatrice d'une diversité de familles, revêt un sens, elle est porteuse de vie.

Cet exemple montre en quoi une marchandise, un produit agricole, exprime quelque chose d'intangible et de singulier. Il en irait de même si l'on oeuvrait à rassembler les connaissances au lieu de faire de la gestion-conseil. Il est urgent de travailler avec des secteurs précis de la société, avec des êtres humains en chair et en os, au lieu de nous « saouler » de militantisme politique et de croire que nous allons trouver la clé du développement à la lumière de l'ALCA ou du TLC.

Ces réflexions ne doivent pas nous plonger dans la perplexité ni nous conduire à la démission. Les structures existantes, en tant que produit de nos sociétés, limitent mais aussi rendent possible l'action humaine. La clé pour aller contre la topographie réside dans l'exploration de pistes multiples, riches en capital inutilisé, en potentiel humain inactif et où se révèle la diversité nationale, pour avancer vers l'union latino-américaine. Là est la clé. Il s'agit de la chercher.

- **Dial - Diffusion d'information sur l'Amérique latine - D 2818.**

- Traduction Dial.

- Source (espagnol) : [Envío](#), avril 2005.

En cas de reproduction, mentionner au moins l'auteur, la source française ([Dial](#)) et l'adresse internet de l'article.

Notes

[1] DR-CAFTA pour ses sigles en anglais, mis pour Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement.

[2] Marché commun du Sud, Communauté de pays des Caraïbes et Marché commun de la Communauté andine.

[3] C'est-à-dire la Communauté andine des nations, regroupant la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela.