

***1<sup>re</sup> Assemblée générale de la Conférence  
parlementaire des Amériques  
Québec, 18-22 septembre 1997***



À l'initiative de l'Assemblée nationale du Québec avec la collaboration du Parlement du Canada et les parlements régionaux et les organisations interparlementaires des Amériques, la Conférence parlementaire des Amériques a réuni, pour la première fois dans l'histoire du continent, des parlementaires de l'ensemble de la région sous le thème «Vers les Amériques de 2005: démocratie, développement et prospérité», à Québec du 18 au 22 septembre 1997.

Plus de 1000 [participants](#), dont 400 parlementaires de 28 pays du continent, ont pris part aux [travaux](#) pour partager leurs points de vue sur les enjeux et les impacts du processus d'intégration économique des Amériques et pour réfléchir à l'adaptation de leurs moyens d'action face aux nouvelles réalités hémisphériques.

À l'issue de la Conférence, les parlementaires ont convenu dans la [Déclaration finale](#) de créer un Comité directeur chargé d'étudier les modalités entourant l'établissement du dialogue parlementaire interaméricain sur une base permanente

**DÉCLARATION DE QUÉBEC**

**SÉANCES PLÉNIÈRES**

**ATELIERS**

## CÉRÉMONIES

### LISTE DES PARTICIPANTS



# DÉCLARATION FINALE

## Québec, le 21 septembre 1997

*\*Processus d'adoption de la Déclaration finale*

**Réunis à Québec du 18 au 22 septembre 1997, à l'occasion de la Conférence parlementaire des Amériques, nous, parlementaires des Amériques,**

*Considérant* que le projet de création d'une zone de libre-échange continentale, prévu pour l'an 2005, représente un défi majeur pour l'avenir de nos sociétés et entraîne des impacts législatifs, politiques, sociaux et culturels au sein de l'ensemble des Amériques;

*Considérant* que nos fonctions de législateurs et de représentants politiques des populations, nous permettent d'exprimer les besoins, les préoccupations et les volontés de nos concitoyens, particulièrement dans le cadre du processus d'intégration hémisphérique;

*Considérant* que notre action auprès de nos concitoyens contribue à la compréhension des enjeux des processus d'intégration économique des Amériques;

*Considérant* que nous pouvons susciter, grâce au dialogue direct et soutenu avec nos concitoyens, un débat public sur les questions liées aux impacts du libre-échange continental et, de ce fait, contribuer à la définition des politiques publiques;

*Considérant* que le caractère démocratique des processus d'intégration économique est renforcé par l'établissement d'un dialogue entre les organisations interparlementaires et les organisations intergouvernementales;

*Considérant* que le travail que nous effectuons auprès de nos commettants, au sein de nos assemblées

parlementaires, de nos organisations interparlementaires et des processus d'intégration régionaux existants, nous permet d'acquérir des connaissances et des expériences devant être mises à contribution dans le cadre des discussions portant sur la création d'une zone de libre-échange continentale;

*Considérant* que l'égalité des hommes et des femmes est un principe reconnu dans nos sociétés, que les femmes sont parmi les personnes les plus touchées par les processus d'intégration économique, que leur participation est essentielle pour atteindre les objectifs d'un développement humain durable, et qu'il serait impératif de faciliter, dans nos structures et activités, leur contribution;

## **Démocratie**

*Convenons* d'encourager le respect et la promotion des principes de la démocratie représentative et participative, notamment par l'entremise d'un appui aux différents organismes qui les promeuvent, de même que par la lutte intégrale contre la corruption, afin de soutenir le développement, la stabilité et la paix au sein de l'hémisphère;

*Convenons*, en tant que représentants des citoyens, de soutenir et d'encourager la participation active de la population aux discussions et aux consultations préalables aux prises de décision relatives à la création d'une zone de libre-échange continentale, en respectant, en qualité de contribution importante, les expériences des mécanismes régionaux d'intégration;

## **Droits de la personne**

*Convenons* de protéger et promouvoir, tant sur le plan interne que par la coopération interaméricaine, le respect des droits économiques, sociaux et culturels, selon les ressources disponibles et compte tenu du degré de développement des États, et les droits civils et politiques indispensables à la dignité, à la justice et à la paix, tel que

stipulé par la Déclaration universelle des droits de l'Homme;

*Convenons* d'oeuvrer à l'application de mesures visant à endiguer toute forme de discrimination et d'exploitation, à accroître les efforts pour rendre compte des violations des droits de la personne, à lutter contre l'impunité et à créer un climat permettant la pleine jouissance des droits de la personne, dans le respect de l'intégrité et de la souveraineté des États;

*Convenons* d'examiner et de donner suite aux rapports émanant de nos pays respectifs et qui ont trait aux mesures adoptées ainsi qu'aux progrès réalisés en vue de faire respecter les droits de la personne;

*Convenons* d'appuyer l'initiative de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) visant à diffuser les valeurs de la paix par le respect des droits de la personne et par le renforcement d'une culture de la paix appuyée par les parlementaires d'Amérique;

## **Libre-échange et emploi**

*Affirmons* que toute personne a droit au travail et que l'accès à l'emploi doit constituer une priorité dans le cadre d'un processus d'intégration hémisphérique, dont la réussite reposerait en grande partie sur la pleine participation des travailleurs au développement économique;

*Convenons* de veiller, dans le cadre de la mise en place d'une zone de libre-échange hémisphérique, à mettre en oeuvre des politiques génératrices d'emplois stables et de voir à ce que les travailleurs bénéficient de conditions de travail adéquates, d'une rémunération équitable, de la liberté d'association et d'une protection contre le chômage, tel que stipulé par la Déclaration universelle des droits de l'Homme;

## **Éducation et formation**

*Convenons* d'oeuvrer à l'adoption de législations assurant un accès universel à une éducation de qualité, à tous les niveaux, sans discrimination aucune, de manière à favoriser l'amélioration des conditions économiques, environnementales, sociales et politiques des populations de l'hémisphère, particulièrement celles des enfants, des femmes et des populations indigènes;

*Convenons* de soutenir l'investissement dans les systèmes d'éducation et de formation qui favorisent l'acquisition de connaissances générales et de compétences adaptées aux nouvelles réalités sociales, économiques et technologiques, permettant ainsi à un plus grand nombre de personnes d'accéder au marché du travail;

*Convenons* de solliciter la coopération de l'UNESCO afin de contribuer au processus de consolidation de la participation parlementaire dans la conception de politiques publiques adéquates qui assureront une augmentation de la qualité de l'éducation dans le continent;

## **Protection sociale et politiques de santé**

*Convenons* d'oeuvrer à l'atteinte d'une plus grande équité sociale, afin de créer un développement social durable bénéficiant du soutien des populations des Amériques;

*Convenons* d'inscrire les préoccupations sociales et humanitaires au sein des débats parlementaires portant sur l'orientation des politiques économiques et sociales et de sensibiliser les citoyens aux enjeux sociaux de l'intégration;

*Convenons*, dans l'élaboration des politiques économiques et sociales, de concilier croissance économique et équité sociale et d'intensifier nos efforts pour réduire la pauvreté, les inégalités sociales et économiques et l'exclusion;

*Convenons* d'oeuvrer à l'amélioration de la qualité des services de santé et d'accroître l'accès de la population à

ces services, afin que toute personne puisse profiter du meilleur état de santé physique, mentale et sociale, tel que stipulé par la Déclaration sur le droit au développement de l'Organisation des Nations unies;

## **Cultures, langues et communications**

*Convenons* d'assurer la préservation et la promotion de la diversité culturelle et linguistique, d'agir pour le renforcement des institutions qui en sont responsables et de veiller au respect du pluralisme linguistique au sein des organismes, agences et institutions interaméricaines;

*Convenons* d'encourager les échanges et le resserrement des liens entre les établissements d'enseignement, les institutions culturelles, de même qu'entre les individus, afin de promouvoir la diversité culturelle et contribuer à assurer la compréhension mutuelle des sociétés au sein de l'hémisphère;

*Convenons* de faciliter l'accès à l'information et aux nouvelles technologies de communication de manière à favoriser la participation des populations à la vie politique, économique, sociale et culturelle et afin d'agir pour le renforcement de la démocratie;

## **Développement durable**

*Convenons* de veiller à l'application des engagements pris lors du Sommet des Amériques sur le développement durable de Santa Cruz de la Sierra, en 1996, et de soutenir les organismes oeuvrant à la promotion du développement durable, reconnaissant ainsi que les générations présentes et futures ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature;

*Convenons* d'accroître nos échanges d'information en matière environnementale et d'établir une collaboration active afin d'assurer un développement durable au sein des Amériques;

*Convenons* d'exprimer notre profonde préoccupation à l'égard du poids croissant de la dette extérieure de plusieurs pays des Amériques et de l'obstacle qu'elle représente relativement au développement durable des populations du continent;

*Réaffirmant* notre engagement envers nos commettants;

*Convenons* de collaborer étroitement et de coordonner nos efforts afin de rendre compte des attentes, besoins et préoccupations des populations à l'égard des processus d'intégration et d'agir pour leur mieux-être;

*Souhaitons* être associés aux discussions portant sur le processus de mise en place d'une zone de libre-échange des Amériques;

*Convenons* de transmettre la présente Déclaration à nos Chefs d'État et de gouvernement respectifs;

*Exhortons* les Chefs d'État et de gouvernement de l'hémisphère à prendre acte de la présente Déclaration dans le cadre de leurs prochaines rencontres intergouvernementales régionales et hémisphériques;

*Décidons* de former un *Comité de suivi* ayant pour but d'étudier les modalités de poursuite du dialogue menant à une structure regroupant des représentants des parlements et des organisations interparlementaires des Amériques, afin de permettre aux parlementaires de partager leurs vues relativement aux enjeux du processus d'intégration hémisphérique et à ses impacts législatifs, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux;

*Convenons* de confier la présidence du Comité de suivi au Président de la Conférence parlementaire des Amériques, qui convoquera une première réunion de ce comité en 1998.

---



## ANNEXE

| COMPOSITION DU COMITÉ DE SUIVI DE LA COPA                                             |                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| TYPES D'ORGANISATIONS<br>REPRÉSENTÉES(1)                                              | NOMBRE DE<br>REPRÉSENTANTS |
| ORGANISATIONS<br>INTERPARLEMENTAIRES                                                  | 10                         |
| ASSEMBLÉES<br>PARLEMENTAIRES D'ÉTATS<br>UNITAIRES ET FÉDÉRAUX                         | 35                         |
| ASSEMBLÉES<br>PARLEMENTAIRES D'ÉTATS<br>FÉDÉRÉS                                       | 12                         |
| ASSEMBLÉE HÔTE DE LA<br>1 <sup>ÈRE</sup> CONFÉRENCE<br>PARLEMENTAIRE DES<br>AMÉRIQUES | 1                          |
| <b>TOTAL</b>                                                                          | <b>58</b>                  |

| OBSERVATEURS                           | NOMBRE DE<br>REPRÉSENTANTS |
|----------------------------------------|----------------------------|
| ORGANISATIONS<br>INTERGOUVERNEMENTALES | 4                          |

(1) La ventilation de chaque type d'organisations représentées peut être consultée à la page suivante.

---

## RÉPARTITION PAR CATÉGORIE

| <b>ORGANISATIONS<br/>INTERPARLEMENTAIRES ET<br/>PARLEMENTS RÉGIONAUX</b> | <b>NOMBRE DE<br/>REPRÉSENTANTS</b> |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| RÉGION AMÉRIQUE DE<br>L'AIPLF                                            | 1                                  |
| RÉGION CANADIENNE DE<br>L'APC                                            | 1                                  |
| CSG                                                                      | 1                                  |
| ASSEMBLÉE DES<br>PARLEMENTAIRES DE LA<br>COMMUNAUTÉ DES<br>CARAÏBES      | 1                                  |
| PARLACEN                                                                 | 1                                  |
| PARLANDINO                                                               | 1                                  |
| COMMISSION<br>PARLEMENTAIRE<br>CONJOINTE DU MERCOSUR                     | 1                                  |
| PARLATINO                                                                | 1                                  |
| PARLEMENT AMAZONIEN                                                      | 1                                  |
| PARLEMENT INDIGÈNE<br>D'AMÉRIQUE                                         | 1                                  |
| <b>SOUS-TOTAL</b>                                                        | <b>10</b>                          |

| <b>ASSEMBLÉES<br/>PARLEMENTAIRES</b>                                 | <b>NOMBRE DE<br/>REPRÉSENTANTS</b> |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| ASSEMBLÉES<br>PARLEMENTAIRES<br>D'ÉTATS UNITAIRES ET<br>FÉDÉRAUX (1) | 35                                 |
| ASSEMBLÉES<br>PARLEMENTAIRES<br>D'ÉTATS FÉDÉRÉS(2)                   | 12                                 |
| <b>SOUS-TOTAL</b>                                                    | <b>47</b>                          |

(1) Les 35 Assemblées représentées devront être de pays différents.

(2) Douze États fédérés (deux par fédération) pourront ainsi voir leur parlement représenté.

| ORGANISATIONS<br>INTERGOUVERNEMENTALES | NOMBRE DE<br>REPRÉSENTANTS |
|----------------------------------------|----------------------------|
| OEA                                    | 1                          |
| CEPALC                                 | 1                          |
| BID                                    | 1                          |
| OPS                                    | 1                          |
| <b>SOUS-TOTAL</b>                      | <b>4</b>                   |

---

### ***PROCESSUS D'ADOPTION DE LA DÉCLARATION FINALE***

Afin de s'assurer du caractère consensuel de la Déclaration de Québec, l'Assemblée nationale a procédé à de nombreuses consultations auprès des parlementaires et des organisations interparlementaires des Amériques.

Au cours des mois qui ont précédé la tenue de la Conférence parlementaire des Amériques, l'Assemblée nationale du Québec a tout d'abord consulté les Institutions associées de la Conférence, soit la Chambre des Communes et le Sénat du Canada, de même que les organisations parlementaires partenaires de la Conférence (l'Assemblée des parlementaires de la Communauté des

Caraïbes, la Commission parlementaire conjointe du Mercosur, le Council of State Governments (CSG), le Parlement andin, le Parlement centraméricain, le Parlement latino-américain, la Région Amérique de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) et la Région canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth (APC)), afin de bénéficier de leurs commentaires et suggestions relativement au projet de Déclaration finale.

Lors de la Conférence, le projet de Déclaration finale a été soumis à l'ensemble des délégués parlementaires, lesquels ont été invités à transmettre leurs propositions d'amendement au chef de leur délégation. Après que les membres du Comité d'honneur se soient penchés sur le projet de Déclaration finale, le 19 septembre, les chefs de délégations des 28 pays participants se sont réunis, en huis clos, le samedi 20 septembre, afin de discuter du projet de Déclaration finale et d'y proposer quelques amendements.

C'est à l'occasion d'une seconde séance à huis clos, le dimanche 21 septembre, que l'ensemble des délégués ont adopté la Déclaration finale<sup>(1)</sup> qui se veut le reflet des préoccupations et des priorités des populations et des parlementaires des Amériques, dans le cadre du processus d'intégration hémisphérique.

Par l'adoption de la Déclaration finale, les parlementaires ont également clairement affiché leur engagement à poursuivre le dialogue interparlementaire hémisphérique amorcé à Québec.

---

(1) *Monsieur Tom Campbell, membre de la Chambre des Représentants des États-Unis d'Amérique a demandé que soit mentionnée la précision suivante: «Je tiens à souligner que, puisque notre délégation n'a pas été désignée d'une manière permettant de garantir son habilité à assumer des engagements liant le Congrès des États-Unis, ma présence durant les travaux relatifs au projet de Déclaration ne doit pas nécessairement être interprétée comme cautionnant ce dernier dans son intégralité, ni comme étant un gage de l'approbation du Congrès des États-Unis».*

# ***SÉANCES PLÉNIÈRES***

***Plénière 1***

***Plénière 2***

***Plénière 3***

## ***SÉANCE PLÉNIÈRE 1***

### ***Les processus d'intégration dans les Amériques: survol, bilan et perspectives d'avenir***

#### ***Synthèse de la séance plénière 1***

##### **Président:**

**Monsieur Fernando Solana**

Président de la Commission  
des relations extérieures du  
Sénat du Mexique  
Président alternatif du  
Parlement latino-américain

##### **Vice-président:**

**Monsieur John Ciaccia**

Député à l'Assemblée  
nationale du Québec  
Vice-Président de la  
Conférence

##### **Conférenciers:**

**Monsieur Gert Rosenthal**

Secrétaire exécutif de la  
Commission économique des  
Nations unies pour  
l'Amérique latine et les  
Caraïbes (CEPALC)

**Monsieur Roberto Bouzas**

Chercheur principal en  
relations internationales à la  
Faculté latino-américaine des  
sciences sociales (FLACSO)

**Monsieur Peter Hakim**

Président, *Inter-American*

**Secrétaire:**

**Monsieur Gaston Bernier**

Assemblée nationale du  
Québec

---

**Monsieur Gert Rosenthal** est actuellement secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Au Guatemala, il a été haut fonctionnaire du ministère des Finances et secrétaire général du Conseil National de la Planification économique. Actif au sein des Nations unies depuis 1974, il a été directeur du bureau régional de la CEPALC à Mexico avant de devenir secrétaire exécutif adjoint de l'organisation onusienne. Il a aussi travaillé au Secrétariat du Marché commun centraméricain. Monsieur Rosenthal compte à son actif de nombreuses publications sur diverses questions relatives au développement, particulièrement celles qui touchent l'Amérique centrale.

---

L'allocution de monsieur Rosenthal porte sur la possibilité d'harmoniser trois tendances qui se manifestent simultanément en Amérique latine et dans les Caraïbes: la libéralisation commerciale unilatérale, la conclusion d'accords formels de libre-échange et la consolidation de processus d'intégration sous-régionaux, et l'engagement visant à créer une zone de libre-échange continentale.

Dans un premier temps, le conférencier soutient qu'il est reconnu que la participation aux regroupements régionaux ou internationaux est tout à fait compatible avec l'obtention d'un meilleur positionnement au sein du marché économique international. Les pays envisagent leur participation à des processus d'intégration économique régionaux non pas comme une solution de rechange mais bien comme un complément à leur insertion au sein de



l'économie mondiale.

L'ensemble des États souhaite avoir une économie internationale plus ouverte et transparente. De plus, ils perçoivent les processus d'intégration comme constituant les bases d'une économie internationale dépourvue de protectionnisme et d'entraves aux échanges de biens et de services. Ils sont aussi conscients que, tout dépendant de leur nature et de leur portée, les engagements d'intégration peuvent contraindre ou faciliter la transition vers une interdépendance croissante guidée par les règles du marché et orientée vers une meilleure insertion des économies traditionnelles.

Monsieur Rosenthal s'interroge également sur le fait que la prolifération des accords d'intégration bilatéraux et sous-régionaux dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes rendra peut-être plus difficile la mise en oeuvre des accords régionaux. Ce qui affecte le plus le marché régional, selon lui, ce sont les chevauchements et les contradictions entre les différents accords.

La création d'une zone de libre-échange hémisphérique suscite une troisième interrogation: l'approfondissement des accords existants doit-il être préalable à leur élargissement à d'autres membres ou les élargissements d'ordre thématique et géographique pourront-ils être appliqués simultanément? Les opinions divergent. D'un côté, l'expérience du Mercosur démontre qu'il est possible de procéder à l'établissement d'un marché commun tout en incorporant de nouveaux acteurs tels la Bolivie et le Chili. De l'autre, des arguments militent en faveur d'un resserrement des accords préalablement à leur élargissement, afin d'éviter de prendre, auprès de pays tiers, des engagements qui pourraient mettre en péril les acquis d'un groupe.

Un dernier point d'interrogation étroitement lié aux précédents persiste. Il concerne l'harmonisation des politiques nationales avec les politiques sous-régionales et régionales. La libéralisation commerciale avance plus rapidement dans certains pays et cette réalité pourrait

conduire à d'éventuelles tensions suscitées par les engagements d'intégration.

Malgré ce qui précède, monsieur Rosenthal croit néanmoins possible de lancer un processus d'intégration hémisphérique qui soit compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Celui-ci doit cependant répondre à de nombreuses exigences. Il doit notamment viser une libéralisation généralisée des marchés couvrant tous les secteurs de l'économie. Pour débiter, les pays doivent jouir de modalités d'adhésion souples. En outre, il faut établir un processus d'intégration basé sur des règles simples et transparentes qui sécurisent les États membres notamment en matière de mesures de sauvegarde, de droits compensatoires et de règlement de différends. Monsieur Rosenthal croit que les ententes sectorielles adoptées dans le cadre de l'OMC devraient servir de points de référence aux accords d'intégration. De plus, l'établissement d'un régime de tarifs extérieurs communs s'avère important afin d'écarter le risque de voir les règles d'origine se convertir en restrictions déguisées au commerce international. Il souligne aussi qu'il faut considérer l'extension du traitement national en matière d'investissements intra-régionaux. Cette clause pourrait permettre éventuellement de relancer les investissements dans certains secteurs auparavant négligés. Enfin, l'harmonisation des normes nationales doit constituer un élément fondamental de l'intégration afin de réduire les coûts de transaction et d'accélérer le progrès technique.

Dans le contexte de la libéralisation commerciale croissante, le plus important, selon monsieur Rosenthal, réside dans le renforcement de l'intégration latino-américaine et des Caraïbes et dans la mise en oeuvre simultanée des engagements adoptés au Sommet de Miami de 1994. L'énorme potentiel, encore inexploité, que recèle cette entreprise commune doit servir de source d'inspiration pour les années à venir.

---

***Monsieur Roberto Bouzas est chercheur principal en***

*relations internationales à la Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO) en Argentine. Il est également chercheur indépendant au Conseil national de recherche scientifique et technique (CONICET) et coordonne le Centre d'études de l'Amérique du Nord et de l'Europe à l'Institut du service extérieur de la nation (ISEN). Licencié en sciences économiques de l'Université de Buenos Aires et titulaire d'une maîtrise en sciences économiques de l'Université de Cambridge, il est spécialisé en économie internationale, sujet sur lequel il a publié de nombreux ouvrages. Il est professeur titulaire à la Faculté des sciences économiques de l'Université de Buenos Aires, à l'ISEN, à la FLACSO et à l'Université de San Andrés. De plus, monsieur Bouzas est conseiller auprès d'organismes nationaux et internationaux.*

---

Monsieur Bouzas souligne que l'idée d'une intégration continentale n'est pas récente. Depuis le projet de Simón Bolívar, les Amériques ont connu diverses tentatives d'intégration dont certaines n'ont malheureusement donné que des résultats fort mitigés. Cependant, ces expériences ont permis de développer une vision contemporaine du processus d'intégration continentale.

Dans un premier temps, il évoque les grandes transformations ayant permis la relance de cette idée. L'ALENA est l'une des trois nouvelles données à considérer. L'importance de cet accord économique repose sur le fait qu'il relie le monde industrialisé au monde en développement. Cette association aurait été bien peu probable il y a quinze ou vingt ans. En second lieu, la progression des négociations a permis de rendre crédible la poursuite d'un projet d'une telle envergure. La troisième manifestation de changement est le dynamisme des processus d'intégration. En effet, les processus d'intégration régionaux des Amériques sont fructueux et établissent un climat d'interdépendance économique de plus en plus grand entre les pays participants. Le Mercosur en est un bel exemple.

Cette évolution globale s'explique en partie par une modification de la politique commerciale des États-Unis. Monsieur Bouzas soutient que, en raison d'une insatisfaction croissante envers le régime du GATT, les États-Unis se sont tournés vers les accords régionaux comme outils de mise en oeuvre de leur intérêt national. Cette évolution s'explique également par les réformes structurelles et la libéralisation commerciale effectuées par les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Enfin, la recherche de nouveaux marchés étant devenue l'élément fondamental des politiques commerciales et les États-Unis possédant le plus important marché de l'hémisphère, tout projet de libre-échange auquel participent les États-Unis possède un très grand pouvoir d'attraction. Cependant, ce projet doit satisfaire les intérêts des États-Unis. La complexité de l'intégration économique réside justement, selon monsieur Bouzas, dans l'hétérogénéité des intérêts des pays de l'hémisphère.

Dans un deuxième temps, le conférencier souligne les grands défis auxquels les négociateurs de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) devront faire face. Il y a d'abord la définition de la portée même de l'accord, soit l'établissement du cadre régissant sa thématique. Il faut déterminer ensuite la stratégie de sa mise en oeuvre afin que tous puissent en tirer profit et comprendre et concilier les divers incitatifs nationaux à prendre part à la ZLEA. Enfin, il importera d'assurer une répartition équitable des coûts et des bénéfices découlant de l'intégration économique.

Monsieur Bouzas conclut son allocution en énonçant les éléments-clés de la réussite du projet d'intégration hémisphérique. L'intégration continentale doit viser la croissance économique et l'amélioration du bien-être de tous. Les politiques de la ZLEA doivent avoir un effet catalyseur tout en préservant les acquis des processus d'intégration régionaux. Le succès du processus dépend aussi de la participation de tous, non seulement des gouvernements mais également des parlementaires et de la population.

---

---

**Monsieur Peter Hakim** est le président de «Inter-American Dialogue», principal centre américain consacré à l'analyse de la politique et aux échanges de vue sur les enjeux de l'hémisphère occidental. Auteur d'une chronique régulière dans le «Christian Science Monitor», il est l'auteur de nombreuses communications et publications axées sur les relations entre les États-Unis et les pays latino-américains. Monsieur Hakim est membre de plusieurs comités de direction et de comités consultatifs, notamment ceux de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement, du «International Center for Research on Women», du «Carnegie Endowment for International Peace» et de «Human Rights Watch/Americas».

---

Monsieur Hakim souligne d'emblée l'importance de la Conférence parlementaire des Amériques pour que les Parlements soient considérés comme des acteurs contribuant à l'amélioration des relations interétatiques et à l'élaboration d'une politique étrangère constructive. Cette Conférence favorise également l'échange de points de vue entre les parlementaires, tant sur des questions nationales qu'internationales.

En complémentarité avec les présentations de messieurs Rosenthal et Bouzas, monsieur Hakim traite de l'aspect politique de l'intégration et plus particulièrement des formes que doivent prendre les institutions de la «gouvernance» continentale. Pour monsieur Hakim, si la communauté internationale a besoin d'une Organisation mondiale du commerce, les Amériques doivent se doter d'un organisme -moins formel et possiblement lié à une organisation déjà existante- pour gérer leur propre intégration économique. Cet organisme favoriserait également le dialogue interétatique sur des sujets d'intérêt commun, et notamment sur des questions telles l'interruption de l'ordre constitutionnel, la démocratie ou les droits de la personne. Il pourrait encore préparer des réglementations concertées sur nombre de problèmes

(drogue, environnement, immigration, etc.) que les États ne peuvent régler unilatéralement. Il est aussi nécessaire d'engager une action multilatérale pour l'établissement de règles et de normes universelles en matière d'éducation et de lutte contre la pauvreté.

Le président de *Inter-American Dialogue* identifie trois obstacles au développement d'un organisme de la «gouvernance» continentale. Premièrement, il évoque la faiblesse institutionnelle de l'Organisation des États américains (OEA) et son manque de crédibilité. À son avis, il est impératif de poursuivre l'initiative entreprise par le secrétaire général de l'OEA, monsieur Gaviria, pour renforcer l'organisation. La tendance des États-Unis à agir de manière unilatérale constitue un autre problème et d'après monsieur Hakim, un changement d'attitude de leur part s'impose. Enfin, le conférencier évoque la vision erronée que se font les pays d'Amérique latine et des Caraïbes du rôle de l'OEA, bien souvent perçue comme un frein à l'action unilatérale américaine plutôt que comme un organisme dédié à la résolution de problèmes.

Finalement, monsieur Hakim formule quelques suggestions propres à améliorer la situation globale de la région. À son avis, il est indispensable que tous les pays travaillent de concert et de façon transparente à la restructuration de l'OEA et s'entendent sur la meilleure façon de coopérer afin de traiter les problèmes d'intérêt commun. D'autres institutions devront parfois être mises à contribution, suivant les problèmes à régler. Selon monsieur Hakim, le Sommet des Amériques représente le lieu tout désigné pour discuter de la «gouvernance» continentale. En effet, la première rencontre de Miami a démontré qu'il était possible de s'entendre sur des questions importantes. Il faut que le Sommet des Amériques serve de forum de discussions sur les difficultés auxquelles le continent fait face. Les questions de la circulation des capitaux et de la situation de Cuba doivent apparaître à son ordre du jour. Finalement, il suggère que la restructuration de l'OEA soit faite de manière à ce que le processus des Sommets soit placé sous son égide et qu'il devienne ainsi la pierre angulaire de la

coopération multilatérale de l'hémisphère.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

La première séance plénière s'est terminée avec l'intervention de quelques participants. Un parlementaire du Mexique rappelle la complexité du concept d'intégration économique des Amériques et l'impossibilité de transposer le modèle européen d'intégration en raison des inégalités économiques et sociales de la région. Un délégué vénézuélien fait part de ses craintes face au traitement du problème de la dette extérieure. Un parlementaire brésilien évoque certains effets néfastes de la mondialisation tels l'augmentation de l'endettement public et la paupérisation des populations. À son avis, il faut éviter de répéter les mêmes erreurs et travailler à ce que la ZLEA favorise le bien-être de tous. Un délégué de Saint-Vincent-et-Grenadines s'interroge sur les mécanismes envisagés afin de faciliter l'intégration des petites économies latino-américaines à l'économie internationale. Et, finalement, un député du Brésil souligne que la course aux armements est une menace pesant lourd sur les pays d'Amérique latine et suggère que les parlementaires s'unissent afin de résoudre le problème.

**TOWARDS THE AMERICAS OF THE YEAR 2005:  
DEMOCRACY, DEVELOPMENT AND  
PROSPERITY**

**The Processes of Integration in the Americas:  
Overview, Assessment and Future Prospects**

**PLENARY SESSION 1**

**"Hemispheric Integration, Intra-Latin  
American Integration and Trade Liberalization:  
How to Reconcile Their Agendas"**

**Speech by Mr. Gert Rosenthal  
Executive Secretary of the  
Economic Commission for Latin America and the  
Caribbean (ECLAC)**

**I**

I would like to thank the organizers of this Parliamentary Conference of the Americas, and in particular Mr. Jean-Pierre Charbonneau, President of the National Assembly of Québec, for inviting the organization I represent to co-sponsor this important event and for asking me to address the plenary body.

While Latin American legislators have a tradition of coming together to discuss topics of mutual interest, this is the first such occasion uniting legislators from the entire hemisphere. The encounter is valuable in itself and all the more valuable because the topics we will be discussing are of special importance for the development of the countries of Latin America and the Caribbean and for inter-American relations.

I am also pleased that this meeting is taking place in Canada, a country that has played such a constructive role in furthering hemispheric cooperation through its strong ties both to its immediate neighbour, the United States, and to the other countries of Latin America and the



Caribbean. There is much we can learn from this great country about economic development based on rational use of natural resources and about social development in a society of great cultural diversity. Recently, Canada has become a pioneer in forging free trade agreements compatible with its commitment to openness to the rest of the world: first came its bilateral agreement with the United States, followed by the North American Free Trade Agreement with the United States and Mexico, and more recently a whole series of bilateral and multilateral agreements.

## II

The subject I wish to address this morning is how three simultaneous trends observable in Latin America and the Caribbean can be harmonized: unilateral trade liberalization (i.e., opening up "to the world"); the conclusion of formal free trade agreements and strengthening of subregional integration processes already in existence (especially in the Southern Cone); and the commitment to create a free trade area encompassing the entire hemisphere.

Reconciling or harmonizing the agendas of multiple integration agreements is a conceptual and practical challenge of a high order. Indeed, there are some who would ask, not how to reconcile agendas, but whether such reconciliation is even possible.

I would like to say at the outset that in our proposal entitled "Open regionalism in Latin America and the Caribbean", my organization (the Economic Commission for Latin America and the Caribbean) stresses that a policy of trade liberalization, a deepening of subregional integration processes and the establishment of a free trade area of regional or even hemispheric scope are mutually compatible. This does not mean that it will be easy to achieve so many objectives simultaneously. On the contrary, different types of practical and conceptual difficulties are inevitable, and countries surely will have opposing view-points arising, among other aspects, from

differences in size and stage of development.

### III

A certain level of agreement already exists with respect to the **first** major question regarding compatibility between subregional or regional trade agreements and global agreements. It is thus recognized that regionalism and internationalism can be perfectly compatible with the objective of attaining an increasingly competitive position in the international market. Neither the developed countries that have entered into integration commitments nor the developing nations look upon their respective subregional integration processes as an alternative, but rather as a complement to a more dynamic form of integration within the global economy.

Developed and developing countries alike usually claim that they are in favour of a more open and transparent global economy and claim that they see the integration process as the building blocks of a global economy free from protectionism and barriers to trade in goods and services. Indeed, in the Plan of Action adopted at the Summit of the Americas, the Heads of State declared that "while pursuing economic integration and free trade in the Hemisphere, we reaffirm our strong commitment to multilateral rules and disciplines".

But it is also fully recognized that in building up economic "blocs" there is the inherent risk of creating a fragmented world (or, in our case, a fragmented region), dominated by free trade between members and a more regulated trade between the blocs.

In short, and depending on their nature and scope, integration agreements may hinder or enhance the transition to an increasing interdependence led by market indicators and geared towards closer linkages with the global economy.

### IV

A **second** question that must be raised is whether the proliferation of bilateral and subregional integration agreements in Latin America and the Caribbean will not make it difficult in the long run to harmonize regional agreements. The sheer number of agreements in force not only complicates their implementation in a single country, but also contributes to the high economic cost of investment polarization and the administration of a wide range of agreements. What seems to affect most the integrity of the regional market is the proliferation of partial agreements, some of which are overlapping or contradictory, while others do not cover sectors with a high potential for intraregional trade.

## V

The **third** question that arises in this context is whether it would be advisable to expand the scope of the formal integration processes currently underway ("deepen") *before* extending them to other trading partners in the region ("widen"), or whether it would be preferable to *move forward simultaneously* on both fronts. The same dilemma arises at the hemispheric level with respect to the possibility of strengthening Latin American integration before proceeding to take steps towards the establishment of the Free Trade Area of the Americas.

In other words, one should consider whether it is appropriate to deepen the commitments between signatories of a subregional agreement before proceeding to widen the membership, or whether it would be feasible to expand both the subject matter and geographic scope simultaneously. This question is particularly relevant in view of the commitment made at the Summit of the Americas to create a hemispheric free trade area by the year 2005.

At least in conceptual terms, within the framework of "open regionalism", a group of countries could, in fact, move to deepen their reciprocal commitments and, at the same time, albeit at different rates and in different ways, open up membership to others. Some recent examples

confirm this: the member countries of Mercosur are engaged in deepening subregional integration within the group, while at the same time broadening a part of those arrangements -the creation of a free trade area- to other South-American countries; Bolivia and Chile have already become associate members of the group.

Nevertheless, there are respectable arguments in favour of countries with stronger affinities and deeper commitments (for example, a common tariff structure) strengthening ties with each other before proceeding to broaden the geographic scope of their reciprocal preferences. Perhaps the most convincing of these arguments is that countries should be cautious about entering into potentially conflicting commitments with third countries lest they jeopardize the advances they have already made within their group. To offer an extreme example, some of the countries participating in formal subregional integration processes might choose to try to establish a unilateral link with a hemispheric free trade area rather than negotiate jointly with the other members of the subregional grouping.

## VI

One **final** question, related to the all of the above, is how **national** policies can be made compatible with subregional and regional policies. Some countries are pursuing trade liberalization more rapidly and intensively than others, and this policy may create serious conflicts with the integration commitments they have assumed. In essence, this is the reason for the decision taken recently by the Government of Peru, but subsequently modified, to revise its agreements with the other countries of the Andean Group.

## VII

Despite the diversity of situations in which subregional integration agreements are currently operating, it is not utopian to consider the possibility of moving ahead with an integration process -without setting deadlines- aimed at creating a free trade area that encompasses the entire

region as well as the entire hemisphere, and is, at the same time, compatible with the rules of the World Trade Organization.

Nevertheless, there are prerequisites for attaining the above, prominently including the following:

The **first** is broad liberalization of markets in terms of both countries and sectors. With regard to sectors, this means allowing few exceptions and stating them in terms of negative lists of goods and services excluded, rather than positive lists of goods and services covered by the intraregional free trade agreement. This approach does not preclude the possibility of allowing for transition periods. With regard to countries, it means formulating agreements that have flexible membership criteria and include major trading partners.

The **second** condition is that the integration process should be governed by stable, transparent rules, so that reciprocal integration agreements offer some "insurance" against the risk of interruption of access to the expanded market and the uncertainties that possibility creates. Hence, there must be clear and transparent rules regarding safeguards, countervailing duties and dispute settlements. In this connection, the agreements discussed within the Uruguay Round should serve as a frame of reference for integration agreements.

**Third**, in view of the possibility of wide-ranging intraregional liberalization of trade and investment, one should be aware of the danger that rules of origin might become a subtle tool of protectionism discriminating disproportionately against the countries less able to take advantage of the expanded market's potential or those with a larger proportion of investment from outside the region. Thus, while rules of origin may be necessary, especially in the absence of common tariffs, considerations of competitiveness and equity suggest that their requirements should be limited.

**Fourth**, the extension of national treatment to

intraregional investment, which is also provided for in part in some integration agreements, may also have the effect of creating investment opportunities in sectors previously closed (particularly services) and boosting the confidence of enterprises in the region interested in investing outside their home countries. This effect could be strengthened by clauses or agreements protecting intraregional investment and eliminating double taxation.

**Fifth**, to promote the incorporation of technical progress, harmonization of standards must become a basic element of the integration process. The concept of open regionalism favours the adoption of international norms.

**Lastly**, integration can cut down on factors that make transactions more difficult or costly and, along with tariff and non-tariff trade barriers, increase costs to regional suppliers and effectively obstruct reciprocal trade. Reducing these transaction costs involves building infrastructure to link countries together, eliminating or harmonizing rules and regulations and implementing institutional reforms that make it easier for incomplete or segmented markets to become integrated.

## VIII

The key, then, is to advance, on at least the conceptual front, towards greater Latin American and Caribbean integration in a climate of increasing trade liberalization and at the same time to move forward in realizing the commitments made in Miami in December 1994. The good news is that we know much more today than two years ago about how to go about it. And the source of inspiration to do so is the enormous potential, as yet unexploited, that this common endeavor entails.

Thank you.

# **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los procesos de integración en las Américas:  
reseña, balance y perspectivas de futuro**

## **SESIÓN PLENARIA 1**

**Alocución del señor Roberto Bouzas,  
Investigador Principal del Área de Relaciones  
Internacionales de la  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO)**

Buenos días. Muchas gracias al Sr. Vicepresidente, Sr. Presidente. Quería comenzar mi presentación agradeciendo al Presidente de la Asamblea Nacional de Quebec, Jean-Pierre Charbonneau y a la Asamblea misma por la organización de este evento que, a juzgar por la concurrencia, sin duda será un éxito en su desarrollo y en su conclusión, y agradecer también por haberme dado la oportunidad de compartir algunas ideas respecto a los desafíos del proceso de integración hemisférica. Mi participación en esta conferencia no responde a ninguna representatividad institucional ni política. Soy un investigador, un profesor, y por lo tanto, trataré de hacer mis observaciones intentando ser analítico y en la medida de lo posible, objetivo en la revisión de las tendencias principales y de los problemas que surgen hacia el futuro, obviamente manteniendo una especificidad difícil de evitar, que es el punto geográfico desde donde miro este proceso, que es la Argentina y el Mercosur.

En mi intervención, voy a tratar básicamente de hacer dos cosas. En los términos de referencia que nos fueron enviados, se menciona reiteradamente que la integración es en el hemisferio un proyecto viejo, un proyecto que se remonta a las ideas de Bolívar. En lo que respecta a América Latina y el Caribe la doctrina Monroe puede ser interpretada como una manifestación desde el norte de un

ideal de integración. La Conferencia Panamericana de 1889 fue otro hito importante y la experiencia de integración en América Latina y el Caribe primero en Centroamérica con la creación del Mercado Común Centroamericano y luego con la creación de la ALALC y el CARICOM, son todos antecedentes que muestran que esta historia tiene varios años por detrás. Sin embargo, en la práctica esta historia ha resultado en la recolección de una serie grande de frustraciones, de avances muy limitados. Por lo tanto, lo que uno debe preguntarse como primer interrogante frente al resurgimiento del interés por los procesos de integración en el hemisferio en la última década es: ¿Qué cambió? ¿Qué hay de nuevo en el horizonte que permita visualizar el desarrollo futuro de estos procesos con una perspectiva diferente a la del pasado? En la primera parte de mi comentario voy a tratar de hacer una breve síntesis de cómo veo las principales transformaciones que permiten mirar hoy este proceso con una perspectiva distinta a lo que usamos en el pasado. El segundo conjunto de comentarios se refiere a los desafíos del proceso hemisférico: a la agenda del ALCA, a los desafíos que coloca y a los problemas de política que plantea, no sólo a los ejecutivos y a los negociadores, sino también a los Congresos y más en general a la sociedad civil.

¿Qué cambió? Yo diría que hay tres manifestaciones de que algo cambió. Estas tres manifestaciones -sin darles por su ordenamiento un orden de importancia- son las siguientes: En primer lugar, existe hoy en día a nivel hemisférico, el primer acuerdo de libre comercio Norte-Sur que vincula una economía desarrollada con una economía en desarrollo. El NAFTA en ese sentido -o el TLC- es un dato nuevo. Hace 15 o 20 años pocos se hubieran siquiera atrevido a pensar en la posibilidad de un acuerdo de este tipo como algo viable. La segunda manifestación de cambio es que el proceso del ALCA ha progresado en la fase de preparación de las negociaciones. Hoy es posible pensar si este proceso hace sentido. Nuevamente, hace dos décadas a nadie se le ocurriría asignar a una propuesta de esta naturaleza algún grado de verosimilitud. En tercer lugar, la otra manifestación de



cambio, es la vitalidad de los procesos de integración en América Latina. En los últimos 10 años los procesos de integración en la región se han dinamizado. En particular algunos han tenido un éxito sin precedentes desde el punto de vista de aumentar la interdependencia económica entre sus miembros. El Mercosur es un caso particular de un proceso de integración que vincula a 4 países, entre ellos las dos mayores economías de Sudamérica, que ha adquirido un dinamismo y ha tenido un éxito -si el éxito se mide en términos de aumentar la interdependencia económica, con todo lo que eso significa- sin precedentes en la región. Creo que este tercer elemento es también una manifestación de que algo más profundo ha cambiado en el hemisferio.

¿Qué explica este cambio? Voy a referirme rápidamente a algunos rasgos que creo que ayudan a entender las razones de este cambio, tanto desde la perspectiva de un actor central en todo este proceso como son los Estados Unidos, como desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe. ¿Cuál es el principal cambio que ha tenido lugar desde el punto de vista de la política comercial de Estados Unidos? El principal cambio es la nueva percepción que existe en Estados Unidos o en el gobierno norteamericano -al menos en el Ejecutivo- respecto a la funcionalidad de los acuerdos regionales de comercio para promover su agenda de política comercial. Durante todo el período de posguerra Estados Unidos fue el pilar del multilateralismo, el principal defensor y promotor de la cláusula de nación más favorecida. En los últimos años esto ha sido complementado con una revalorización de la función que los acuerdos regionales de comercio tienen para promover los intereses y la agenda comercial norteamericana.

¿Por qué? En primer lugar es evidente en los últimos 15 años en Estados Unidos una insatisfacción creciente con la capacidad del GATT para promover de manera efectiva la política comercial y los intereses de la política comercial de Estados Unidos. El acuerdo con Canadá es probablemente la primera manifestación de un interés económico y no meramente político o estratégico de

relacionamiento preferencial con un socio importante -el NAFTA es el segundo- y el proceso del ALCA y APEC muestran que las consideraciones económicas están por primera vez empezando a ocupar un papel central. Este hecho no es ajeno al cambio en la posición de Estados Unidos en la economía internacional y al hecho de que en las últimas 2 décadas Estados Unidos se ha convertido en un *primus inter pares* con características distintas a las 3 décadas que siguieron al segundo conflicto mundial, con más énfasis en la reciprocidad, con más énfasis en intercambiar una concesión por otra y menos una visión de hegemonía benigna como dicen los cientistas políticos respecto a la tarea de conducción internacional.

¿Qué ha cambiado en América Latina y el Caribe? En América Latina y el Caribe ha cambiado mucho también. Por un lado, las políticas de reforma estructural y en particular de reforma comercial y apertura que ya fueron señaladas esta mañana, son un dato fundamental del nuevo escenario. Las políticas de apertura comercial hacen viable pensar hoy en día en procesos de integración entre países de la región, o del tipo Norte Sur, de una manera que era simplemente imposible hace 15 o 20 años atrás. También ha cambiado en América Latina, o mejor dicho, se ha generalizado en América Latina desde mediados de la década del 80, un cierto temor por una sensación de marginación en el escenario internacional. Recordemos si no la reacción a todo el proceso de cambios en Europa central y Europa oriental, la onda de preocupación que generó en la región cómo este proceso de transformaciones iba a impactar los movimientos internacionales de capital, el acceso a mercados, etcétera. En tercer lugar, en parte por las dos razones anteriores, la búsqueda de mercados se ha transformado en un objetivo central de las políticas comerciales. El mercado de Estados Unidos es, sin duda, el mercado más significativo del hemisferio, y por lo tanto, una propuesta de libre comercio en la cual participa Estados Unidos tiene, como punto de partida, un elemento básico de atracción del interés y de la atención que no puede desconocerse.

Estas nuevas realidades, sin embargo, son muy

heterogéneas en la región. A pesar de que hay tendencias comunes, estas realidades se expresan de manera distinta en distintos países de la región lo que da como resultado un cuadro bastante más complejo que el que surge de hacer una mirada a vuelo de pájaro como la que acabo de hacer.

Permítanme pasar ahora al segundo de los temas que quería tratar en esta breve exposición: los desafíos que el proceso hemisférico tiene por delante. Desde que se lanzó en diciembre del 94 el proceso del ALCA ha realizado sin duda un progreso muy significativo en la preparación de las negociaciones. Ya fueron señaladas las tareas de recolección de información, organización de base de datos que son muy útiles en sí mismas y podrán ser de gran utilidad en la negociación. Pero en mi impresión -creo que con relación a esto es difícil estar en desacuerdo- la reunión Ministerial de Belo Horizonte en mayo de 1997, cerró la etapa fácil del proceso de negociación. A partir de entonces se ha abierto una fase que continuará de marzo 1998 en adelante, en donde se deberán tomar decisiones de carácter estratégico que afectarán las condiciones de vida y las perspectivas de desarrollo de todo el hemisferio.

No voy a referirme a los acuerdos que se han alcanzado en esta fase preparatoria, algunos de los cuales son muy importantes, pero de alguna manera dejan muchos aspectos aún sin definir. Simplemente voy a destacar 4 temas que son áreas en donde los desafíos que el ALCA tiene por delante serán especialmente significativos. El primero de estos 4 temas es el tema del alcance del acuerdo. El acuerdo del ALCA, por lo menos en su fase preparatoria, incluye una variedad de temas que hace que su contenido trascienda con mucho los contenidos tradicionales de un acuerdo de libre comercio de bienes. En qué medida se va a avanzar más allá de las disciplinas multilaterales en ámbitos que trascienden el tema de acceso a mercados y comercio de bienes es una pregunta que no está resuelta; pero es una pregunta de la mayor importancia y seguramente será -ése es el sentido del proceso- un resultado de ese proceso de negociación. Es importante no obstante, mantener presente que en esta

agenda OMC PLUS (es decir, los compromisos que van más allá de la OMC) no sólo hay una agenda -podríamos llamar de alguna manera- colocada por los intereses comerciales de Estados Unidos. Muchos países de América Latina también tienen una agenda OMC PLUS, una agenda que va más allá de los compromisos de la OMC. Para mencionar simplemente dos ejemplos, uno es el tema de comercio agrícola; el otro es de los procedimientos para aplicación de medidas de alivio comercial. En qué medida esta agenda OMC PLUS va a ser cubierta por el acuerdo, hasta dónde va a llegar y en qué medida va a incorporar de manera balanceada aspectos de la agenda de los países de América Latina y el Caribe, es un tema absolutamente fundamental.

El segundo tema en materia de desafíos se refiere a la implementación del acuerdo. Existe un acuerdo de principio alcanzado ya en las primeras reuniones Ministeriales respecto al proceso del ALCA; es el llamado *single undertaking* es decir, un acuerdo comprensivo y único que será implementado como tal. Sin embargo, existe también el compromiso de una cosecha temprana, de un *early harvest* que todavía está por definirse. Existe también la posibilidad de avanzar en acuerdos bilaterales o ministeriales fuera -o independientemente- del marco del ALCA. En la práctica estas puertas abiertas -que por otra parte es imposible cerrar- colocan un desafío respecto a la arquitectura que el proceso del ALCA habrá de adquirir a lo largo del tiempo. Uno de los principales desafíos de este proceso es que no se transforme simplemente en la réplica de alguno de los acuerdos comerciales minilaterales que existen en el ámbito hemisférico. Y esta puerta está abierta en la medida en que no existe ningún mecanismo para limitar la capacidad de los distintos actores de avanzar acuerdos con miembros seleccionados sin que sus beneficios se extiendan al conjunto. El tema de la arquitectura por lo tanto, es un tema de la mayor importancia.

Un tercer punto que quería mencionar es el relativo a las asimetrías en los incentivos para participar de un acuerdo de libre comercio de alcance hemisférico. Si uno mira la

región, y mira particularmente la América Latina y el Caribe de norte a sur, va a encontrar rápidamente que los incentivos y las ecuaciones de costo-beneficio para un acuerdo de esta naturaleza difieren de manera importante de país a país. Hay países que por su concentración del comercio e inversión con Estados Unidos, tienen un natural y obvio incentivo en un acuerdo de carácter hemisférico, o por lo menos en un acuerdo con el mercado más importante. Hay otros países que por la estructura de su comercio, por la diversificación de su comercio y por las características de su estructura productiva, tienen una relación de costos y beneficios diferente. Conciliar esta asimetría de incentivos será uno de los desafíos fundamentales del proceso del ALCA y lo será porque una manera de ver estas asimetrías es interpretarlas, o interpretar el resultado de estas asimetrías, como oposiciones, como posiciones de conflicto. Si comienza a leerse estas asimetrías de incentivos como relaciones de conflicto, las respuestas serán correspondientes, dando lugar a una escalada de malentendidos que puede terminar de una manera no deseada para el conjunto de la región. De forma tal que creo que será absolutamente clave, y lo será a lo largo del proceso, entender los incentivos nacionales y encontrar fórmulas que permitan procesar políticamente esas diferencias de incentivos nacionales.

El último tema que debe recibir atención en el futuro, y que ha recibido bastante poca atención por cierto en el pasado, es el tema de la distribución de costos y beneficios. El proceso del ALCA agrupa países con niveles de desarrollo, dimensiones de su economía, ingresos per cápita muy diversos. ¿Cómo se distribuyen los costos y beneficios de un proceso de integración que va mucho más allá del libre comercio de bienes? ¿Habrá más confianza en la fuerza de los mecanismos de convergencia, más confianza o más temor en los riesgos de la polarización? Sobre este tema poco se ha dicho y sin duda habrá que decir bastante más no sólo por consideraciones de equidad, sino porque una de las garantías de que este proceso sea sustentable es justamente que atienda a los intereses de todas las partes y que, por lo tanto, distribuya costos y beneficios de una manera que sea aceptable y

políticamente sostenible en el tiempo.

Tres conclusiones para terminar: La primera es que el objetivo principal del proceso de integración hemisférica es mejorar la perspectiva del crecimiento y el bienestar de las poblaciones de la región. El ALCA es en este proceso un instrumento, un medio y no un objetivo en sí mismo. En segundo lugar, el ALCA tiene la posibilidad de catalizar el curso de ciertos procesos de integración en desarrollo en América Latina, pero también tiene el potencial de causar ruidos en la marcha de los mismos. Y este es un aspecto que debe incorporarse necesariamente a la formulación de políticas porque los avances que ha habido dentro de la región en materia de crear mayores interdependencias entre países, fenómeno relativamente nuevo, es un activo que no debe perderse ni desecharse en función de un proyecto en construcción. Finalmente, la tercera conclusión apoyada en las dos anteriores, es que este proceso requiere de una atención y de un seguimiento muy atento de todos los involucrados, no sólo en los poderes ejecutivos, sino también en el Congreso. Porque esta atención y la de la opinión pública, será lo único que permitirá, o por lo menos aumentará las posibilidades de que el proceso del ALCA-avance sin que al mismo tiempo queden en el camino algunos de los logros importantes que han sido conseguidos en los últimos 10 años en la región.

Muchas gracias.

# **TOWARDS THE AMERICAS OF THE YEAR 2005: DEMOCRACY, DEVELOPMENT AND PROSPERITY**

## **The Processes of Integration in the Americas: Overview, Assessment and Future Prospects**

### **PLENARY SESSION 1**

#### **Speech by Mr. Peter Hakim President, Inter-American Dialogue**

It is a pleasure and an honor to exchange ideas with this distinguished group of parliamentarians. You represent the convergence of domestic necessity and international reality. Legislatures focus on domestic political and economic issues--on internal problems. What this meeting can do is to encourage parliamentarians to integrate their domestic concerns, with international issues and, in so doing, reinforce their capacity to deal with both sides of that equation.

Too often in this hemisphere, parliaments are seen, not as contributors to good relations among countries, but as obstacles to more constructive foreign policies. The legislature of my own country has at times been an obstacle to improved inter-American ties--but it has as well made many constructive contributions over the years.

Our first two speakers spoke about the economic integration of the Hemisphere. I want to focus on political integration or on what I call "hemisphere governance". How should we--the countries of this hemisphere--manage our increasingly cooperative hemisphere? What kinds of institutions do we need? What kinds of rules are necessary? What kinds of arrangements will enable us to take full advantage of the opportunities of increased integration?

Economic integration, for example, will be accomplished, but there will be disputes about how to proceed. There will

be questions about the rules and the goals and how to change them. If the global community requires a World Trade Organization, then the hemisphere needs an organization--perhaps not as formal, perhaps connected with an existing institution--to manage its own economic integration.

There is a similar need, in the area of democracy and human rights, where--over the past generation-- we have seen critical changes. What happens within each country, regarding political freedom and basic rights is now the concern of every country of the hemisphere. This principle was codified in the resolution taken by the Organization of American States in 1991 in Santiago, Chile. An interruption of democracy in any nation obliges a response from all nations. The nations have responded collectively on four occasions: in Haiti, in Peru, in Guatemala and most recently in Paraguay. But stronger rules and arrangements are required to increase the effectiveness of efforts to protect democracy and constitutional order.

We also need to build multilateral governance because many problems that were once internal to each country have now become international problems. These include: drugs, crime, environmental issues, and migration. It is not only that we need better ways to address these problems: we need cooperative ways of approaching them, both to avoid conflict and be more effective. Just think for a moment about the drug issue. By attacking the problem unilaterally or bilaterally, we sometimes provoke conflicts between countries instead of the cooperation which is essential for moving forward.

Finally, there are problems that we have barely begun to engage multilaterally--like poverty and education--for which stronger rules and norms need to be developed. These ought to be as universal as our current rules are about human rights or economic management.

Unfortunately, there are several very important obstacles to moving forward toward the development of broad hemisphere-wide governance arrangements. I want to



address three of them, which are closely linked to one another.

First, there is the institutional problem. The Organization of American States, has many strengths and does many things very well. The Inter-American Dialogue works with the OAS in many ways and we are proud to do so. The fact is, however, that the OAS still lacks wide credibility. The lack of credibility often makes it difficult to generate support for and confidence in multilateral initiatives in this hemisphere. So the first prescription is obvious. We need to strengthen the Organization of American States, to make it more effective. No government should tolerate mediocrity in the OAS. We have made great progress under the leadership of Secretary-General Cesar Gaviria. But we have to keep moving forward. If we do not, we may lose the most significant institution we have for managing multilateral initiatives--and, with it, our capacity for cooperative action.

The second obstacle is the United States. We are--on virtually every dimension--the most powerful country in the hemisphere. But we often choose to act unilaterally, alone, without consultation. We frequently look at the OAS, not as a place for multilateral cooperation, but as a way to mobilize support for our preferred course without taking account the view of others. The United States has to change its attitude toward the Organization.

Third, there is the obstacle posed by Latin American and Caribbean nations. In many circumstances, they see the Organization of American States, not as a mechanism to solve problems, but as a means to keep the United States from taking action.

What can be done to remove these fundamental impediments to cooperation. First, the United States, Canada, and the countries of Latin America and the Caribbean must decide discussions about how they want to restructure the OAS, and agree on how best to cooperate in dealing with common problems. They have to sort out what it is they want to accomplish together and how they

want to do it. This discussion must go beyond the OAS itself -- and involve other institutions and the various dimensions of inter-American relations.

The Summit of the Americas is the right place to begin this review of the governance arrangements of the hemisphere. What is more multilateral than a gathering of the presidents and prime ministers of all hemispheric countries. The Summit of the Americas ought to be a place for talking about the basic issues of multilateralism. It is also important that the Summit be given a special place in inter-American relations.

The first Summit in Miami made an enormous contribution to hemispheric cooperation. It spurred the development of the Free Trade Area of the Americas, which is the critical foundation of long term integration. The agreements reached on 21 other issues were also valuable. They may not have led to as much action as hoped, but they showed a dramatic convergence of views and approaches. But the second Summit cannot be a replica of the first. It is not enough to tackle six, eight, ten more issues and add them to the first 23. We need to use the Summit of the Americas more imaginatively, as a mechanism to address the serious issues facing the Hemisphere.

The presidents- - even if they cannot come to concrete conclusions--ought to have all of the vital issues on the agenda. The presidents, for example, should be discussing capital flows as well as the situation of Cuba,--precisely because these are the toughest issues in the hemisphere. Conclusions that can be put into a final declaration may not be reached but the issue should be on the agenda.

Finally, the presidents should consider how to restructure the Organization of American States so that it has the capacity to manage the Summit. The OAS should in short, be adapted to the needs of the Summit process, which should become the centerpiece of multilateral cooperation in this hemisphere.

Thank you.

## ***SÉANCE PLÉNIÈRE 3***

### *Rapport synthèse*

### ***Synthèse de la séance plénière 3***

#### **Président:**

**Monsieur Jean-Pierre  
Charbonneau**

Président de l'Assemblée  
nationale du Québec  
Président de la Conférence  
parlementaire des Amériques

#### **Rapporteurs:**

**Monsieur Isaac Cohen**

Directeur du bureau de  
Washington de la  
Commission économique des  
Nations unies pour  
l'Amérique latine et les  
Caraïbes (CEPALC)

**Monsieur André Franco  
Montoro**

Député à la Chambre des  
députés de la République  
fédérative du Brésil

#### **Maître de cérémonie:**

**Madame Michaëlle Jean**

Journaliste-présentatrice au  
Réseau de l'Information de  
Radio-Canada

#### **Secrétaire:**

**Monsieur Gaston Bernier**

**Monsieur Isaac Cohen** est le directeur du bureau de Washington de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Il était auparavant chargé des affaires économiques de la CEPALC au bureau de Mexico. Natif du Guatemala, il détient un doctorat en science politique de l'Institut supérieur d'études internationales de l'Université de Genève. De plus, il a agi à titre de consultant auprès du secrétariat permanent du Système d'intégration économique d'Amérique centrale et de la Banque centrale du Guatemala. Monsieur Cohen a également été professeur de sciences politiques et sociales à l'Université autonome de Mexico.

---

Dans sa synthèse des travaux du 19 septembre, monsieur Cohen s'est employé à souligner, parmi l'ensemble des thèmes qui étaient soumis à la discussion, les grands fils conducteurs de la journée. Le fait que la Conférence de Québec «doit son existence au retour de la démocratie» en Amérique latine est le premier thème ayant retenu l'attention des parlementaires. Il eût été impossible, selon monsieur Cohen, de tenir cette Conférence en l'absence du contexte démocratique actuel.

Les préoccupations économiques exprimées par les parlementaires tout au long des échanges et des débats constituent le second élément récurrent. On s'est longuement questionné pour savoir si l'intégration économique pouvait devenir un instrument et un moteur de prospérité et de croissance. Or, selon monsieur Cohen, c'est bien ainsi que l'intégration doit être conçue: comme un outil de croissance économique qui, par la création d'emplois, entraînera une plus grande prospérité et une amélioration du bien-être de la population. Les sociétés qui ne connaissent aucune croissance ne génèrent aucun

emploi. L'emploi demeure en effet le seul moyen de sortir une personne de la pauvreté.

Néanmoins, la création d'emplois ne s'avérera productive que si elle repose sur l'éducation et la santé de la population. D'ailleurs, dans l'ensemble des ateliers, l'éducation s'est inscrite au coeur des préoccupations des participants. Porteuse d'équité et de justice, celle-ci constitue la variable clé pour surmonter les problèmes de pauvreté de la population et de productivité de nos économies. Une personne éduquée gagne davantage, améliore ses conditions de vie, hausse sa productivité et génère une plus grande croissance. Voilà le type d'intégration qui nous intéresse: une intégration qui améliore la croissance et qui permet de surmonter la pauvreté. Quant à la santé, il s'agit là aussi d'un secteur crucial dont les budgets se trouvent intrinsèquement liés aux dépenses improductives. Comme l'a souligné monsieur Arias dans son discours d'ouverture en énonçant des principes qui ont inspiré les débats, «si l'on désire augmenter les dépenses sociales au sein de nos économies, il nous faut réduire les dépenses improductives».

Monsieur Cohen rappelle ensuite qu'il a aussi été question de l'imputabilité des parlementaires à l'égard des citoyens dans le cadre du processus d'intégration. Ceux-ci ont en effet le devoir d'assurer la transparence du processus et de rendre des comptes aux citoyens.

Finalement, monsieur Cohen estime que les débats de la Conférence ont été très riches et porteurs d'avenir. Ils ont reflété ce que souhaitent les parlementaires pour les Amériques, soit une intégration qui favorise la prospérité. «Nous ne voulons pas d'un autre type d'intégration», voilà, selon monsieur Cohen, le message de Québec.

---

***Monsieur André Franco Montoro est président du Comité consultatif du Parlement latino- américain et président de l'Institut latino-américain. En politique active depuis 1955, il a été tour à tour député à l'Assemblée***

*législative de São Paulo puis à la Chambre des députés du Brésil, sénateur fédéral et gouverneur de l'État de São Paulo. En 1995, il est à nouveau élu député à la Chambre des députés de son pays. Docteur en droit et en philosophie et auteur de nombreuses publications, il est également professeur à l'Université de São Paulo, à l'Université catholique de São Paulo et à l'Université de Brasília. Monsieur Montoro a représenté le Brésil à de nombreuses occasions lors de congrès et de conférences internationales.*

---

Monsieur André Franco Montoro a pour sa part cherché à mettre en perspective le rôle des hommes et des femmes politiques dans l'intégration en cours en identifiant leur rôle à travers leurs fonctions parlementaires à savoir la fonction politique ou représentative, la fonction législative ou normative et enfin la fonction de contrôle ou de supervision.

Monsieur Montoro rappelle que les parlements des Amériques se sont beaucoup préoccupés d'intégration, faisant référence ici non seulement au processus de libéralisation des échanges mais également à l'intégration culturelle, politique et sociale, facettes tout aussi importantes du processus.

Afin de traiter de ces questions, les parlementaires ont créé, dans le cadre de leurs fonctions de représentants des peuples, une série d'organisations parlementaires internationales. Ces dernières leur permettent d'oeuvrer à l'intégration économique, culturelle, sociale et politique des pays d'Amérique latine et permettent également de s'attaquer au plus grand problème de l'Amérique latine, à savoir la lutte contre la misère. Monsieur Montoro souligne que c'est par la création d'emplois que les États des Amériques réussiront à vaincre ce problème d'extrême pauvreté et plus précisément, par la création de petites entreprises, le soutien à l'exploitation agricole familiale, la création de coopératives, le développement touristique, la préservation de l'environnement et la sensibilisation à

l'importance de l'éducation.

Le rapporteur souligne également que les parlements doivent s'inspirer de l'exemple du Mercosur qui, suite aux pressions exercées par les parlementaires, a dû mettre sur pied un forum représentatif de la société civile afin que les employeurs, les universitaires, les femmes et les jeunes puissent participer au processus d'intégration régionale. Les parlementaires ont de cette façon exercé leur fonction de représentant de la population.

Dans l'exercice de leur fonction législative, les parlementaires approuvent et adoptent des traités internationaux. Ils ont ainsi la possibilité d'influencer les processus d'intégration en adoptant, en refusant ou en demandant des modifications aux ententes proposées. Également, il leur incombe d'harmoniser les législations afin d'assurer une plus grande cohérence entre elles et de faciliter la mise en oeuvre des processus d'intégration.

Cependant, selon Monsieur Montoro, de toutes les activités parlementaires, c'est la fonction de contrôle qui est la plus importante et elle peut s'exercer de cinq façons: 1) le contrôle budgétaire par le vote sur les priorités budgétaires; 2) la lutte contre la corruption, qui exige une transparence, des mises en accusation et des sanctions respectées; 3) la défense des droits de la personne, par l'entremise notamment des Commissions des droits de la personne, afin que les droits soient respectés et les violations sanctionnées; 4) le contrôle des dépenses militaires, qui n'ont pas diminué malgré la fin de la guerre froide; 5) le règlement du problème de la dette extérieure dont les intérêts grugent une partie de plus en plus importante des budgets nationaux.

En réalité, selon monsieur Montoro, il est un mandat qui englobe tout: c'est celui de la défense de la démocratie, qu'il qualifie de «voie royale», mais d'une démocratie qui soit à la fois sociale, participative et pluraliste. Il conclut en mentionnant que la Conférence demeure le meilleur exemple de ce qu'il faut faire pour l'intégration des Amériques et remercie le président Charbonneau d'avoir



convoquer les parlementaires à ces assises.

## ***ATELIERS***

### ***Le vendredi 19 septembre***

Démocratie

[Droits de la personne](#)

[Libre-échange et emploi](#)

Éducation et formation

[Protection sociale et politiques de santé](#)

[Cultures, langues et communications](#)

[Développement durable](#)

### ***Le samedi 20 septembre***

Démocratie

[Droits de la personne](#)

[Libre-échange et emploi](#)

Éducation et formation

[Protection sociale et politiques de santé](#)

[Cultures, langues et communications](#)

[Développement durable](#)

## ***DROITS DE LA PERSONNE***

***Respect des droits de la personne et intégration: une  
concordance assurée?***

***Synthèse des conférences et discussions du vendredi 19  
septembre 1997***

### **Président:**

**Monsieur Carlos Baraibar**  
Président de la Chambre des  
députés de la République  
orientale de l'Uruguay

### **Vice-président:**

**Monsieur Mario Dumont**  
Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

### **Conférenciers:**

**Monsieur Paulo Sérgio  
Pinheiro**

Directeur du Centre d'études  
sur la violence de l'Université  
de São Paulo

**Monsieur Rúben Ignacio  
Zamora Rivas**  
Député à l'Assemblée  
législative de la République  
d'El Salvador

**Monsieur Diego García-  
Sayán**

Directeur exécutif de la  
Commission andine des  
juristes  
Membre du Conseil

d'administration de l'Institut  
interaméricain des droits  
humains (IIDH)  
**(Monsieur García-Sayán  
étant absent, l'exposé a été  
lu par Madame Nancy  
Thede du Centre  
international des droits de la  
personne et du  
développement  
démocratique – CIDPDD)**

**Secrétaire:**

**Monsieur Michel Bonsaint**  
Assemblée nationale du  
Québec

---

***Monsieur Paulo Sérgio Pinheiro** est directeur du Centre d'études sur la violence de l'Université de São Paulo. Il est Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de la personne au Burundi. Il est professeur de science politique et l'auteur de plusieurs ouvrages sur l'histoire sociale, les droits de la personne et la violence. Récemment, il a enseigné à l'École des Hautes Études en sciences sociales de Paris, à l'Institut Kellogg de l'Université Notre-Dame aux États-Unis et à la «School of International Affairs» de l'Université Columbia à New York. Monsieur Pinheiro a été rapporteur du Plan d'action brésilien pour les droits de la personne qui a été lancé par le président Fernando Henrique Cardoso en mai 1996.*

---

En cette fin de siècle, l'Amérique latine semble à un point tournant de son développement; on a l'impression que des changements sont en cours. Toutefois, ces changements pourraient ne pas s'avérer aussi spectaculaires en ce qui concerne le respect des droits de la personne. Suite aux transitions démocratiques, on s'attendait, à tort, à ce que

les droits de la personne, autour desquels s'était articulée la résistance aux dictatures militaires, soient universellement respectés.

Il existe dans presque tous les pays d'Amérique latine un écart considérable entre la lettre de la loi et la façon dont celle-ci est appliquée, et ce malgré l'existence de protections constitutionnelles en matière de droits de la personne. En fait, très peu de pays ont réussi à réformer les institutions de façon à permettre un respect effectif des droits de la personne. Les profondes inégalités économiques entre les citoyens favorisent la croissance du crime, dont la répression se caractérise par des comportements policiers arbitraires dirigés le plus souvent vers les groupes les plus vulnérables de la société. D'ailleurs, la police est le plus souvent considérée comme un outil au service des nantis et ne s'intéresse pas à la répression du crime organisé impliquant les classes dirigeantes. De plus, la majorité de la population n'a pas véritablement accès à la justice, ce qui l'incite à résoudre les conflits d'une manière violente. Les transitions démocratiques d'Amérique latine n'ont pas non plus entraîné d'amélioration en ce qui a trait aux conditions d'emprisonnement des détenus.

Le rôle de l'État – en tant que défenseur et promoteur des droits de la personne – est plus que jamais nécessaire afin de définir les mécanismes compensatoires destinés à de larges portions de la population dont les conditions sociales tendent à s'aggraver sous les effets de la mondialisation. L'État ne doit pas espérer que les lois du marché viennent corriger d'elles-mêmes les déséquilibres économiques et sociaux, responsables des inégalités. Pour cela, l'État se doit de favoriser la participation des pauvres tout en comptant sur la coopération des élites. Voilà la principale contradiction et le principal défi lancé aux nouvelles démocraties d'Amérique latine pour la prochaine décennie.

---

***Monsieur Rúben Ignacio Zamora Rivas est député à***

*l'Assemblée législative de la République d'El Salvador. Il est licencié en sciences juridiques de l'Université d'El Salvador. Il a obtenu une maîtrise portant sur les politiques et les gouvernements d'Amérique latine à l'Université d'Essex en Angleterre. Après avoir été député et vice-président de l'Assemblée législative entre 1991 et 1993, il a été candidat à la présidence de la République aux élections de mars 1994. Il a été fondateur de la Fondation pour la paix et président de l'Institut salvadorien pour la démocratie (1995).*

---

Les droits de la personne ont un caractère historique, universel et progressif. Ils ne sont pas inhérents à l'être humain, mais découlent plutôt d'un processus. Ils apparaissent à un moment précis de l'histoire et évoluent d'une manière régulière et continue, s'inscrivant ainsi dans la définition de la nature humaine. D'ailleurs, en cette matière, on pourrait difficilement revenir en arrière, puisqu'il s'agirait d'une perte sérieuse pour l'identité humaine. Même s'ils peuvent être adaptés et modifiés en fonction des cultures, les droits de la personne n'en sont pas moins universels. À titre d'exemple, on ne saurait envisager des droits de la personne occidentaux ou orientaux.

L'instauration de la démocratie en Amérique latine a fait en sorte qu'une étape a pu être franchie en ce qui a trait à la revendication des droits de la personne. Si les populations se limitent à réclamer des droits d'une *première génération* lors du processus d'établissement de la démocratie, tels que le droit à la vie et le droit à l'intégrité de sa personne, elles exigent maintenant des droits qui font partie d'une *deuxième génération*, soit des droits sociaux. Contrairement aux pays industrialisés où l'inscription historique des droits de la personne s'est effectuée en trois étapes successives, les pays de l'Amérique latine doivent composer aujourd'hui, dans un contexte chargé de problèmes, avec un programme accéléré où se retrouvent les trois générations de droits.

Un processus en trois étapes doit servir de base au développement et au respect des droits de la personne en Amérique latine. Premièrement, une étape qui consiste à rompre avec l'héritage des décennies antérieures et à permettre aux citoyens l'accès à des instruments juridiques efficaces leur permettant de réagir face à l'État.

Deuxièmement, une étape qui consiste à consolider l'application des droits sociaux de la *deuxième génération* dans le contexte idéologique néo-libéral, où toute intervention de l'État dans les questions sociales est jugée inutile et non productive. Troisièmement, une étape qui consiste à appliquer des droits de *troisième génération* qui s'inscrivent dans un contexte mondial — plus particulièrement dans le contexte des relations nord-sud —, comme le droit à la paix et les droits des immigrés.

Contrairement aux décennies antérieures, le rôle de l'État et des parlementaires est absolument fondamental pour la promotion et le développement des droits de la personne. Monsieur Zamora Rivas propose donc une alliance entre les parlementaires des Amériques et les organisations internationales des droits de la personne, afin d'élaborer en commun un programme qui permettra de contribuer à l'humanisation de nos sociétés.

---

**Monsieur Diego García-Sayán** est directeur exécutif de la Commission andine des juristes et membre du conseil d'administration de l'Institut interaméricain des droits de la personne (IIDH). Il enseigne à la Faculté de droit de l'Université du Pérou, où il est titulaire de la chaire sur les droits de la personne. Depuis 1988, il représente les pays d'Amérique latine au sein du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires de la Commission des droits de l'Homme des Nations unies. Il est membre, depuis 1989, du Conseil consultatif du «International Human Rights Law Group», et membre de l'«Inter-American Dialogue».

**(Monsieur García-Sayán étant absent, son exposé a été lu par Madame Nancy Thede du CIDPDD)**

---

Au cours de la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle, l'évolution internationale des droits de la personne sur le plan normatif et institutionnel n'a pas eu de conséquences concrètes dans certaines parties du monde, et tout particulièrement en Amérique latine. De l'ignorance de cette évolution normative et institutionnelle a découlé une mise au rancart systématique, pour certains États, du droit international relatif aux droits de la personne.

Cette branche du droit international évolue constamment, tant au niveau de la substance que du point de vue des mécanismes de protection. Certains mécanismes «classiques» comportent des limites qui pourraient être revues — tout particulièrement en ce qui a trait aux processus d'enquête. Il y a également de nouveaux mécanismes qui voient le jour, comme les opérations de maintien de la paix lancées par l'ONU en situation de guerre ou de conflit armé. De telles opérations ont aussi été menées dans d'autres circonstances dans certains pays d'Afrique, lors de l'écroulement pur et simple de l'État et de ses institutions publiques.

Dans un contexte de globalisation, les mécanismes de protection doivent être renforcés, afin de s'attaquer aux racines mêmes des problèmes, soit: la pauvreté, la détérioration de l'environnement, l'accroissement démographique et la concentration urbaine de la population. De plus, l'ouverture économique doit coïncider avec une plus grande liberté de mouvement pour les populations. Enfin, l'encouragement et la consolidation de la coopération économique et politique entre les pays de l'hémisphère passe par une réforme des organisations telles que l'OEA et la Commission interaméricaine des droits de la personne. Il faut un renforcement de ces organisations afin de leur permettre d'augmenter leur capacité de protéger la démocratie et les droits de la personne.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***



Il a été mentionné que tout traité de libre-échange économique devrait être assorti d'une clause prévoyant expressément le respect des droits de la personne par les pays signataires, le développement économique et le respect des droits de la personne étant interdépendants. Toutefois, si le développement économique n'est pas profitable à l'ensemble des populations, il ne conduira pas à un plus grand respect des droits de la personne. Un traité de libre-échange pourrait également renfermer une clause visant à assurer le respect de certaines normes internationales du travail, ce qui pourrait notamment avoir pour effet de civiliser l'économie sur le plan international et d'éviter que les normes du travail soient tributaires des lois du marché.

D'autres ont soutenu qu'un traité ne devrait pas se limiter à exiger seulement le respect de droits primaires, tels que les droits démocratiques électoraux. Il devrait aussi s'intéresser aux droits de *troisième génération* comme le droit au développement, le droit à la paix, le droit à un environnement propre et sain et le droit à un développement équilibré. Aussi, un traité ne devrait pas ignorer certaines dimensions sociales, politiques et culturelles de l'intégration économique. C'est pourquoi, un traité de libre-échange économique hémisphérique pourrait être assorti d'une politique d'immigration.

Enfin, il a été souligné qu'un traité de libre-échange ne devrait pas se limiter à énoncer de grands principes en matière de droits de la personne; il devrait également prévoir des mécanismes efficaces pour s'assurer concrètement du respect des droits de la personne dans chacun des pays signataires, en accordant notamment aux organismes internationaux les outils nécessaires pour agir de manière effective dans les pays concernés.

Selon certains participants, les parlementaires devraient se saisir de manière plus systématique des différentes questions concernant le respect des droits de la personne, en étudiant notamment les différents rapports produits par certains organismes internationaux. Afin de se saisir plus efficacement des questions relatives aux droits de la

personne, les parlementaires devraient favoriser la création de commissions parlementaires sur les droits de la personne. Il faut aussi briser l'isolement du Parlement avec la société civile, afin que les questions relatives aux droits de la personne ne soient pas étudiées exclusivement au Parlement.

Les parlementaires devraient aussi exercer un contrôle rigoureux auprès de leur gouvernement, afin de s'assurer que ce dernier ne négocie pas un traité de libre-échange économique sans tenir compte du respect des droits de la personne. À cet égard, les Parlements qui en ont le pouvoir devraient refuser de ratifier tout traité de libre-échange économique ne prévoyant pas expressément le respect des droits de la personne.

# **RUMO ÀS AMÉRICAS DE 2005: DEMOCRACIA, DESENVOLVIMENTO E PROSPERIDADE**

**Implicações e impactos legislativos, políticos, sociais e  
culturais  
do processo de integração econômica das Américas**

**Grupo de Trabalho: Direitos Humanos**

**"Violência e Crime nas novas democracias: desafios  
para a próxima década"**

**Alocução do Sr. Paulo Sérgio Pinheiro  
Diretor do Núcleo de Estudos sobre a  
Violência da Universidade de São Paulo**

A humanidade vai ter uma oportunidade única de começar um novo milênio. Transição: passagem, mudança, de um lugar para outro e de um conjunto de circunstâncias para outro. A passagem de um simples ano para outro, de uma década para a próxima de um século para o seguinte, excita as pessoas. Se assim for, a inauguração de um milênio provoca o mesmo espanto que a passagem de um cometa: novos começos trazem com eles a claridade dos momentos fundadores, que têm a qualidade do inesperado.

Mas haverá razão para otimismo, para grandes esperanças ? O fim do século XIX viu surgir o conceito de fin de siècle que foi imediatamente seguido pelo fascínio da belle-époque e pelo florescimento da art- nouveau nas artes aplicadas. A revista The Economist lembrava-nos recentemente que a passagem de um milênio é um fim e começo, e que o otimismo no fim do século XIX não era compartilhado por todo mundo e cita o ensaísta George Steiner falando de um " grande mal-estar" que prenunciava imagens de destruição. Os fantasmas da Primeira Guerra Mundial já estavam à espreita da humanidade do outro lado do espelho.

Talvez seja prudente não contar com mudanças dramáticas quando entrarmos no terceiro milênio. Em toda transição o passado ainda não está morto: nem passado é ainda. O futuro é algo que começa a tomar forma no momento presente : as sociedades não serão dramaticamente diferentes do que elas são do final do século XX, chamado de "século curto " pelo historiador Eric Hobsbawm.

Em muitos países latino-americanos, como no Brasil, uma dos maiores legados do passado é um dramático 'gap' entre a letra da lei e o mundo real da implementação da ordem. Apesar do retorno à democracia, persiste uma situação de violência endêmica, caracterizada pela combinação de violência intensa nas interações pessoais e nas formas de dominação política, de altos níveis de criminalidade, da implantação do crime organizado e pela persistência das graves violações de direitos humano, fruto do arbítrio das instituições do Estado, com impunidade generalizada. A pacificação no interior da sociedade na sociedade, que deveria ter sido assegurada pelo monopólio da violência física pelo Estado, com o fim os organismos clandestinos de repressão, apesar do estado de direito, continua precária.

### **Desigualdade e violência**

A criminalidade violenta tem crescido na maior parte das sociedades latino-americanas, especialmente a partir dos anos 1980. Em quase todos os países da região, com exceção da Costa Rica, entre as mortes por causas externas, são altas as taxas de homicídio. Na cidade de S. Paulo ,os homicídios e suas tentativas que em 1988 atingiam uma taxa de 41,6 por 100000 habitantes, passaram para 50,6 em 1991, para 44,0 em 1992 chega a 50,2 em 1993.

Nas manifestações mais visíveis dessa criminalidade individual, sobressaem crimes individuais contra a vida ou a integridade física [ homicide and assault] ( either intentional or non- intentional)) ; contra a propriedade theft, robbery and fraud];ofensas contra a liberdade sexual [ rape] - e a criminalidade organizada. A criminalidade

violenta, como o homicídio, em geral tem como alvo aqueles em posições sociais similares. Os bairros populares e as habitações irregulares são o espaço da violência : na maior parte das regiões metropolitanas há uma coincidência entre os lugares onde os pobres vivem e a morte por causas violentas. Há clara correlação entre as condições de vida, violência e taxas de mortalidade. A violência, como observou Amartya Sen, é claramente uma parte significativa da social deprivation - a alta mortalidade por causas externas nos bairros populares reflete mortes causadas pela violência, ainda que ela não seja a única causa de mortalidade.

O grupo social que tem apresentado os níveis mais altos de crescimento de homicídios - colocando diversas grandes cidades latino-americanas no mesmo patamar - são os jovens. Na cidade de S.Paulo na faixa de idade entre 15 e 24 anos a média e S.Paulo é de 102,58 homicídios por ano para cada 100 mil habitantes de 15 a 24 anos. Há alguns bairros da capital que as cifras de homicídios nessa mesma faixa atingem níveis entre 197 e 222 homicídios ( mais de dez vezes a média nacional de homicídios no Brasil) que poderiam ser considerados como epidêmico.

Sem pretender estabelecer uma relação direta entre pobreza e violência ou criminalidade, é indispensável levar em conta a noção de desigualdade na distribuição de renda e de acesso aos recursos disponíveis. Países com maior desigualdade, com altos índices de concentração da renda nos grupos de maior ingresso, tender a ter índices de criminalidade e de violações de direitos humanos mais altos.

Justamente em todas as sociedade latino-americanas os jovens são o grupo mais atingido pelas conseqüências catastróficas dos processos de exclusão social e de desigualdade, submetidos ao impacto do aumento de desemprego, da ruptura das estruturas familiares e da desintegração dos valores. A exclusão que se vem consolidando nos países em desenvolvimento na América Latina resulta numa alta percentagem de adolescentes a níveis de educação extremamente baixos e a altas taxas de

desemprego e sub-emprego. Em consequência, para largos contingentes da população o crime que acaba sendo uma forma fácil e rápida de ascensão social :os jovens freqüentemente tendem a compensar a exclusão pela adesão às gangues de rua e o envolvimento com o narcotráfico.

### **Práticas arbitrárias e "social deprivation"**

Essa violência endêmica implantada num contexto de largas desigualdades econômicas e num sistema de relações sociais profundamente assimétricas, não é um fenômeno novo na região, ainda que se tenha agravado as duas últimas décadas: é a continuação de longa tradição de práticas de autoritarismo das elites contra as "não elites" e no interior das próprias classes populares. O retorno ao constitucionalismo democrático não eliminou a continuidade de um autoritarismo presente na sociedade.

Os milhões de pobres, especialmente os grupos mais vulneráveis nas sociedade - como os povos indígenas, os negros, os camponeses sem terra, as crianças de rua e os homossexuais - estão sujeitos ao arbítrio policial sistemático, pouco afetado pela democracia. Esse arbítrio complementa-se e conjuga-se com a discriminação, que com a desigualdade, é um importante determinante dos níveis nacionais de homicídio: medidas de discriminação racial ou econômica contra grupos social tendem a aumentar as taxas de homicídios nacionais.

Uma sociedade de exclusão, uma democracia sem cidadania, vem progressivamente tomando de nossas sociedades, especialmente em meio urbano . O ambiente, entendido como - meio familiar, meio cultural, situação social contribuem para que os grupos mais atingidos pelo desemprego, fora do sistema de educação marginalizados estejam mais submetidos à vitimização, tanto como resultado do crime como da repressão arbitrária da polícia. As violações estruturais dos direitos humanos que se encontram arraigadas na estrutura econômica e social destroem tanto os princípios democráticos como a

violência ou as violações dos direitos civis. As crises, consequências dos programas de ajuste econômico à globalização separam, como disse Hector Castillo Berthier, como nunca as pessoas, os pobres e os remediados nas sociedades, como se fossem água e óleo.

As pessoas vivem isoladas, sem uma rede social que as envolva, consequência da crescente desigualdade social. Esta é a situação predominante nas diversas formas de habitação popular presentes em quase todas as cidades latino-americanas :nos mocambos em Recife,nas favelas no Rio de Janeiro ou em S.Paulo, no Brasil, nos ranchos em Caracas, nas barriadas em Lima, nos campamentos em Santiago, nas ciudades perdidas no México, nas villas misérias na Argentina.Essas diversas formas de habitação irregular, "periféricas" que incham as cidades, alargando aparentemente as taxas de urbanização, como mostrou Ignacy Sachs dissimulam o fato "de que a maior parte dos habitantes das megalópoles dos países em desenvolvimento não possuem as condições mínimas daquilo que se pode chamar de vida urbana. A partir do êxodo rural, vai-se aglomerando numa espécie de pré-cidade geográfica e social que reúne habitações precárias e perigosas, insegurança no acesso ao trabalho e à renda e dificuldade de obtenção de serviços básicos".

Nos espaços dessas "pré-cidades", para usar a expressão de Ignacy Sachs, onde vivem os excluídos socialmente, sem o amparo das instituições do Estado, a pacificação posta em prática pelo Estado moderno, através da grande "invenção sócio - técnica", do monopoly of the legitimate use of physical violence, existe precariamente. Nesses milieus a man's reputation continua ainda a depender em parte da manutenção de uma ameaça crível de violência. Ora, como Martin Daly e Margo Wilson apontaram, " onde quer que esse monopólio esteja relaxado - tanto na sociedade inteira ou no interior de uma classe abandonada - então a utilidade da ameaça torna-se evidente ".Qualquer afronta menor pode então ser interpretada como um "estímulo" para ação isolada no tempo e no espaço. E um dos objetivos primordiais da violência é demonstrar, convencer seus pares que você é capaz de defender seu

status :quando os homens matam outros que eles conhecem, geralmente há uma audiência( ou uma referência à reputação). Não podemos esquecer que a violência em larga medida é performance.

Uma das explicações para essa inner- city violence pode ser portanto uma " perda de estrutura na sociedade": num ambiente onde a violência é considerada legítima, a inclinação humana para a violência pode ser sempre reiterada. Largos contingentes da população vivem em comunidades onde as restrições sociais foram dissolvidas.. Mas para evitar cairmos em determinismos, leve-se também em conta também que a violência pode ser simplesmente a reação de pessoas normais a circunstâncias opressivas - por exemplo a pressão do crime organizado e do arbítrio da polícia, como observou Loic Wacquant observou. Os pobres e espoliados estão ameaçados de serem mais vitimizados pela violência e pelos aparelhos repressivos. No Brasil aqueles cuja renda familiar está abaixo da linha da pobreza, conforme mostrou a última pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD) em 1988, foram mais vitimados por crimes violentos que qualquer outro contingente da população.

Mas raramente a análise da criminalidade faz essas qualificações: as altas taxas de violência e de crime servem para manter vivo o fear of crime como uma ameaça que vem das classes populares, as "classes perigosas", aliás a maioria das vítimas. O que tem permitido a manutenção de pautas intensamente ilegais na repressão ao crime nas novas democracias.A percepção do crime pela opinião pública, se levarmos em conta a maioria esmagadora dos processos e dos condenados de justiça são fundamentalmente aqueles delitos praticados pelas classes populares. As práticas criminosas das elites - como a corrupção, os golpes financeiros, a evasão fiscal - não são percebidos como ameaças evidentes. O crime organizado - como o narco-tráfico, a lavagem de dinheiro, o contrabando, inclusive o muito rentável mercado de armas não são alvos de políticas repressivas consistentes.



## Instituições e impunidade

Entre os anos 1970 e 1990 muito países experimentaram transições de regimes autoritários para regimes democráticos. Em 1990 nove em dez países da América do Sul tinham governos democráticos, em comparação com oito governos não- democráticos em 1974. Mas apesar dessas mudanças políticas, muitos países não tiveram sucesso, para dizer o menos, em assegurar o controle legal da violência.

O retorno ao governo civil trouxe a esperança em muitas sociedades que os direitos humanos conquistados para a proteção das oposições políticas sob as ditaduras militares pudessem vir a ser estendidas para todos os cidadãos, em especial para aqueles grupos mais destituídos e vulneráveis. Ainda que que as formas mais brutais de violações dos direitos humanos usuais contra os dissidentes políticos tenham sido eliminadas sob o governo civil, as democracias não conseguiram até o momento proteger efetivamente os direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Note-se, entretanto, diferença fundamental entre os dias de hoje e o passado quando se avalia essas graves violações de direitos humanos: o Estado não coordena, como na ditadura, as ações de violência ilegal - mesmo que muitos de seus agentes continuem cometendo abusos. Mas se na democracia o Estado não organiza a coerção paralela e ilegal, sua responsabilidade consiste em não se omitir, em impedir as práticas repressivas ilegais por parte das agências do Estado e em debelar a impunidade desses crimes como aqueles cometidos por particulares. Ora, o Estado democrático e os governos eleitos no Brasil e em muitos países da América Latina, quando não são coniventes tem sido omissos e incapazes de debelar as práticas criminosas e garantir a pacificação na sociedade.

Em muitos países, como Guillermo O'Donnell demonstrou, a instalação de um governo eleito democraticamente não abre necessariamente as vias para formas institucionalizadas de democracia- especialmente nas áreas

de proteção dos direitos das maiorias excluídas. Em muitas democracias emergentes sem uma tradição democrática, a "segunda transição" depois da "primeira transição" do regime autoritária - é imobilizada por muitos legados negativos do passado autoritário.

Se nós considerarmos a continuidade de práticas autoritárias no funcionamento do exercício da violência física pelo Estado sob o constitucionalismo democrático como constituindo um novo sistema de governo - mas ainda incapaz de atender os requisitos da formalidade plena da democracia - talvez possamos explicar melhor o funcionamento dinâmico de vários sistemas políticos na América Latina. Diante da continuidade de graves violações de direitos humanos - detenções arbitrárias, tortura, execuções sumárias- da impunidade, da "non-accountability" dos funcionários do Estado, poderíamos propor que os regime autoritários e os novos governos democráticos civis são expressões apenas diferenciadas de um mesmo sistema de dominação pelas mesmas elites, independentemente da periodização política e das transições.

### **A sobrevivência do legado autoritário**

Uma explicação provável para essa continuidade é que uma forma social de autoritarismo, que poderia ser chamado de "socially rooted authoritarianism" sobrevive muito além da democratização política. Esse autoritarismo está não apenas presente no funcionamento das instituições macro-políticas ( como a polícia ), como demonstram as freqüentes violações de direitos humanos, mas também nos micro- despotismos da vida quotidiana, expressos pelo racismo, a intolerância, as hierarquias. Nas novas democracias há profundas práticas autoritárias que perpassam não apenas as práticas política mas as práticas sociais no seu conjunto, especialmente na assimetria, fundada na profunda desigualdade econômica, entre os grupos sociais. Implantar um funcionamento democrático nas instituições estatais de controle da violência - como polícia, judiciário, ministério público, assistência judiciária

- tem sido muito mais difícil do que se esperava durante as mobilizações contra o regime autoritário.

Há uma desigualdade dramática entre ricos e pobres, um gap profundo e histórico que não tem sido diminuído. A falta de controles democráticos sobre as ruling classes continua a combinar-se com a negação dos direitos dos pobres. Essa combinação reforça fortes hierarquias sociais, onde o estado direito é mais uma referência ilusória do que realidade. Em consequência, somente os poucos setores da sociedade que tem acesso a condições razoáveis de sobrevivência econômica e social, beneficiam-se do controle efetivo que a democracia exerce sobre a violência física: para a maioria pobre e miserável das populações o arbítrio continua a ser a face mais visível do Estado sob a democracia.

Mais do que em outros países do mundo, na América Latina, apesar das constituições democráticas e dos códigos penais, a percepção do crime está diretamente influenciada pelo uso que as elites fazem dos aparelhos judiciais. Há uma confluência entre os alvos do medo do crime, das políticas judiciais e da percepção da mídia das práticas criminosas que são os crimes comuns. Em consequência, as políticas de prevenção do crime - especialmente aquelas propostas nas campanhas eleitorais - visam menos reduzir e controlar o crime e as oportunidades de delinquir ou aprofundar a eficiência de políticas de prevenção ao crime mas a apenas diminuir o medo e a sensação de insegurança das ruling classes.

Grande número dos cidadãos latino - americanos não acredita que o Estado tem ou tenha tido empenho, mesmo após as transições políticas, em implementar as leis com igualdade e imparcialmente para todos os cidadãos e muitos estão convencidos que o sistema judiciário existe para proteger os poderosos, como recentemente constatou Alfred Stepan. Esse descompasso entre as garantias formais e as violações persiste porque corresponde a um outro descompasso entre a letra da constituição, das leis, dos códigos e o funcionamento concreto das instituições encarregadas de sua proteção e implementação, e as

práticas de seus agentes, como o judiciário e a polícia. As instituições de controle da violência tendem a se tornar inoperantes numa sociedade virtualmente ingovernável dentro dos parâmetros do direito, criminalizada e afetada por uma violência endêmica.

Os judiciários de quase todos os países apresentam, em maior ou menor grau, alguns problemas que podem ser considerados emblemáticos. A lei continua a ser percebida como um instrumento de opressão e esteve sempre ao serviço dos ricos; o sistema judiciário desacreditado pela sua venalidade e ineficiência, com pouca autonomia, durante e depois do sistema democrático. Deficiente sob todos os aspectos : faltam recursos materiais, há excesso de formalidades nos procedimentos judiciais, número insuficiente de juizes, número insuficiente de jurisdições, insuficiente formação profissional dos juizes. As práticas dos tribunais judiciais na maioria dos países estão ligadas à forma hierárquica e discriminatória que marcam as relações sociais. Muitos judiciários tem sido impotentes em face do crime organizado, com ligações inclusive com o narco- tráfico.

A incompetência do judiciário fica flagrante nas novas democracias diante da incapacidade do governo em investigar e processar aqueles que cometem graves violações de direitos humanos, como por exemplo homicídios em conflitos rurais no Brasil ou assassinatos de lideranças sindicais no Chile.

O sistema judiciário e a polícia são virtualmente ausentes quando se trata da investigação e prosecution de violência rural contra os pobres. No Brasil, segundo a Comissão Pastoral da Terra, entre 1964 e 1992, houve 170 assassinatos de camponeses, trabalhadores rurais, líderes sindicais e advogados, assim como religiosos atuando como assessores em conflitos rurais e trabalhistas: apenas trinta desses casos foram trazidos a julgamento até 1992 e somente dezoito desses casos resultaram em condenações. Entre os 1542 sindicalistas assassinados no Chile desde 1986, nenhum dos assassinatos levou a alguma condenação.

Ainda que as violações sejam extremamente variadas há um fator crítico comum a todas elas no continente que é impunidade. A impunidade está virtualmente assegurada para aqueles que cometem ofensas contra vítimas consideradas indesejáveis, desumanizadas, tendo como consequência que aqueles responsáveis por graves violações de direitos humanos continuam a cometer outras violações.

Quanto aos aparelhos policiais, em quase todos os países da região os perigos da autonomia da polícia em relação a qualquer controle civil fica patente quando se examina casos recentes de abusos contra presos e uso de força em excesso. No Chile entre 1993 e 1994 houve dezenove casos de ações legais denunciando tortura e a polícia também foi alvo de críticas por causa da política de "first shoot, ask questions later", como mostrou em 1995 relatório do Relator Especial das Nações Unidas sobre Tortura. Na Colômbia a impunidade continua a ser a regra para as forças de segurança implicadas nas violações de direitos humanos. No Brasil, a tortura é ainda aplicada na maioria das delegacias policiais, especialmente durante a investigação de crimes contra o patrimônio. Embora as investigações sobre essas violações sejam feitas em algumas instâncias, levando a identificação dos culpados, muito excepcionalmente os responsáveis são punidos.

A capacidade investigativa da polícia na maior parte dos países da região é muito limitada e uma baixa proporção dos casos investigados chega às cortes. A metade dos assassinatos em S.Paulo fica sem solução: em 1995, foram esclarecidos 2174 casos de homicídios, correspondendo a 45,2% dos 4802 homicídios registrados no ano passado na cidade de S.Paulo.

A enorme maioria dos brasileiros não crê na imparcialidade da justiça e do sistema policial cuja existência é percebida como proteção dos poderosos. Em consequência, muitos tendem a fazer justiça por si mesmos, na forma da ação de grupos vigilantes ou de linchamentos, através do qual se consolida o ciclo de

ilegalidade e de violência. É comum nas grandes capitais brasileiras o recurso aos justiceiros, gunmen, encarregados de manter a ordem nos bairros populares, a soldo de pequenos comerciantes e as vezes das próprias associações de bairro. No Brasil os linchamentos são prática corrente havendo o sociólogo José de Souza Martins inventariado num estudo recente 515 linchamentos no período de 1970 a 1994, envolvendo um total de 366 mortes. O paradoxal é que nos últimos dez anos quase a metade desses linchamentos ocorreram na região Sudeste, o que pode indicar a precariedade do funcionamento das instituições encarregadas do controle da violência ilegal. Diante do abandono dessas populações pelo Estado, não surpreende que essas práticas ilegais estejam tão difundida nas práticas das populações urbanas.

### **Policimento ineficiente e visão militarizada**

Esses fatos contribuem para que a experiência dos cidadãos com a polícia, especialmente aqueles das classes populares, menos protegidas e amparadas (a presença da polícia concentra-se nos bairros mais afluentes) seja de insatisfação e de uma crença na falta de eficiência da polícia. A polícia nas áreas urbanas atua como se fosse uma guarda-fronteira para proteger as classes médias e afluentes da criminalidade, deixando sem proteção a maioria da população concentrada nos bairros populares. As forças policiais concentram-se precisamente onde as taxas de criminalidade violenta e de homicídios são mais baixas.

Muitas polícias apresentam altos níveis de violência fatal. As polícias militares em cada estado da federação no Brasil, em pleno período democrático, continuaram a praticar execuções sumárias de suspeitos e de criminosos, chegando ao número de 1470 mortos no ano de 1992, no estado de S. Paulo. O maior número dessas mortes ocorrem nos bairros populares e tem como alvo os grupos mais vulneráveis, pobres e negros. A impunidade dessas práticas, ainda que os números tenham dramaticamente diminuído nos últimos dois anos, foi consagrada até hoje

por uma justiça militar estadual, composta pelos próprios oficiais militares. As polícias militares consideram essas mortes como uma estratégia de enfrentamento da criminalidade e contam com larga aquiescência por parte das próprias classes populares.

Essa impunidade também consagra uma série de massacres realizados pelas polícias militares em vários estados na repressão a motins em prisões: em fevereiro de 1992, 111 detentos foram assassinados na Casa de Detenção em S. Paulo, depois de debelado um motim no interior da prisão que abriga mais de 7000 detentos. Nas áreas de conflito rural tendem a agir em conluio com grandes proprietários de terra e os políticos locais em Corumbiara, no estado de Rondônia, em 9 de agosto de 1995 10 posseiros foram mortos; em abril de 1996, numa operação contra trabalhadores sem-terra que ocupavam uma estada, a Polícia Militar matou 19 deles.

Essa sucessão de mortes e de massacres, no campo e na cidade, podem ser considerados como o legado de uma visão militarizada da segurança pública que motivou em dezembro de 1994 a ocupação pelo exercito dos morros e bairros populares do Rio de Janeiro. Como essa visão militarizada prevalece em muitas novas democracias, o exame dessa intervenção serve para mostrar a fragilidade dessa repressão ao crime.

A questão do crime organizado, especialmente do narcotráfico, que controla largos espaços dos bairros populares no Rio de Janeiro, entretanto, não é militar: o alegado "Estado paralelo" nas favelas cariocas e em outras porções do território brasileiro nada tem a ver com "territórios ocupados" que necessitariam ser libertados pelas forças armadas. A atual situação de desrespeito da legalidade somente se consolidou e subsiste graças ao conluio entre o crime organizado, funcionários públicos e comerciantes e agente do Estado. O crime organizado, os narco-traficantes continuam nos bairros populares, porque agentes do poder público toleram (ou empresariam) suas atividades ilícitas e consumidores das elites asseguram um mercado regular, protegido por sua vez pela polícia. As



populações das favelas cariocas foram abandonadas de tal forma pelo poder público e pelo Estado que dele conhecem quase somente a face da extorsão pela polícia e da repressão ilegal. Quando os traficantes nos morros - na verdade meros pequenos intermediários dos verdadeiros traficantes que moram na cidade - doam algumas migalhas dos enormes lucros de seus patrões oferecendo empregos miseráveis e proteção, não admira que sejam venerados como beneméritos.

### **Consciência da sociedade civil e novos obstáculos**

Em contraste com essas respostas diretas a criminalidade nos bairros populares, a sociedade civil em todos os países tem-se mobilizado. Há hoje em todo o continente uma rede importante de organizações de proteção de direitos, profundamente desigual em termos de recursos e peso. Mas chama atenção a larga diversidade dos grupos vulneráveis cujos direitos são defendidos por essas organizações. Apesar desse sucesso deve ser registrado que ameaças e riscos de vida ainda pairam sobre os militantes principalmente nas unidades da federação menos desenvolvidas. E os ativistas se defrontam com a tarefa mais difícil de defender os direitos dos pobres e dos grupos vulneráveis, sendo bem mais difícil identificar as novas vítimas, diferentemente dos reduzidos grupos de opositores políticos sob as ditaduras, porque não constituem um grupo homogêneo e seu número é infinitamente maior. Uma dificuldade adicional é a dificuldade dos pobres de reconhecerem seus próprios direitos como direitos humanos. Esta percepção combina-se com um alto nível de aceitação de práticas de violência ilegal por parte de agentes do Estado of the State agents, pela população em geral, mesmo entre os pobres, que apesar de serem as vítimas preferenciais da violência, assumem essa aquiescência como uma forma de se diferenciarem dos criminosos.

De qualquer forma a luta contra os regimes militares contribuiu para uma maior tomada de consciência dos direitos civis e políticos, mas também dos direitos



econômicos e sociais. A diferença da situação que imperava nos anos setenta e oitenta, existe hoje uma rede generalizada em todo o continente de organizações não governamentais de direitos humanos, tanto urbanas quanto rurais, assim como associações profissionais, grupos ecologistas e de defesa dos indígenas.

No estado do Rio de Janeiro, a organização Viva Rio, criada em 1993 é um bom exemplo das novas formas de articulação da sociedade civil, funcionando como uma rede de redes, congregando o empresariado, movimentos populares, fundações privadas, igrejas, mídia e publicidade. Em 1995 foi capaz de mobilizar uma grande caminhada pela Paz nas avenidas centrais do Rio de Janeiro, a primeira grande manifestação desde a campanha pelas eleições diretas uma década antes. A organização tem-se dedicado com sucesso a dois temas de trabalho : a violência urbana e a integração das favelas na cidade, através de parcerias entre entidades populares, empresas e governo.

Se a sociedade civil foi capaz de assumir a questão da luta contra a violência e os direitos humanos, apesar de todas as dificuldades das transições democráticas, os governos tem em vários países assumido a gramática da proteção e da promoção dos direitos humanos. Além do reconhecimento formal pelo constitucionalismo democrático, os governos civis tem promovido o ingresso dos países na legalidade plena do sistema internacional de proteção de direitos humanos. Essa postura tem determinado novas formas de controle da violência do Estado e na definição de novas políticas de segurança pública. Um dos últimos esforços nessa direção foi o Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em maio de 1996, incluindo 168 propostas, desde diretrizes para treinamento da polícia até a propostas de proteção às testemunhas e às vítimas da criminalidade violenta. Algumas das reformas propostas pelo governo brasileiro no quadro do programa - como a criminalização da tortura, a transferência da competência da justiça das polícias militares para a justiça civil para julgar os crimes comuns de policiais militares

( já transformadas em lei ) e a investigação federal de crimes de direitos humanos - mudarão radicalmente as práticas de violência policial e de impunidade.

Apesar de todos esses avanços, na sociedade civil e no Estado, os pobres continuam a ser as vítimas preferenciais da violência, da criminalidade e das violações de direitos humanos, tanto no Brasil como em muitas novas democracias na América Latina que não tem sido capazes de assegurar a liberdade e a justiça para todos. O fato de que muitos governos não respeitem suas próprias leis ou as obrigações internacionais assumidas para a proteção dos direitos humanos, além de agravar o desrespeito aos direitos humanos, põe em perigo sua própria legitimidade e torna mais difícil mobilizar apoios para introduzir reformas estruturais com vistas a um desenvolvimento mais equitativo, com um acesso mais democrático aos recursos.

### **"Violência estrutural" e globalização:perspectivas**

A pobreza está espalhada por todas as regiões e países, e entre os diversos membros e grupos em cada comunidade. Muitos pobres vivem nas regiões ambientais mais vulneráveis e estão particularmente ameaçados pelos desastres ecológicos. O desrespeito aos direitos econômicos e sociais de largos contingentes da humanidade é também causa de conflitos sociais e violência.

As dimensões sempre crescentes da pobreza em todo o mundo e as cada vez maiores disparidades entre o Norte e o Sul põem em risco as fundações éticas da vida no planeta e penalizam o futuro das gerações que virão. Uma pessoa em cada quatro vive em situação de pobreza absoluta e quase a metade da humanidade vive à margem da pobre. A polarização entre os países ricos e pobres tem assumido dimensões dramáticas, assim como a desigualdade mais que dobrou nos últimos trinta anos. Essa situação está pondo em questão modelos de desenvolvimento, o crescimento econômico e os processos de consolidação democrática.

As vagas de refugiados tentando fugir da "incivilidade" das guerras do Terceiro Mundo, conflitos internos, fome e miséria, são hoje alguns dos maiores desafios enfrentados pelos governos e pelos movimentos da sociedade civil dos países desenvolvidos. A grande maioria desses refugiados, vindos da Europa Oriental, África, Ásia e América Latina, vítimas do colapso das tiranias comunistas, de guerras étnicas e religiosas, de desemprego, tentam entrar nos países desenvolvidos. Muitos deles não são refugiados políticos e simplesmente querem escapar da fome e viver como seres humanos.

Durante o próximo milênio todos os países vão precisar articular-se em programas conjuntos para combater alguns dos mais sérios problemas da incivilidade - pobreza, fome, analfabetismo, o esgotamento de recursos não renováveis. Isto precisa ser a base do reconhecimento que o mundo não poderá estar seguro no futuro próximo sem a total cooperação de todos, do Norte e do Sul. Mais do que nunca uma aliança é necessária entre Estado e sociedade, ricos e pobres, grupos de direitos humanos e empresários. Sem uma mobilização de governo e uma participação efetiva e maciça da sociedade civil, uma sobrevivência decente estará ameaçada.

Tanto as democracias desenvolvidas como aquelas em desenvolvimento na América Latina devem enfrentar o problema dos "novos pobres" gerado pela competição tecnológica e pela crescente globalização. Tais desequilíbrios econômicos e sociais - que estão na base da desigualdade e da vitimização - não podem ser corrigidos apenas pelo livre mercado. Essa conclusão agora é unânime - desde o Seminário de Davos, na Suíça, este ano até o Banco Mundial e as vanguardas dos centros de reflexão sobre o capitalismo mundial.

Devemos reconhecer, no entanto, que a conjuntura internacional atual não é a mais propícia para implantar nas novas democracias políticas redistributivas com vistas a reduzir a brecha social e instituir princípios de justiça social em seu processo de desenvolvimento. Os benefícios da integração na economia mundial, prenunciados pela

globalização, como alertou o economista Deepak Nayar, somente se tornarão realidade naqueles países que lançaram as fundações da industrialização e do desenvolvimento: isto significa investir no desenvolvimento de recursos humanos, a criação de infraestrutura física, o aumento da produtividade no setor agrícola, a aquisição de capacitação tecnológica e administrativa. Como os países latino-americanos estão longe de terem construído esses pre-conditions, as consequências podem vir a ser danosas: "Os países que não criarem essas pré-condições terminarão por globalizar preços sem globalizar a renda. Nesse processo, um segmento estreito de sua população poderá integrar-se com a economia mundial, em termos de padrões de consumo ou de condições de vida, mas uma larga proporção dessas sociedades será ainda mais marginalizada". As novas democracias padecem do desemprego tradicional que geram os "oubliés de la croissance" e compartilham com os países industrializados o problema dos "novos pobres" gerados pela concorrência tecnológica. O papel do Estado - como defensor e promotor dos direitos humanos - é mais necessário do que nunca para definir mecanismos compensatórios para os largos contingentes cujas condições sociais tendem a ser agravadas pelos efeitos da globalização. Não cabe esperar que as forças do mercado corrijam os desequilíbrios econômicos e sociais que estão na raiz da desigualdade e da vitimização: a educação e a saúde, prioridades sociais que são condições para uma pacificação efetiva na sociedade somente podem ser realizadas pela ação do Estado. E para implantar um programa dessa índole, os governos necessitam mais do que nunca mobilizar a participação dos pobres e contar com a cooperação das elites.

Eis a principal contradição e o desafio das novas democracias na próxima década. Sem estender e assegurar os direitos - tantos os civis e políticos, como os econômicos e sociais - para todos os cidadãos, mesmo nessa conjuntura desfavorável, será extremamente difícil para os governos do continente consolidar a democracia e controlar a violência endêmica. As reformas políticas, as inovações nas políticas de segurança pública, a reforma do

judiciário, para serem bem sucedidas requerem que a violência estrutural, a do desrespeito dos direitos sociais e econômicos, seja debelada. A democracia para ser plenamente legítima e poder assegurar a pacificação na sociedade deve assegurar uma efetiva cidadania para todos os cidadãos.

O Estado - como defensor e promotor de direitos humanos, o defensor da pacificação, defensor pacis - tem um papel crucial a desempenhar em todas as sociedades confrontando-se com o crescente problema da pobreza e os problemas associados da violência e do crime. Somente redefinindo as instituições públicas, o Estado, em parceria com a sociedade civil, poderá assegurar na América Latina programas nacionais para promover a saúde e a educação - pré- condição para uma ordem social, fundado não no silêncio do arbítrio e na impunidade, mas na democracia, no desenvolvimento e na solidariedade. E então, quem sabe, o terceiro milênio, já no ano 2006, poderá significar efetivamente para os que sobreviverem e para aqueles que chegarão a esse planeta, um novo começo.

Paulo Sérgio Pinheiro é professor de ciência política e coordenador do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. Foi relator do Programa Nacional de Direitos Humanos. Atualmente é Relator Especial das Nações Unidas para a situação dos direitos humanos no Burundi

## **Bibliografia**

Adorno, Sérgio. "Criminal violence in modern Brazilian society", in Shelley, L. & Vigh, J., eds., Social changes, crime and police. Chur, Switzerland, Harwood Academic Publishers, 1995, pp. 72-82

Abramovay, Ricardo e Sachs, Ignacy, "A face oculta do Habitat 2". Folha de S. Paulo, 7.9.96, p. A -3.

Buendia, Hernando Gomez, ed. Urban Crime: Global Trends and Policies. Tokyo, The United Nations

University,1989.

Berthier, Hector Castillo," A plea for children and the future".Urban Age,vol.1,n.4,Summer 1991,p.14- 15

Cardia,Nancy.Direitos Humanos, ausência de cidadania e exclusão moral.Sao Paulo, Comissão Justiça e Paz,1995.

Dahrendorf, Lord Ralph [lecture 1987],"The underclass and the future of Britain" cit. NACRO [ National Commission for the Resettlement of Criminal Offenders] Annual Report,1992-1993.London, NACRO [1993].

Daly, Martin; Wilson, Wilson. Homicide.New York, Aldine de Gruyter,1988.

Feiguin, Dora; Lima, Renato Sérgio. "Tempo de violência, medo e insegurança".Sao Paulo em Perspectiva,vol9,n.2, abril- junho 1995, p.73-80.

Martins, José de Souza. "As condições do estudo sociológico dos linchamentos no Brasil".USP Estudos Avançados, 25,p.295- 313.

Nayar, Deepak, "Globalisation the Past in Our Present" [Presidential Address]. Seventy-Eight Annual Conference Indian Economic Association, Chandigarh, 28-30 December 1995.

O'Donnell, Guillermo. "Hiatos, Insituições e Perspectivas Democráticas", in Reis, Fábio Wanderley e O'Donnell, orgs. A democracia no Brasil. Dilemas e Perspectivas. S. Paulo, Vértice, 1988,p. 72 - 91.

Poppovic, Malak, Pinheiro,Paulo Sérgio."How to consolidate democracy ? A human rights approach". International Social Science Journal,143, march 1995,p.75 - 89

Pinheiro, Paulo Sérgio."The Legacy of Authoritarianism in Democratic Brazil".Latin American Development and

Public Policy. Stuart Nagel, ed. London, St. Martin Press, 1994, pp. 237- 253

Sen, Amartya. "The Economics of Life and Death". Scientific American. May 1993.

Thomas, François, "L'habitat populaire irrégulier dans les périphéries urbaines". Problemes de l'Amérique Latine [La ville et l'Amérique Latine], 14, juillet- septembre 1994:254

Wright, Richard, "The biology of violence", The New Yorker, March 3, 1995

Yunes, João e Rajs, Danuta. "Tendencia de la Mortalidad por causas violentas en la población en general y entre la Adolescencia y Jovens de la Region de las Americas", vol. 10, suplemento 1, 1994, pp.

Núcleo de Estudos da Violência/Center for the Study of Violence

Universidade de São Paulo

Rua do Anfiteatro, 181

Colméia, Favo 11

Cidade Universitária

05508-900 São Paulo, SP

Brasil

Tel.: (5511) 818-3577

Fax: (5511) 818-3158

## **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

### **Las problemáticas y los impactos legislativos, políticos, sociales y culturales del proceso de integración económica de las Américas**

#### **Taller: Derechos Humanos**

### **"Respeto de los Derechos Humanos e Integración: ¿una concordancia asegurada?"**

**Alocución del Señor Diego García-Sayán  
Director Ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas  
Miembro del Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)**

En años recientes, se han ampliado y diversificado los espacios de integración económica en América Latina. Acuerdos tales como el Mercosur(1) ganan legitimidad en la medida que van probando su efectividad en la aceleración de las relaciones comerciales cumpliendo, a la vez, un papel centrípeto en relación a otros países. En este caso, los integrantes han convenido en una suerte de cláusula de condicionalidad democrática, ya que la condición democrática es necesaria para incorporarse al mecanismo integrador.

El mercado común centroamericano, por su parte, avanza en flexibilizar los nexos comerciales intraregionales sobre la base de políticas de apertura hacia fuera de la subregión. Por su lado, en medio de tremendas dificultades, la Comunidad Andina de Naciones (CAN)(2), sucesora de la Junta del Acuerdo Cartagena, busca su relanzamiento con la confirmación de los países miembros de su voluntad efectiva de vertebrar e integrar sus políticas macroeconómicas.

A nivel hemisférico, es importante resaltar la experiencia del Tratado de Libre Comercio (TLC), desde un país que no es parte del mismo -Chile- ya ha establecido relaciones comerciales preferenciales con los socios norteamericanos del tratado. Un aspecto interesante del establecimiento de estas relaciones es el de la adecuación del país aspirante a las condiciones y normativa relativas a materias ambiental y laboral vigentes para los socios fundadores del TLC.

Paralelamente, y a partir de la toma de conciencia de la comunidad de problemas que afectan a determinados grupos de países, se sostienen acuerdos internacionales no sólo encaminados a potenciar el crecimiento económico de los países, sino a preservar sus recursos, mejorar los niveles de vida de su población, y trabajar en forma concertada en la promoción del desarrollo sostenible. Tal es el caso del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), suscrito en 1978(3). El TCA se plantea diseñar respuestas coordinadas a una serie de problemas que se presentan como nuevas amenazas a la seguridad regional, como el hambre y la extrema pobreza, el deterioro del medioambiente y las violaciones a los derechos humanos; a partir de la aprobación y puesta en práctica de acuerdos específicos.

Como es bien sabido, el proyecto hemisférico de crear para el año 2005 el Área de Libre Comercio en las Américas (ALCA) tiene entre sus propósitos defender y promover la democracia en un proyecto de ataque a problemas endémicos como la pobreza.

Es verdad que mucho de lo escrito en proyectos o acuerdos internacionales no necesariamente se traduce en programas y planes de acción política concretos. La retórica en los documentos internacionales es una incomoda y a veces inevitable compañía. Lo que sí es verdad es que, primero, los contenidos de los acuerdos van superando enfoques estricta o limitadamente economicistas y, segundo, que van refiriéndose de manera cada vez más clara y concreta (como la condicionalidad democrática en el Mercosur, por ejemplo) al componente democrático y de derechos humanos.

Por ello, estos acercamientos entre países con el fin de lograr su integración económica deben ser vistos como lo que son: oportunidades para el establecimiento de políticas y mecanismos encaminados a consolidar las democracias y proteger los derechos humanos. Ello se inserta en una



perspectiva en la que la multilateralización gradual de temas como los derechos humanos se constituye en un ingrediente colaborador frente a las tremendas dificultades y retos en los que se debe basar la agenda para la gobernabilidad y la democracia en el hemisferio.

Esta perspectiva le ha planteado a muchos la pregunta de si pueden existir contradicciones y hasta incompatibilidades entre las políticas de apertura de mercados y el sistema democrático. La naturaleza de la relación no es clara y, en cualquier caso no es unívoca. De la experiencia latinoamericana se deduce que en algunos casos la reforma económica ha estado atada a condiciones autoritarias (el Chile de Pinochet, por ejemplo), o en otros casos, ha tenido impacto negativo sobre ciertos componentes clave de la democracia, como por ejemplo, el movimiento sindical (caso de Argentina o Perú). En otras circunstancias, ciertos condicionantes políticos e institucionales frenan e impiden el sinceramiento de las economías, postergando medidas inevitables de ajuste y saneamiento en el aparato de Estado (casos de Ecuador y Venezuela).

En algunos foros internacionales se ha abogado en favor del establecimiento -para América Latina- de una condicionalidad de tipo "europeo" para la integración económica. Los criterios-guía, en este caso, serían el respeto de los derechos humanos y los derechos de las minorías. La Unión Europea promulgó una Carta Social que, aunque no es un requisito formal, sí representa un intento por establecer normas de equidad social entre los estados miembros. El Mercosur sería -en la región latinoamericana- el mecanismo integrador que más analogías tendría con ese enfoque.

Se podría argumentar, por cierto, que a nivel interamericano los principios democráticos ya están establecidos a nivel hemisférico en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 1948 y que no es necesario repetirlas en acuerdos económicos. La historia de América Latina en los últimos cincuenta años, sin embargo, no parecería dar cuenta de un enraizamiento muy sólido de esos principios. Resulta evidente que el peso de un acuerdo económico y comercial, en relación a la explicitación de principios democráticos y de derechos humanos, les transmite a estos una fuerza especial. Esto, sin embargo, debiera plantearse, en todo caso, en consonancia con el desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos institucionales internacionales concebidos para la protección de los derechos humanos en armonía con procesos de decisión no sólo latinoamericanos sino globales, orientados a atacar condiciones objetivas generadoras de tensión y conflicto.

### **La globalización y la democracia**

Las relaciones internacionales hacia fines de este siglo, en medio de sus complejidades, están marcadas actualmente por la globalización y la interdependencia. No porque el conflicto -inmanente a las relaciones internacionales- haya desaparecido sino porque este tiende a manifestarse más al interior de los estados que entre los estados. El reto para los Estados está en vertebrarse de manera adecuada a las dimensiones múltiples de la globalización, de manera que esta sirva a los propósitos de bienestar y democracia de los pueblos. Ello supone ajustar metas, objetivos y acciones a esta nueva realidad.

La globalización se presenta como un fenómeno ambivalente. De un lado, impulsa a la homogeneización de políticas (económico-financieras, en especial), de la información y de ciertos valores. El flujo de las comunicaciones vía satélite o internet abre insospechados espacios para compartir puntos de vista y acceder a información. Así, parece borrarse cualquier posibilidad de soberanía absoluta, e incluso de ejercicio franco y definido de fronteras por las autoridades de un país. En el ámbito financiero, los miles de millones de dólares que se transportan cada día en el mundo por cable, superan muchas veces los presupuestos nacionales de los propios países desarrollados que albergan los cuarteles generales de empresas transnacionales.

Por otro lado, sin embargo, la globalización puede hacer que cada vez menos actores en el ámbito financiero o de generación de información manejen la suerte de más y más millones de personas. Las posibilidades de regulación y control se pueden diluir a tal punto que podría llegarse al extremo que sean unas cuantas voluntades en pocos consorcios transnacionales las que decidan la suerte de todo el planeta. Homogeneización de información, valores y políticas sin embargo, no es necesariamente sinónimo de generalización de opciones adecuadas para todas las partes concernidas.

Paralelamente, el fenómeno descrito se manifiesta junto a fenómenos que marchan en dirección contraria. En tanto proceso complejo y contradictorio, la globalización entraña la existencia y generación de nuevos polos de conflicto. El más visible es, acaso, el de la multiplicación de Estados-Nación, que se opone diametralmente a la globalización integradora de códigos, lenguajes, políticas económicas y maneras de organizar las cosas en la sociedad. La creación y re-creación de fundamentalismos y nacionalismos de sorprendente vigor y fuerza, en regiones del mundo tan disímiles como Africa y Europa es otra señal de que el "fin de la historia" no pasa de ser una frase que suena inteligente pero que no refleja los procesos sociales reales del planeta.

| Globalización y Conflicto                                                                                                             |                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Globalización</b></p> <p><b>Financiera y de las comunicaciones</b></p> <p><b>Erosión concepto clásico soberanía estatal</b></p> | <p><b>Multiplicación</b></p> <p><b>Estados Nación</b></p> <p><b>Fundamentalismos y nacionalismos</b></p> |

### Erosión de la soberanía y derechos humanos

La globalización ha ido de la mano de un proceso de erosión profunda del concepto clásico de soberanía estatal que ha tenido expresiones consistentes en el desarrollo del derecho internacional y, en particular, del derecho internacional de los derechos humanos a lo largo de las últimas cinco décadas.

En tanto proceso social y económico, la "aldea global" está, por cierto, mucho más allá del derecho. Pero en el estricto ámbito de lo jurídico y de los derechos humanos, el vertiginoso desarrollo producido ha cimentado mecanismos legítimos de debilitamiento de las autoridades "soberanas" de los estados que ya no pueden -o no deben- actuar sin límites ni estándares fundamentales que se encuentran contenidos en los instrumentos internacionales de los derechos humanos.

La historia y el derecho han avanzado por saltos hacia el orden actual, signado por la erosión de las fronteras. Un hito importante fue la influencia de las ideas liberales en las revoluciones democráticas del siglo XVIII, con su correspondiente expresión en las normas internas de los distintos Estados: Constituciones democráticas a lo largo del siglo XIX y la primera parte del siglo XX.

Más allá de su manifestación en el derecho interno, esos principios se fueron manifestando gradualmente en estándares internacionales insinuándose la lógica de incursionar en asuntos otrora reservados totalmente a la soberanía absoluta de los estados. Esta perspectiva ya se apreciaba para ciertos temas en algunos desarrollos del derecho internacional durante el siglo XIX. Así, por ejemplo, se empezaron a registrar gran cantidad de tratados para regular y proteger los derechos e intereses de grupos nacionales en el territorio de otros Estados.

Por otro lado, a partir de Solferino se avanzó gradualmente en poner en blanco y negro ciertos estándares mínimos para el comportamiento de los combatientes en los conflictos armados. Si bien estos estándares se orientaron sólo a regular las confrontaciones bélicas internacionales, dieron la pauta doctrinaria y conceptual para evoluciones posteriores y más recientes que se refieren a los conflictos armados no internacionales (Art. 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949 y Protocolo II de 1977).

## Algunos Antecedentes en la erosión de la soberanía clásica

- Status especial a cristianos residentes en el imperio turco (Tratado de París, 1856)
- Derecho a la propiedad, a ejercer comercio, industria y actividades profesionales a los españoles residentes en Cuba, Filipinas y Puerto Rico (1898)
- Sociedad de las Naciones impulsa tratados para proteger minorías étnicas, lingüísticas y religiosas
- Convención contra la esclavitud (Ginebra, 1926)
- III Conferencia Internacional Americana: Convenciones sobre el Estatuto de los extranjeros y sobre Asilo (1928)
- "Libertad de Asociación" y "Libertad de Expresión para los Trabajadores y la Defensa de sus Derechos Humanos" consagrados por estados americanos (Lima, 1938)

A partir de estas tendencias insinuadas desde el siglo XIX, luego de la Segunda Guerra Mundial se acelera e intensifica la "intrusión" del derecho internacional en general y del derecho internacional positivo en particular (tanto bilateral como multilateral), en áreas antes reservadas al ejercicio irrestricto del poder de los gobernantes de cada Estado. A partir de la Carta de las Naciones Unidas, fueron sucediéndose de manera sistemática estos pasos en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

Luego de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, se aprobaron y pusieron en vigencia numerosos tratados internacionales sobre derechos humanos. Numerosos instrumentos internacionales de tipo general (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por ejemplo) o específico (Convención sobre Derechos del Niño, por ejemplo), así como universales o regionales, empezaron a entrar en vigencia a partir de la década del 70 con especial fuerza.

En conexión a esa dinámica de codificación sustantiva, se dio un incesante proceso de generación y proliferación de organismos y mecanismos de protección internacional de los derechos humanos. Algunos con base en tratados internacionales como el Comité de Derechos Civiles y Políticos o el Comité Contra la Tortura, en el ámbito universal, o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el espacio regional. Otros, como los Relatores o Grupos de Trabajo de las Naciones Unidas, basados más bien en decisiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en torno a *temas* específicos (desapariciones, tortura, mercenarios, etc.) o a países.

A todo ello se agregan los aparatos jurisdiccionales supranacionales de protección de los derechos humanos que, en orden cronológico de aparición, son el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Las decisiones jurisdiccionales de estos órganos van mucho más allá de constituirse en meras recomendaciones pues revisten carácter obligatorio. Y lo que es más importante: estos tribunales internacionales funcionan. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, ha dictado sentencia sobre varios países soberanos de América Latina, como Honduras, Colombia, Perú o Surinam, los cuales efectivamente han aplicado o están aplicando esas decisiones.

Si esta diversidad de instrumentos internacionales y de mecanismos de protección es suficiente indicación de la evolución acelerada del derecho internacional en este campo, este proceso está revelando algunos desarrollos conceptuales trascendentes y fundamentales dentro de este marco de "globalización" de los derechos humanos. Quiero destacar dos que resultan especialmente relevantes.

En primer lugar, el hecho que se reconozca e institucionalice la condición del *individuo como sujeto del derecho internacional*. Este desarrollo fundamental del derecho internacional, concretado recién en la segunda parte de este siglo, es el que permite que los afectados puedan presentar quejas y denuncias ante instancias multilaterales frente a un Estado todopoderoso. Con un significativo ánimo de flexibilización, las quejas pueden incluso ser presentadas por terceros -ante la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo- sin que exista previo mandato o representación formal de los afectados.

En segundo lugar, es de la máxima importancia el cuerpo de doctrina que se ha ido generando y desarrollando a través de lo que podríamos llamar la "jurisprudencia" de los mecanismos internacionales de protección. Desde los resultados del procesamiento de reclamaciones específicas, hasta los denominados "comentarios generales" sobre normas o principios emitidos por algunos mecanismos, se ha consolidado un "corpus" doctrinario y conceptual que es doblemente importante.

De un lado, porque desarrolla principios y normas sustantivas ya estipulados (a veces sólo de modo general). De otro lado, porque puede y debe incidir sobre los criterios que apliquen las autoridades e instituciones nacionales en materia de derechos humanos ya que no se está ante "dos" ordenes jurídicos paralelos (el internacional y el interno) sino ante uno sólo en el que convergen los espacios internacionales e internos. Las autoridades administrativas y judiciales nacionales deben pues incorporar en sus razonamientos estos desarrollos generados en espacios multilaterales.

Toda esta evolución se ha traducido en un gran andamiaje normativo e institucional cuyo conocimiento y utilización es de la máxima relevancia. No obstante, el evidente desconocimiento práctico, ético y conceptual que existe sobre el mismo se revela plenamente al analizar los procesos políticos y sociales concretos en diferentes partes del mundo y en particular en América Latina. La suprema ignorancia sobre esta evolución normativa e institucional implica que, en los hechos, las autoridades de muchos estados pongan de lado regulaciones sustantivas y de procedimiento concordadas internacionalmente y que los mismos estados se han comprometido jurídica y políticamente a respetar. Pese a saludables evoluciones, lamentablemente esta negligencia parece ser la regla en las sociedades latinoamericanas así como en la conducta de muchos integrantes y dirigentes de instituciones públicas fundamentales, como la administración de justicia. Esto es ciertamente preocupante, ya que constituye una de las grandes limitaciones para que la "globalización" de los derechos humanos se refleje en avances consistentes y sostenidos en la efectiva tutela y vigencia de los derechos fundamentales.

Pero no es sólo cuestión de ignorancia o de no aplicación de estándares internacionalmente consensuados y desarrollados. Se llega incluso a lógicas confrontativas que resucitan obsoletas opciones dualistas del derecho. Así, se llega en ocasiones a la absurda y paradójica situación que cuando se pone en funcionamiento la maquinaria internacional construida por los propios estados afectando ciertas decisiones adoptadas o actos ejecutados por autoridades de un país, se levantan, recurrentemente, en mayor o menor medida, encendidos argumentos contra la supuesta intromisión en "asuntos internos" del país. A veces parecería que toda esta evolución no ha tocado sino la epidermis de quienes toman decisiones en muchos rincones del hemisferio.

En cualquier caso lo que es muy claro es que como todo proceso social y jurídico, el derecho internacional de los derechos humanos está en evolución permanente tanto en el plano sustantivo como en el de los mecanismos de protección y está muy lejos de ser un fenómeno acabado. Por el contrario, es probablemente la rama del derecho internacional público con la evolución más intensa y en el más rico proceso de transformación y enriquecimiento creativo.

### **Límites de los mecanismos de protección**

En la medida que se explora los derroteros de esta "multilaterización de la injerencia" y de la construcción de espacios de cooperación económica que tienen impacto en la prevención y protección de los derechos humanos, es importante detenerse en revisar algunas de las limitaciones que tienen estos mecanismos que podríamos llamar "clásicos" a la luz de experiencias recientes y novedosas de protección y verificación de los derechos humanos.

Los mecanismos "clásicos" tienen, en medio de sus virtudes, una serie de características que le trazan sus límites. En primer lugar, estos no están implantados en el territorio del país respectivo. La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas funciona en Ginebra, el Comité de Derechos Humanos se reúne periódicamente en esa misma ciudad o en Nueva York, la Comisión Interamericana opera desde Washington y la Corte Interamericana desde San José de Costa Rica. En este sentido, lo máximo que pueden hacer sus integrantes en términos de investigación o verificación directa de los hechos o circunstancias materia del reclamo es realizar visitas cortas. Y eso cuando los

Estados concernidos consideran apropiado cursar las invitaciones para ese efecto.

En segundo lugar, estos mecanismos clásicos se caracterizan por tener procedimientos de investigación no permanentes. Sus recursos no solamente son limitados, sino también sus mandatos se hallan restringidos en cuanto a su capacidad de producir investigaciones en el terreno que permitan conocer en todos los detalles hechos o situaciones jurídicas que puedan haber sido materia de una queja, denuncia, o reclamación internacional.

En tercer lugar, por el hecho de estar asentados fuera del territorio en el que eventualmente se producen las situaciones que afectan los derechos humanos, estos mecanismos deben basar su práctica y conocimiento de la realidad a partir de las quejas o denuncias que se le transmitan. Su accionar se limita y está restringido a la posibilidad de que un particular o un grupo de particulares conozca la existencia de ese mecanismo, y pueda llegar con su queja o su reclamo. Esto genera la obvia limitación que restringe severamente el acceso a la realidad que es vista a la luz de la información transmitida en las quejas. Estas, muchas veces, no llegan a producirse sea por ignorancia, por temor derivado de la intimidación, o incluso por la limitada credibilidad de algunos de estos mecanismos en cuanto a su eficacia o celeridad.

### **Mecanismos Clásicos de Protección Internacional de Derechos Humanos**

- no implantados en el territorio
- procedimientos de investigación no permanentes
- acciones sustentadas básicamente en denuncias
- reducidas posibilidades de seguimiento
- limitada capacidad de influencia para cambiar la situación de derechos humanos

Por todas estas consideraciones, los mecanismos "clásicos" tienen además reducidas posibilidades de seguimiento de sus propias decisiones o recomendaciones. Dependen y dependerán de lo que les informen los representantes de gobiernos o, eventualmente, las organizaciones no gubernamentales. Todo esto hace que dichos mecanismos tengan una restringida capacidad de influencia para modificar efectivamente el cuadro de los derechos humanos en un país o circunstancia determinada. No quiero con esto insinuar que estos mecanismos no son fundamentales, pero sí decir que tienen limitaciones serias para transformar radicalmente la situación de los derechos humanos en un país o circunstancia específica.

### **Los nuevos mecanismos**

A veces la creación del derecho se da no tanto por la aplicación de preceptos o normas existentes sino sobre la base de innovaciones y evoluciones que van más allá de lo normado sin que lo contradigan. Los mecanismos no previstos en la Carta de las Naciones Unidas han ido adquiriendo una riqueza extraordinaria en la práctica del sistema en los últimos ocho o nueve años, con las Operaciones de Mantenimiento de la Paz ("Peacekeeping Operations"). Pero no se trata de las operaciones tradicionales integradas por los "cascos azules" y restringidas a supervisar "ceses de fuego" sino las más renovadas y renovadoras operaciones integradas por personal militar y civil, impulsadas por las Naciones Unidas, para establecer o mantener la paz y la seguridad dentro del contexto de acuerdos políticos o de paz a verificar.

¿En qué consisten estas "nuevas operaciones de paz"? ¿cuál es su relación con los derechos humanos y en qué medida introducen elementos de reflexión interesantes en las relaciones entre soberanía, injerencia y derechos humanos?

Primero hay que advertir que se está ante un proceso de extraordinaria riqueza, creatividad y dinamismo, y no ante una situación rígida en la que sólo se aplica lo previamente normado y escrito. Las "nuevas operaciones de paz", no emergen de lo expresamente enunciado en la Carta de las Naciones Unidas (que al respecto no dice nada) sino que van surgiendo a partir de la práctica política de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas -la Asamblea General, y particularmente el Consejo de Seguridad- en respuesta a problemas y demandas específicas.

La mayoría de estas circunstancias son las que han derivado no de conflictos internacionales sino de conflictos internos o de graves situaciones de tensión y desorden al interior de países soberanos. Es por ello que estas operaciones están orientadas a hacer frente a conflictos armados de esta naturaleza y a actuar al interior de las fronteras de estados soberanos. Ya no son operaciones de paz como las de los primeros 45 años de Naciones Unidas, sino operaciones como las de Ruanda, Burundi o Haití, entre otros.

Estas "nuevas" operaciones, cualitativamente distintas de sus predecesoras, tienen una serie de ramificaciones, consecuencias y condicionantes de tipo político y jurídico que abren a su vez una serie de interrogantes y posibilidades para el futuro. Ante todo, porque la preocupación central ya no es cómo hacer frente a un conflicto entre dos estados soberanos, sino cómo entrar a trabajar para producir y promover la paz y la estabilidad al interior de un Estado soberano con todo lo que ello ha venido implicando en las operaciones de esta naturaleza producidas en los últimos años en centroamérica (El Salvador, Haití y Guatemala) o en países como Camboya.

Yendo más allá de estas experiencias (contexto de conflicto armado o golpe de Estado), muchos se cuestionan si no estamos *ad portas* de que - en un futuro mediano- se requieran e instalen operaciones de naturaleza semejante ante graves situaciones de tensión interna que no sean exactamente calificables como de guerra o conflicto armado no internacional. De algún modo éste ha sido el caso en países del África, cuando -más allá de que se esté ante un conflicto armado no internacional- lo que se ha presentado muchas veces es el virtual colapso del Estado y de las instituciones públicas. Esta "injerencia internacional" permitiría restablecer, al menos en principio, la institucionalidad pública e incluso la privada.

A diferencia de las tradicionales, estas "nuevas" operaciones de paz ya no se instalan para verificar sólo ceses de fuego, sino para acompañar el cumplimiento de acuerdos globales alcanzados en un diálogo entre las partes concernidas. Ello incluye muchas veces reformas radicales en la composición, principios y formas de organización del aparato del Estado y las instituciones fundamentales. Como corolario de todo esto, dichas operaciones de paz ya no están ni estarán compuestas por contingentes militares únicamente, los llamados "*cascos azules*", sino por policías y especialmente por civiles.

El razonamiento-fuerza detrás de estas innovaciones es que la sinonimia "paz = ausencia de guerra" es falsa. No sirven de nada los ceses de fuego mientras no se ataquen, simultáneamente y con un planteamiento sostenido, las raíces del conflicto. Ello supone abordar la complejidad de temas en los que anidan el conflicto, la inestabilidad y las violaciones a los derechos humanos.

Hablar del hemisferio hoy supone, por cierto, fortalecer los mecanismos que aquí he llamado "clásicos" de protección de los derechos humanos y, a la vez, tener la agenda abierta para impulsar nuevos y heterodoxos mecanismos en el terreno cuando las condiciones lo exijan y permitan. Pero lo importante es explicitar una agenda sustantiva en torno a la cual se puede y debe conjugar esfuerzos en el hemisferio para garantizar el afianzamiento de la democracia y los derechos humanos en el actual contexto.

### **La agenda continental de derechos humanos**

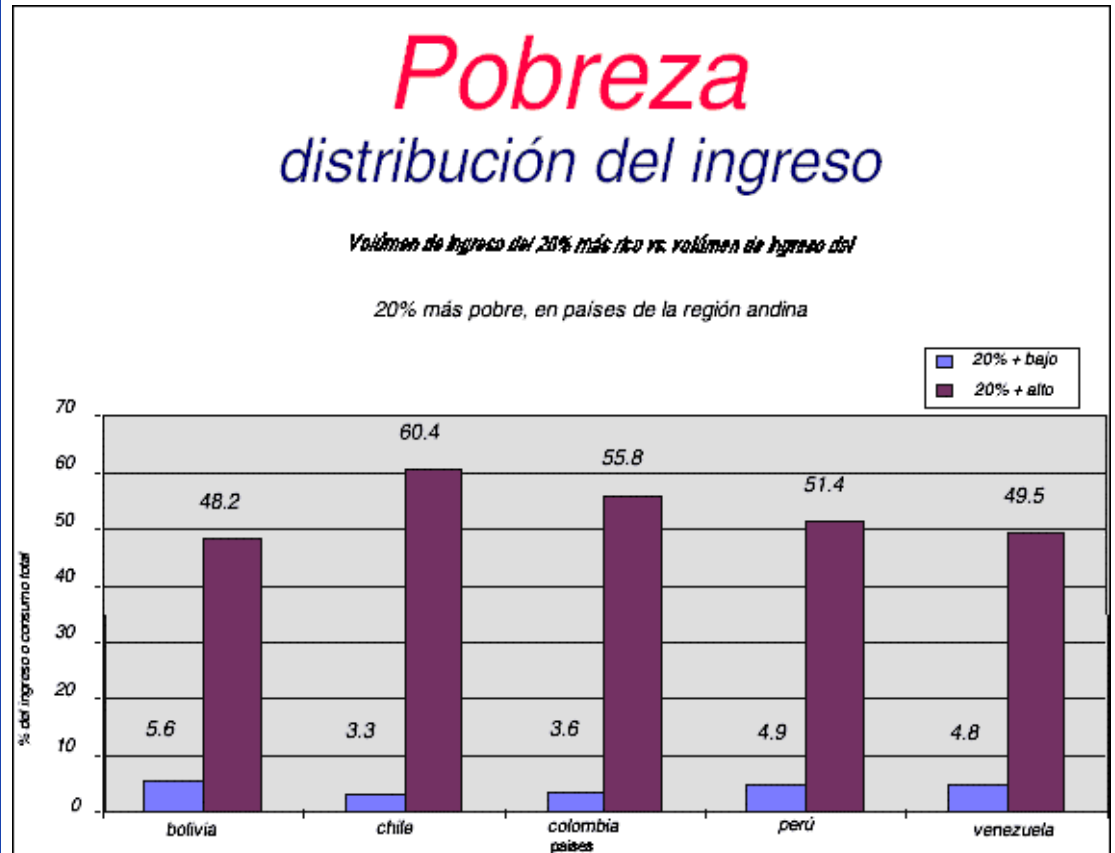
¿Cuáles son esas "raíces" del conflicto o de tensión en América Latina? Sin temor de soslayar las situaciones particulares en cada país, se puede señalar ciertos temas como áreas efectiva o potencialmente generadoras de conflictos, presentes o a futuro. Estos son, de manera general y siempre en el escenario de la globalización, los siguientes: pobreza, medio ambiente, población y democracia.

En el rubro *pobreza*, existen al menos tres dimensiones fundamentales: los niveles de pobreza, la distribución del ingreso y la provisión y acceso a servicios como una expresión específica de la pobreza que afecta a un sector importante de la población.

Aún ciñéndonos en América Latina a las cifras más conservadoras, del total de hogares el porcentaje de hogares pobres sería no menor al 39%, mientras que el porcentaje de hogares en situación de indigencia sería de 18%(4). En las zonas rurales estas proporciones se elevan a 53% y 30%,

respectivamente. Niveles semejantes de pobreza e indigencia socavan inevitablemente la viabilidad y estabilidad de nuestros países.

En cuanto a la *distribución del ingreso*, los datos son preocupantes, ya que existen como dos caras de una moneda, pobreza y riqueza concentrada como caldo de cultivo de inestabilidad y descontento, llevando lógicamente a la indignación y la rebelión. En la región andina el 20% más pobre de la población recibe sólo entre 3,3% (Chile) y 5,6% (Bolivia) del ingreso. Por su parte, el 20% más rico recibe entre el 60,4% (Chile) y el 48,2% ó 49,5% del ingreso (Bolivia, Venezuela)(5).



Estos datos ponen de manifiesto una situación social generadora de tensión permanente, mientras que en lo económico dan cuenta de mercados internos restringidos que dan escaso margen para que las estructuras productivas locales desarrollen parte importante de su producción nacionalmente.

Finalmente, los datos sobre *provisión y acceso a servicios* nos dan cuenta de una situación también seria aunque es verdad que el tema es de difícil análisis, dado que la información es incompleta y poco homogénea lo que dificulta las comparaciones. La constatación de este problema ofrece la oportunidad de llamar la atención a los gobiernos e instituciones sobre la necesidad de recopilar y hacer accesibles estas estadísticas.

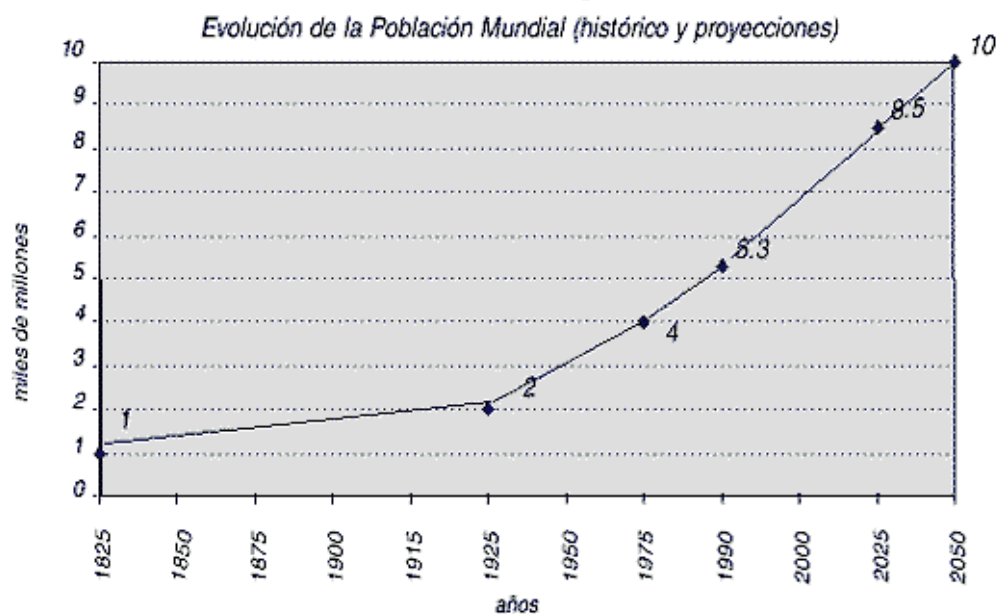
A estos elementos hay que agregar los riesgos que se derivan de la afectación del entorno ambiental cuando, por ejemplo, diez árboles son cortados por cada árbol plantado en la región amazónica. Deforestación, calentamiento global, erosión de suelos y contaminación de la atmósfera, tierras y aguas, son amenazas medioambientales de índole global que tienen, en el caso amazónico, entusiastas contribuidores en una explotación forestal indiscriminada o en la explotación de hidrocarburos con controles ambientales insuficientes o inexistentes. En ningún otro ámbito como en el ambiental, es tan claro cómo el comportamiento de ciertos actores globales se vertebran con los locales para tener un impacto global a la larga inmanejable. Sin embargo, a diferencia de las amenazas bélicas, los daños ambientales no son fácilmente perceptibles a corto plazo, por lo cual no es fácil crear una conciencia ecológica en los ciudadanos, menos aún en los encargados del diseño de políticas.

La problemática *demográfica* es otro componente importante en la agenda continental. Preocupan no sólo el crecimiento demográfico de los países, sino también la concentración poblacional en grandes



ciudades y las migraciones internas e internacionales. Así, mientras que en el siglo XVIII la población crecía a un ritmo de 250 millones cada 75 años, hoy se alcanza esa misma cifra de crecimiento poblacional en el mundo cada tres años. Las graduales mejoras en la esperanza de vida determinaron que la población mundial se duplicara en los cien años transcurridos entre 1825 y 1925. Por los avances en expectativa de vida la población volvió a duplicarse ya no en cien sino en cincuenta años (entre 1925 y 1975). El crecimiento actualmente continúa, llegando la población del planeta a un nivel aproximado de 5,3 mil millones de habitantes. Según el Banco Mundial, se espera que la población se estabilice sólo alrededor del 2050, alcanzando para entonces los 10 mil millones. Los países en desarrollo serían los responsables del 95% de este crecimiento, proyectado entre la actualidad y la mitad del próximo siglo.(6)

## *Población* *crecimiento vegetativo*



Este cuadro muestra no sólo un fenómeno de crecimiento poblacional, sino ante uno específicamente explosivo en los espacios urbanos. Para este fin de siglo serán al menos 20 las llamadas "megaciudades", que concentrarán cada una poblaciones mayores a los veinte millones. De ellas, 17 estarán en países en desarrollo. Comparando las proyecciones de distribución poblacional para África, Asia y América Latina, encontramos que esta última tiene la peor perspectiva, con sólo un 15% de población rural, frente al 85% de población urbana. Ciudades como México y Sao Paulo superarán los 23 millones de habitantes cada una.

Esta sobrepoblación acarrea, como es evidente, graves tensiones internas y, potencialmente, internacionales. Las difíciles condiciones de existencia para bolsones enormes de población en megaciudades abarrotadas e incapaces de satisfacer las más elementales condiciones de vivienda, salubridad, educación y ambiente sano son ya fuente de cíclicos estallidos sociales que tienen imprevisibles e inmanejables efectos políticos, institucionales y sociales. Las deplorables condiciones ambientales y de empleo prometen ser, además, factor generador de migraciones hacia el "norte" más rico. No es para nadie una sorpresa que las remesas enviadas por trabajadores migrantes desde los países anfitriones hacia sus hogares alcanzan cotas altísimas. Se calcula en US\$ 70 mil millones el flujo de divisas que circulan por este concepto anualmente en el mundo(7).

De más está decir que no es viable promover la apertura económica a través de la flexibilización de barreras arancelarias o la integración comercial, intentando simultáneamente mantener congelado el tránsito de poblaciones. Permeabilizar el comercio y blindar las fronteras es, acaso, una respuesta viable en el corto plazo, pero probablemente inmanejable en el mediano y largo plazo.



Todos estos problemas configuran un difícil escenario para la gobernabilidad y la vigencia de los derechos fundamentales. Instituciones débiles y poco legítimas, desbalances en las relaciones civil-militares, deficiencias en el control del poder que detenta el ejecutivo por parte de los parlamentos, y la falta de independencia de los poderes judiciales, unida a una crisis generalizada de partidos políticos y movimientos sociales, configuran el otro paquete de ingredientes que plantea colosales retos a la democracia haciendo difícil la vigencia sostenida de los derechos humanos en el hemisferio.

### **La Integración y la democracia**

La revisión de los desarrollos hasta aquí reseñados, recogidos a la luz de la globalización y las crecientes tendencias a integrar mercados, lleva a plantear varios puntos a tener presentes en la agenda de cooperación para el futuro. Los retos están planteados: fortalecer las instituciones democráticas y reducir las desigualdades y la pobreza en cada uno de nuestros países mientras que se mejora el desempeño económico. En tanto región, trabajar para que los acuerdos bilaterales y multilaterales se traduzcan en políticas efectivas de cooperación internacional y de respeto de los derechos humanos. Todo esto en un marco de reglas de juego multilaterales que deben ser respetadas y consolidadas.

El fortalecimiento de las instituciones y conductas democráticas es ingrediente fundamental para la consolidación de la cooperación hemisférica. No sólo los desempeños económicos, sino la trayectoria democrática de cada uno de los países, será lo que finalmente tienda los lazos sólidos que se pretende. Control del poder ("accountability"), elecciones libres y soberanas, descentralización y una ciudadanía mejor educada y activa expresándose en sindicatos, organizaciones civiles, movimientos estudiantiles y otros movimientos sociales, darán cuenta de la salud de nuestras democracias. Difícilmente puede darse un clima de confianza económica en países inseguros e inestables política y jurídicamente. Todo esto sin olvidar el inmenso reto de superar la pobreza y las desigualdades socioeconómicas, que en estos momentos hacen inviables a muchos de los latinoamericanos.

En los enfoques de muchos de los Tratados, Acuerdos y Organizaciones activas en el hemisferio, una clara intención de abordar los problemas comunes de manera holística que debe ser reconocida y alentada. Sólo a través de respuestas coordinadas reconociendo dificultades que nos afectan más allá de las fronteras políticas, podrán abordarse problemas tales como la contaminación ambiental, la pobreza y el deterioro de la calidad de vida, o las migraciones internacionales.

Estos instrumentos, al incluir cláusulas relativas a la defensa de los derechos humanos, se convierten en verdaderas herramientas promotoras de la equidad social y la gobernabilidad en el hemisferio. Los acercamientos entre países para celebrar acuerdos en materia económica se convierten entonces en excelentes oportunidades para establecer estándares que se traduzcan, de manera efectiva, en políticas y mecanismos que contribuirán a la consolidación democrática.

La convergencia de intereses, valores y objetivos es propicia en el escenario internacional para acercar a los países en sus esfuerzos hacia el desarrollo concertado. En este sentido, es necesario presionar para el fortalecimiento del sistema interamericano, pasando por las reformas necesarias, tanto de su estructura como de su *modus operandi*.

En este escenario, el multilateralismo es un espacio importante de acción y diseño de políticas.

En el ámbito universal, los pasos dados por las Naciones Unidas a través de operaciones en el terreno en la perspectiva de crear condiciones estables para la paz reformando las instituciones y verificando la vigencia de los derechos humanos, abre perspectivas importantes a desarrollar en el futuro. La legitimidad de una injerencia multilateralizada y orientada por los principios fundadores de la organización mundial, debiera estar fuera de discusión. Lo importante es encontrar los nexos creadores entre las voluntades políticas y sociales al interior de los estados con la apropiada y eficaz capacidad de interlocución y respuesta en los órganos de las Naciones Unidas y en los estados que la integran.

La reforma de la OEA es también un punto pendiente en la agenda al cual los gobiernos del

hemisferio deben dar una atención apropiada. Se requerirá de una organización más fuerte y activa que funcione como marco para manejar la cooperación económica y política entre los países americanos fortaleciendo su capacidad de proteger la democracia y los derechos humanos. El fortalecimiento y mejora en la capacidad de acción y respuesta oportunas por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe merecer especial decisión política de los gobiernos del hemisferio y de la Secretaría General de la Organización. Estos criterios orientadores debieran inspirar los acuerdos que se adopten sobre la reforma de la OEA en la próxima cumbre hemisférica en Santiago de Chile en 1988.

Hay que reafirmar la idea del consenso como esencia del multilateralismo y rescatar la importancia de la toma de conciencia de la naturaleza común de los problemas, no sólo al interior de América Latina, sino globalmente, como elementos fundamentales para la efectiva integración de las Américas.

1. Agrupa a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.
2. Países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela
3. Países miembros: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.
4. Hogares pobres: ingreso menor al doble del costo de una canasta básica. Indigentes: ingreso menor al de una canasta básica
5. Social Watch/Control Ciudadano, 1996.
6. Paul Kennedy (1993) Preparing for the XXI Century.
7. Peter Stalker, The work of strangers: a survey in international labor migration. Ginebra, OIT, 1994.

## ***LIBRE-ÉCHANGE ET EMPLOI***

***Abaissier les barrières tarifaires et rehausser les  
conditions de travail:  
utopie ou nécessité?***

***Synthèse des conférences et discussions du vendredi 19  
septembre 1997***

### **Présidente:**

**Madame Rome Italia  
Johnson**  
Présidente de l'Assemblée du  
Commonwealth des Bahamas

### **Vice-président:**

**Monsieur Christos Sirros**  
Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

### **Conférenciers:**

**Monsieur Vicente Paulo da  
Silva**  
Président de la Centrale  
unifiée des travailleurs du  
Brésil (CUT)

**Monsieur Pierre Fortin**  
Professeur d'économie à  
l'Université du Québec à  
Montréal

**Monsieur Jorge Ramirez-  
Ocampo**

Administrateur, CENMAR S.  
A., et coordonnateur général  
du Forum des entrepreneurs  
des Amériques, Carthagène,

Colombie (1995-1996)

**Secrétaire:**

**Madame Suzanne Langevin**

Assemblée nationale du  
Québec

---

*Monsieur Vicente Paulo da Silva est président de la Centrale unifiée des travailleurs du Brésil (CUT) depuis août 1994. Il a participé à sa fondation, le 28 août 1983, et devient alors président de la première centrale régionale de la CUT au Brésil. En 1991, il est élu à l'exécutif national de la CUT. Depuis le 20 novembre 1995, monsieur Silva exerce les fonctions de président de l'Institut interaméricain pour l'égalité raciale.*

---

Monsieur Silva souligne d'emblée l'importance de conférences comme celle-ci, mais croit qu'elles devraient être davantage démocratisées. Il donne l'exemple du Mercosur, où les travailleurs sont représentés, mais où l'emploi, les questions sociales et les questions culturelles n'ont pas encore fait l'objet de discussions. Malgré une augmentation importante des relations économiques entre les deux grands pays de ce regroupement, l'Argentine et le Brésil, les mesures de modernisation ne veulent rien dire si on ne tient pas compte des facteurs sociaux. Au cours des huit dernières années, plus de 25 % des emplois ont disparu et il n'y a pas de solution à ce problème de chômage structurel. Ces résultats entraînent la désagrégation rapide du tissu social.

Prenant l'exemple de l'ALENA, monsieur Silva remarque la disparition d'un million d'emplois et la chute des salaires au Mexique. Il est donc crucial d'entamer un débat afin que le libre-échange se traduise aussi par des résultats sociaux. La participation des travailleurs à ce débat sera capitale, non seulement pour qu'ils soient informés des

décisions prises, mais aussi pour qu'ils puissent faire valoir leurs droits et promouvoir le projet d'une charte sociale. Certes, il faut que l'économie croisse, mais il faut aussi que cette croissance repose sur les travailleurs. Par ailleurs, le mouvement syndical doit être coresponsable de la croissance et proposer des alternatives afin que la mondialisation réponde aux aspirations des populations. Cette mondialisation devra favoriser les échanges internationaux beaucoup plus que nationaliser la misère et ne pas laisser le pouvoir de décision aux mains des plus nantis. Il nous faut aussi mondialiser les droits, de même que la culture et l'espoir.

Les Parlements sont un peu en marge de ce grand débat, soit par manque d'intérêt, soit parce qu'ils en sont exclus. De son côté, si le mouvement syndical n'y participe pas, ce n'est pas par manque d'intérêt, mais bien parce qu'il en a été exclu, au risque de porter atteinte à un processus démocratique en pleine expansion. Il faut donc engager un débat qui soit dirigé vers l'avenir, sinon on constatera que l'Homme, qui pourra bientôt aller sur Mars, n'est pas encore en mesure de résoudre ses propres contradictions ni les problèmes comme la faim, le droit à la citoyenneté et le droit à la vie.

---

**Monsieur Pierre Fortin** est professeur d'économie à l'Université du Québec à Montréal. Il a publié abondamment dans des revues scientifiques au Canada et à l'étranger, en matière de fluctuations économiques, de croissance et d'emploi. En 1997, il a été le lauréat du Prix Purvis, attribué à l'auteur du meilleur livre ou article récent dans le domaine de la politique économique au Canada. Il a été président de la «Canadian Economics Association» en 1995-1996 et conseiller auprès du ministre des Finances du Canada et du premier ministre du Québec. Il est membre de plusieurs conseils d'administration de compagnies et d'organismes communautaires.

---

D'entrée de jeu, monsieur Fortin précise qu'il présente une perspective nord-américaine de la question du libre-échange et de l'emploi. Au cours des années 90, la situation économique du Canada a été caractérisée par un niveau d'emploi très mauvais et une montée des inégalités sociales. Toutefois, ces deux phénomènes ne résultent pas du libre-échange.

De 1989 à 1996, le Canada a été le seul pays de l'OCDE à connaître une baisse de son niveau de vie. Pourtant, avant 1990, le rendement du Canada sur le plan de l'emploi était exactement le même qu'aux États-Unis. En 1997, il en était inférieur de 7 %. L'ALENA et l'accord qui l'a précédé, soit l'Accord de libre-échange canado-américain (ALECA), n'ont cependant rien à voir avec cette évolution. Durant la même période, on a assisté à une augmentation de 200 % des exportations manufacturières canadiennes dans les secteurs autres que celui de l'automobile, déjà soumis depuis trente ans à un accord de libre-échange. Cela s'est également reflété dans les exportations totales qui ont connu dans les années 1990 un saut extraordinaire, passant de 26 % à 39 % du PIB. Par conséquent, loin de nuire à l'expansion de l'économie canadienne, l'ALENA a plutôt empêché que la récession majeure qui a eu cours au Canada pendant ces années ne se transforme en dépression. Il faut donc chercher ailleurs les causes de la détérioration de la situation de l'emploi au Canada. Elle serait plutôt le fruit d'une politique monétaire extrêmement restrictive de la part de la Banque du Canada, qui s'est donnée comme objectif un taux d'inflation beaucoup plus bas que celui des États-Unis.

En deuxième lieu, l'hypothèse voulant que la libéralisation et la mondialisation des échanges aient provoqué l'accroissement des inégalités sociales en Amérique du Nord ne peut pas non plus être retenue de façon sérieuse, étant donné que ces inégalités existent dans tous les secteurs de l'économie et non pas seulement dans les secteurs exposés à la concurrence mondiale. Par contre, l'hypothèse technologique apparaît beaucoup plus plausible pour comprendre la montée des inégalités. En effet, les nouvelles technologies exigent plus de

connaissances et de compétences, ce qui nécessite un niveau d'éducation plus élevé. À preuve, la montée des inégalités a été beaucoup plus grande aux États-Unis qu'au Canada, où le taux de scolarisation a augmenté de façon importante, tandis qu'il diminuait aux États-Unis.

En conclusion, si les États-Unis ont de meilleurs résultats que le Canada au chapitre de l'emploi en mettant l'accent sur le soutien à l'emploi plutôt que sur la réduction du taux d'inflation, le Canada a mieux fait que les États-Unis sur le plan des inégalités salariales grâce à ses progrès en matière d'éducation et de formation.

---

**Monsieur Jorge Ramírez-Ocampo** exerce actuellement des activités d'administrateur au sein de l'entreprise colombienne CENMAR. Il est également président du conseil d'administration de la Banque Sudameris Columbia et président du Conseil du patronat Colombie-États-Unis. Il est aussi membre de nombreux conseils d'administration. De 1991 à 1997, il a été président de l'Association nationale d'exportateurs. En 1995 et 1996, il a exercé les fonctions de coordonnateur général du Forum des entrepreneurs des Amériques qui a eu lieu à Carthagène en mars 1996.

---

Pour monsieur Ramírez-Ocampo, la Conférence parlementaire des Amériques est une excellente occasion d'encourager l'intégration du continent et d'associer les parlementaires à cette entreprise, puisque ce sont eux qui, en définitive, devront appuyer ou décourager les efforts en vue de cette intégration.

Selon lui, il est injuste de considérer le processus d'intégration responsable de l'élimination d'emplois et de la réduction des salaires. Bien au contraire, l'intégration est la voie la plus rapide pour améliorer et multiplier les emplois. Aussi est-il d'accord avec la thèse de l'évolution créatrice énoncée par Schumpeter. Suivant cette thèse, le

progrès serait initié par la concurrence, qui vient par la suite encourager le développement technologique, lequel fait perdre des emplois tout en rendant possible la création d'autres emplois. Il donne l'exemple des muletiers qui jouaient un rôle clé dans la vie économique de la Colombie du siècle dernier. Avec l'arrivée des avions et le développement des routes, les muletiers ont disparu. Si la Colombie était restée comme elle était, axée sur les muletiers, il n'y aurait pas eu de possibilités d'instruire les enfants et beaucoup de gens auraient encore un emploi épuisant et fort mal payé.

L'intégration économique, en offrant des marchés plus vastes grâce auxquels peuvent se développer de nouvelles technologies, contribue à créer des emplois, tout en favorisant une meilleure distribution des revenus. Mais cette intégration ne peut être couronnée de succès si elle n'est pas accompagnée d'une série de réformes structurelles fondamentales comme la réduction des droits de douane, la modification des normes du travail pouvant nuire à la création d'emplois et l'allégement des procédures administratives.

Il est vrai que l'Amérique latine a connu dans les années 80 une détérioration très marquée de la distribution des revenus en raison de politiques macro-économiques fonctionnant dans le cadre d'une économie fermée. Par contre, au cours des années 90, l'ouverture de l'économie a plutôt généré une meilleure distribution des richesses, les plus pauvres connaissant une augmentation de leur part de revenu de 10 %.

Les processus de mondialisation et d'intégration sont irréversibles. Toutefois, pour qu'ils soient efficaces et ne nuisent pas à la répartition des revenus, il faut consacrer plus d'efforts aux politiques sociales, notamment à la scolarisation. De même, il ne faut pas stopper le développement technologique, mais au contraire l'encourager en assouplissant les normes du travail. Enfin, il est indispensable que les politiques relatives à l'intégration cherchent à assurer une distribution équitable des bénéfices entre les travailleurs, les consommateurs et



les entreprises. Pour ce faire, il faut assurer la participation de toutes les forces vives, y compris les syndicats, les entreprises, les Parlements et les gouvernements.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

La grande majorité des participants à la discussion s'entendent sur le fait que le processus d'intégration est irréversible. Toutefois, la façon de procéder à cette intégration ne fait pas consensus. Ce n'est pas tant le processus d'intégration qui est remis en cause, mais plutôt le cadre néo-libéral dans lequel il s'effectue.

On observe présentement un accroissement de la misère en Amérique latine où 50 % de la population vit dans la pauvreté et 20 % dans l'indigence. Aux yeux de certains participants, il est faux de prétendre que l'intégration n'est pas responsable de cette situation, la Banque mondiale ayant reconnu que l'Amérique latine a été forcée d'ouvrir ses marchés alors qu'elle n'était pas prête à le faire.

La création d'une zone de libre-échange des Amériques exigera que l'on tienne compte de l'hétérogénéité qui existe entre le niveau de développement des pays participants. En effet, parmi les 35 pays de l'hémisphère, certains sont très développés, certains se débrouillent tant bien que mal, tandis que d'autres, comme Haïti, comptent parmi les plus pauvres de la planète. Il y a donc des pays pour qui l'intégration risque d'être très difficile. Afin que l'ouverture des marchés puisse aussi profiter aux moins nantis, elle doit se faire de façon à favoriser une redistribution équitable des richesses ou des bénéfices. Pour les pays latino-américains, la dette extérieure constitue un énorme fardeau à supporter. Il faut donc envisager des solutions pour aider ces pays, notamment par la création de fonds compensatoires.

En deuxième lieu, il est primordial que tous les acteurs sociaux, et particulièrement les représentants des travailleurs, soient présents et participent de façon pleine

et entière aux pourparlers en vue de la création de cette zone de libre-échange. Ainsi, plusieurs participants déplorent le fait que les grandes associations patronales aient été accueillies dans les pourparlers entourant le libre-échange, alors que les autres acteurs sociaux ont été tenus à l'écart. Il y aurait donc lieu de renforcer la participation des syndicats et d'accroître leur légitimité. Plusieurs insistent sur la nécessité de se doter d'une charte sociale qui puisse consacrer les droits des travailleurs et des populations en général.

En troisième lieu, il faut aussi redéfinir le rôle de l'État pour qu'il assume adéquatement certaines fonctions qui s'avèrent indispensables, notamment en matière de politique sociale, de redistribution de la richesse et en matière d'éducation. Ceci constitue un enjeu déterminant pour l'avenir.

Enfin, les parlementaires ont également un rôle essentiel à jouer dans ce processus afin que les populations ne soient pas spoliées de leurs droits et que leurs préoccupations et revendications soient prises en considération.

# **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Las problemáticas y los impactos legislativos, políticos,  
sociales y culturales del proceso de integración  
económica de las Américas**

**Taller: Libre Comercio y Empleo**

**"Integración y Empleo"**

**Alocución del Señor Jorge Ramírez-Ocampo  
Gerente, CENMAR S.A.**

**Coordinador General del Foro Empresarial de las  
Américas, Cartagena, Colombia (1995-1996)**

## **Introducción**

Deseo, ante todo, agradecer al Sr. Jean-Pierre Charbonneau, Presidente de la Asamblea Nacional y de esta Conferencia por la invitación a participar en tan importante Convención, para analizar con Ustedes el tema del empleo que es uno de los de mayor trascendencia en el proceso de integración de las Américas.

Deseo, igualmente, saludar a mis compañeros del taller, Srs. Vicente da Silva, Presidente de la Central Única de Trabajadores de Brasil y Pierre Fortin, profesor de la Universidad de Quebec, en Montreal y especialista en temas de empleo y libre comercio.

Ellos, sin duda, tienen mayor autoridad y competencia para analizar este tema. Personalmente me he interesado en este tema durante muchos años, pero especialmente a raíz de la coordinación del Foro Empresarial de las Américas, que tuvo lugar en Cartagena, en Marzo de 1996. En esa oportunidad fuimos los anfitriones de casi 1,600 empresarios y tuvimos la oportunidad de analizar en uno de los talleres los temas relacionados con el empleo. Contábamos para ello con la participación de varios

representantes del movimiento sindical interamericano.

El "Manifiesto de los Trabajadores de las Américas" que fue promulgado por los representantes de las organizaciones sindicales del hemisferio, afiliadas a la ORIT, en Belo Horizonte, Brasil, en Mayo del presente año, incluye una declaración de categórica oposición al proceso de integración :

"El movimiento sindical ha venido alertando sobre las consecuencias desastrosas que los procesos de integración de cuño neoliberal pueden ocasionar a los trabajadores y a los pueblos de las Américas, en términos de eliminación de puestos de trabajo, (y) reducción de los salarios".

El "Manifiesto" se extiende en una serie de consideraciones para justificar su tajante posición y reclama con una serie de "reivindicaciones", que comparto en su mayor parte.

Debo decir, sin embargo, que, en mi opinión, no es válido asignarle al proceso de integración la responsabilidad de eliminar empleos y promover la reducción de salarios. Por el contrario, considero que la integración es el camino más expedito para generar mayores y mejores empleos.

Estimo, por otra parte, que la trascendencia del tema hace que éste deba ser objeto de la prioritaria atención de los cuerpos legislativos, ya que, en el proceso de integración, será indispensable su activa participación.

### **1. La Destrucción Creadora**

En una de las tiras cómicas de "Educando a Papá", Don Pancho exhibe orgulloso las máquinas que desarrollarán todas las actividades de su empresa, sin intervención humana, y concluye: "Ahora sólo nos falta una tarea: **Conseguir empleo**".

Según el Profesor Schumpeter la "destrucción creadora", originada en la innovación tecnológica y en la competencia, es el origen del progreso. Schumpeter señala que una empresa que logra satisfacer mejor y a menor costo las necesidades de su clientela gracias a un avance tecnológico puede desplazar a sus competidores y lograr un éxito comercial. Pero su nuevo paradigma no le permitirá mantener su liderazgo por tiempo indefinido. La confianza puede convertirse en el origen de su destrucción, porque sus competidores comenzarán a ver la manera de superarla con menores costos, mejor calidad o nuevos productos que cumplen mejor la misma función.

Así, la competencia ha ido generando el desarrollo tecnológico, el mayor bienestar de la comunidad y oportunidades de empleo de mejor calidad que las que se ofrecían anteriormente. Veamos dos ejemplos ilustrativos :

En los años 40's, los sistemas de **teléfonos** requerían la participación de **operadores** que conectaban manualmente a los interlocutores a través de un sistema de clavijas. Pues bien, cuando se inventaron los sistemas de discado directo, estos empleos desaparecieron. Sin embargo, gracias a esta innovación tecnológica y a todos los otros avances que utilizamos hoy en las telecomunicaciones, ha sido posible lograr un acelerado progreso de la economía mundial y la generación de millones de empleos mucho más interesantes y mejor remunerados que el de operador de conmutador.

Pero se han perdido muchos empleos. Si hoy se mantuviera el sistema de conmutadores manuales, el volumen de comunicaciones que se realiza en la ciudad de Nueva York requeriría la utilización de toda su población, incluyendo a los turistas y a los recién nacidos, pues, de lo contrario, no se alcanzarían a realizar la totalidad de las conexiones.

Los conmutadores destruyeron muchos empleos, pero el avance en las comunicaciones ha sido uno de los motores más vigorosos del desarrollo de Estados Unidos y de su inmensa capacidad para generar nuevos y mejores empleos.

Otro ejemplo, que tiene que ver con las tradiciones de Colombia a mediados del Siglo pasado, es el de los **arrieros** que transportaban la carga a lomo de mula y a lomo de buey. Esa actividad era vital para el desarrollo del país, porque los arrieros transportaban toda clase de mercancías y eran, además, una especie de correo informal que llevaba cartas y razones.

La arriería era gran generadora de empleo y fue el origen de algunas de las fortunas más antiguas de Colombia, como la de un famoso empresario que vivió hasta principios de este Siglo a quien llamaban Don Pepe Sierra. Don Pepe invirtió gran parte de su patrimonio en propiedades rurales, entre las cuales estaban las tierras del norte de Bogotá, en donde están hoy los principales barrios residenciales. El era prácticamente analfabeta. A alguien que se atrevió a sugerirle que escribiera "hacienda" con "h", le respondió: "Yo tengo muchas **aciendas** sin "h", Ud. cuántas tiene con "h"?

Pues bien, cuando llegaron el tren y el transporte fluvial, comenzó a desaparecer la arriería. Dice el testimonio de un antiguo arriero que hoy tiene más de 90 años: "Ya a lo último, a nosotros nos perseguía el ferrocarril".

Pero veamos cuántos empleos generaría hoy la arriería, solamente para manejar las importaciones y exportaciones del país. Las cifras que vemos a continuación muestran que, si se hubiera mantenido el transporte a lomo de mula, hoy se requerirían cerca de seis millones de trabajadores para movilizar internamente la carga generada por el comercio exterior. Es decir, el 88% de la población económicamente activa (PEA) de las siete principales ciudades del país, que asciende a 6.8 millones de personas.

**Cálculo del número de empleos perdidos  
a consecuencia de la desaparición del transporte a  
lomo de mula**

|                                        |                       |
|----------------------------------------|-----------------------|
| Capacidad de transporte de una mula TT | 0.150                 |
| Velocidad Promedio Km/dia              | 30                    |
| TT/Km/mula/año                         | 1080                  |
| Toneladas Comercio Exterior 1996       | 64,234,000            |
| Distancia Promedio Km                  | 500                   |
| TT/Km Comercio Exterior 1996           | <u>32,162,000,000</u> |
| Total                                  | 32,162,000,000        |
| Mulas/Día/Año requeridas               | 29,779,630            |
| Promedio de mulas por arriero          | 5                     |
| # de Arrieros comercio exterior 1996   | <b>5,955,926</b>      |

El ejemplo puede parecer traído de los cabellos, pero ilustra las implicaciones de detener el cambio tecnológico: Los arrieros tenían bajísimos salarios y no requerían educación alguna para ejercer su profesión. Pero si Colombia hubiese mantenido este primitivo sistema de transporte hoy el país sería mucho más pobre y no estaríamos en condiciones de utilizar la mano de obra calificada que hemos educado y entrenado.

Pero el fenómeno de la sustitución de empleos por máquinas no se limita a estos episodios anecdóticos. La historia económica de los últimos 200 años muestra que, en cada una de las etapas de desarrollo se ha presentado la migración de unos sectores a otros.

A mediados del Siglo pasado, Cyrus McCormick inventa la máquina segadora y John Deere el arado metálico. Al poco tiempo aparece el tractor con motor de combustión interna. Eso llevó a que la proporción de la mano de obra nacional dedicada a la agricultura en Estados Unidos se redujera de tres cuartas partes a un tercio, en menos de cincuenta años, y hoy es sólo 3% de la PEA. Pero Estados Unidos tiene hoy más capacidad de producción agrícola que nunca antes en su historia y se ha convertido en el granero del mundo.

Sin embargo, los millones de trabajadores desplazados por las máquinas no está desocupado. Se movió a las nuevas actividades que ha creado la tecnología. Primero se pasó a la manufactura. En 1810 sólo había 75,000 trabajadores en esta actividad. Cien años más tarde la industria norteamericana absorbía 8 millones de trabajadores y en 1960 llegó a 16 millones. En términos porcentuales ésta llegó a representar el 40% del total de mano de obra. En Estados Unidos, el máximo de obreros llegó en 1979 a 32.5 millones. Pero este el proceso tampoco fue indefinido. Desde entonces comenzó a declinar en términos absolutos, mientras las innovaciones tecnológicas continuaron produciendo cambios de escala y procedimiento que llevaron a niveles inimaginables de producción.

Mientras crecían la industria y la agricultura y mientras la tecnología creaba y destruía puestos de trabajo en los sectores agrícola e industrial, se desarrollaba el sector de servicios como nueva fuente de empleo: Maestros, abogados, médicos, funcionarios públicos, artistas, programadores de computador, diseñadores y hasta peluqueros (que en mi caso no tienen mucho oficio)... Ya en 1870 había al rededor de 3 millones de empleados en este sector y en 1990 su número ascendía a los 90 millones. No es fácil pensar lo que sería nuestra sociedad actual sin los empleos generados por el sector servicios, que nos salvó de niveles explosivos de desempleo.

Esa visión de la sustitución de empleos en forma sucesiva por el cambio tecnológico, se ve reforzada por el análisis de Simon Kuznets, quien ha hecho una serie de estudios acerca de la composición del PIB y del empleo en más de cien países, según sus niveles de desarrollo. Ese análisis muestra que, en la medida en que aumenta el ingresos de los países, se fortalecen los sectores secundario y terciario, mientras se debilita el primario. Los siguientes cuadros resumen el análisis de Kuznets:



| <b>Distribución del PIB por sectores, según niveles de Ingreso per capita 1958</b> |           |         |          |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------|----------|
| Categorías                                                                         | I         | II      | III      |
| Ingreso Per capita en US Dolares                                                   | 575-1000> | 200-574 | <100-200 |
| Sector Agropecuario                                                                | 17.4%     | 20.5%   | 46.0%    |
| Sector Industrial                                                                  | 47.7%     | 34.0%   | 21.5%    |
| Sector Servicios                                                                   | 34.9%     | 45.5%   | 34.6%    |

Como puede observarse, ya en 1958 se veía con claridad la forma en que se desplazaba la actividad productiva del sector agrícola al industrial y al de servicios. Desde luego, con posterioridad a esa fecha, como hemos visto arriba, el proceso continuó y el sector de servicios continuó aumentando su participación en la producción de los países avanzados, mientras el agropecuario pasaba a niveles de un dígito. Pero el mismo fenómeno se daba en la distribución de la demanda de mano de obra, tal como aparece en el cuadro siguiente:

| <b>Distribución del empleo por sectores, según niveles de Ingreso per capita 1958</b> |           |         |          |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------|----------|
| Categorías                                                                            | I         | II      | III      |
| Ingreso Per capita en US Dólares                                                      | 575->1000 | 200-574 | <100-200 |
| Sector Agropecuario                                                                   | 0,193     | 37.9%   | 58.6%    |
| Sector Industrial                                                                     | 46.2%     | 29.8%   | 18.5%    |
| Sector Servicios                                                                      | 34.5%     | 32.3%   | 22.9%    |

Simultáneamente con estos procesos, al incrementarse el ingreso per capita, se modificaban los niveles relativos de productividad de los distintos sectores para buscar una nivelación, que, desde luego, se reflejaba en los salarios relativos y en la distribución más equitativa del ingreso. Veámoslo en el cuadro siguiente:

| <b>Productividad sectorial según niveles de Ingreso per capita 1958</b> |           |         |          |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|---------|----------|
| Categorías                                                              | I         | II      | III      |
| Ingreso Per capita en US Dólares                                        | 575->1000 | 200-574 | <100-200 |
| Sector Agropecuario                                                     | 0.90      | 0.54    | 0.78     |
| Sector Industrial                                                       | 1.03      | 1.14    | 1.16     |
| Sector Servicios                                                        | 1.01      | 1.41    | 1.51     |

Hoy el proceso no se ha detenido. La revolución informática ha llegado a las fábricas y a las empresas del sector servicios. La reingeniería y la reestructuración de las empresas ha colocado a cientos de miles de trabajadores de todos los niveles fuera de su empleo. Parecería que ha llegado la hora en que se cumpla la premonición de Simonde de Sismondi en 1820, cuando decía:

"¿Qué? ... ¿Ustedes creen que lo mejor que se puede desear es que el Rey, sólo en su isla, pueda producir todos los bienes de Inglaterra con sólo girar una palanca que active a unos autómatas?"

Esta es la visión de algunos de nuestros contemporáneos. Tal vez el principal exponente de esta escuela es Jeremy Rifkin en su libro : *Technology, Jobs and your Future. The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. Según Rifkin, la etapa en que nuevos sectores y nuevas actividades podrán crear los empleos necesarios para mantener empleada la población está agotada. Por consiguiente es necesario encontrar nuevas soluciones. Según él los nuevos empleos se generarán en el sector solidario, dedicados al servicio comunitario, al que dedican parte de su tiempo cerca de 80 millones de norteamericanos. Este tipo de conclusiones surge de llevar la estática comparativa al extremo del

absurdo. Es un neo-Malthusianismo aplicado al mercado laboral.

Personalmente no comparto esa opinión. El crecimiento de la economía crea cada vez mayores oportunidades en campos que todavía no hemos descubierto. Hay una nota en el Times Fax del 3 de Septiembre, escrita por Robert Hershey que nos muestra algunas de las nuevas dimensiones. Señala Hershey que actualmente hay una multitud de nuevas oportunidades de trabajo. "El trabajador de la telefónica es hoy un especialista en comunicaciones". Eso sucede en otras muchas actividades. Los obreros se están desplazando de las actividades rutinarias de ensamble a otros muchos sectores que exigen al trabajador el uso de sus manos, pero también de su cabeza.

Esta situación ha llevado a un nuevo aumento en la demanda de obreros en Estados Unidos, que hoy ha sobrepasado ligeramente el nivel alcanzado en 1979 y ha conducido a una mejora de sus salarios, a pesar de que ya sólo representan 27% de la mano de obra, frente al 40% de hace dos decenios. Como resultado de esta evolución, se están cambiando los supuestos para proyectar los requerimientos de mano de obra. Ahora se piensa que va a seguir creciendo la demanda de trabajadores, en actividades tales como comunicaciones, transporte o seguridad. El hecho es que hoy, a pesar de toda la reingeniería, de las reestructuraciones y el *downsizing* la tasa de desempleo en Estados Unidos es una de las más bajas de las que se tiene registro.

En conclusión, el gran destructor de empleos es la innovación tecnológica. Pero ésta crea nuevas oportunidades de empleo, siempre que existan las condiciones económicas necesarias para que se hagan las inversiones y se desarrollen los mercados requeridos para las nuevas tecnologías.

Desde los tiempos de Adam Smith la teoría económica encontró que la división de los procesos productivos conducía a una mayor productividad y que aquella

requería escalas cada vez mayores para poder desarrollar productos más complejos. Por ese motivo, el comercio, tanto doméstico, como internacional, se ha considerado como el principal motor del crecimiento económico. Pero éste es indispensable para la creación de más empleos mejor remunerados.

## Integración y Empleo

Me correspondió, entre 1989 y 1990, dirigir un ejercicio de prospectiva en Colombia denominado "Colombia Siglo XXI". Uno de los capítulos dentro de ese gran proyecto fue el correspondiente a la política macroeconómica, en el que examinamos cuidadosamente el modelo de desarrollo y sus implicaciones para el crecimiento de la economía en el decenio de los años 90's.

Para realizar esa tarea, estudiamos el comportamiento de la economía dentro de dos escenarios alternativos:

Uno en que la evolución de la economía internacional era **optimista** (crecía rápidamente y los precios de nuestros productos básicos de exportación eran altos);

· Y otro **pesimista** en que sucedía lo contrario.

Dentro de estos escenarios, ensayamos tres políticas alternativas:

- Una de "**inercia**", que implicaba mantener el modelo de sustitución de importaciones sin modificación y conservar las políticas tradicionales en materia monetaria y fiscal.
- Otra de "**encierro**", que consistía en mantener cerrada la economía, pero modificar las políticas domésticas para fortalecer el nivel de inversión.
- Y otra de "**apertura**" que buscaba aumentar la competencia internacional mediante la supresión los controles administrativos a las importaciones y

la reducción de aranceles de los niveles promedio existentes (45%) a unos del orden de 12% en promedio. Simultáneamente, se incrementaban los niveles de inversión y se aceleraba ligeramente el ritmo de devaluación del peso.

Como era de esperarse, cualquiera de los modelos económicos era viable dentro de un escenario **optimista**. Pero, aún en esta alternativa, los resultados en términos de crecimiento económico eran muy superiores cuando se utilizaba la política de apertura. En efecto, con este modelo la tasa de crecimiento al final del decenio era del 8.5% anual, mientras que con el encierro se obtenía una cifra inferior al 7%.

Las diferencias se hacían mucho más significativas cuando se aplicaban las diversas políticas en un escenario **pesimista**. En este caso aparecían las limitaciones del modelo de sustitución de importaciones en las condiciones de la economía Colombiana, porque se había agotado su potencial de promover la creación de industrias livianas y se requería de una economía de mayor tamaño para incrementar la escala de éstas o para crear nuevas industrias. Por consiguiente, los intentos de acelerar el crecimiento con estímulos a la demanda doméstica generaban presiones inflacionarias que obligaban a las autoridades a frenar nuevamente la economía.

En el escenario internacional pesimista surgía un problema adicional. Cuando se intentaba mantener el modelo de sustitución de importaciones y aplicar los niveles tradicionales de inversión, surgían unos inmensos requerimientos de financiación internacional que podrían llevar a Colombia a reeditar la crisis de la deuda que sufrió América Latina durante los años 80's y que, afortunadamente, no había afectado tan severamente a nuestro país.

En consecuencia, al reducir la inversión a niveles compatibles con un incremento neto anual de la deuda externa equivalente al 1.5% del PIB, apareció un escenario que denominamos de "**crisis**", porque la tasa de

crecimiento de la economía en esta hipótesis era de apenas 1.3% en promedio durante el decenio, es decir, inferior a la tasa de crecimiento de la población. La siguiente gráfica ilustra la situación:

Pero, con el proceso de apertura, se agravaban las vulnerabilidades de la economía Colombiana se hacía mucho más vulnerable. Por consiguiente, el éxito de esta política dependía de que se hicieran una serie de **reformas estructurales** fundamentales que incluían la supresión de los controles administrativos a las importaciones; la reducción substancial de aranceles; la aplicación de una política comercial activa para abrir y consolidar nuestros mercados, dentro de la cual se buscaría el fortalecimiento de los procesos de integración; la liberación del mercado de capitales y la desregulación del mercado de divisas; la reforma del mercado financiero; la privatización de muchos servicios públicos, y una inversión substancial en obras de infraestructura, muchas de las cuales podrían hacerse por concesión. Pero era también claro que la apertura debía estar acompañada de una reforma laboral que flexibilizara el mercado y que le diera mayor movilidad y que fortaleciera al mismo tiempo el movimiento sindical.

Otra condición esencial para el éxito de la apertura era la de aplicar una política económica severa que permitiera reducir el ritmo de inflación y mantener una tasa de cambio real de equilibrio. De lo contrario, la apertura haría muy vulnerable la producción interna de bienes transables y no podría mantenerse en el largo plazo.

Estas recomendaciones incluídas en el proyecto Siglo XXI fueron incluídas en aquella época en otra serie de análisis que se realizaron en la época por diversos organismos nacionales e internacionales. El país estaba maduro para este gran salto que tenía tan severas implicaciones de política comercial.

El gobierno que se posesionó en Colombia en 1990 resolvió acometer con firmeza las reformas estructurales que había comenzado tímidamente el anterior. En la

legislatura de Diciembre de ese año se aprobó la mayor parte de las leyes correspondientes a las reformas estructurales y en la Asamblea Constitucional del año siguiente se completaron estas reformas con la norma que obligó a la creación de una Junta Directiva independiente del gobierno en el Banco de la República (banco central de Colombia).

Así se logró que Colombia iniciara el presente decenio con una nueva política económica que le permitió lograr, durante los primeros años una tasa de crecimiento de cerca del 5% anual en promedio, al mismo tiempo que reducía el desempleo a niveles que son considerados estructurales y que requieren una mayor profundización de la inversión social y un esfuerzo adicional en obras de infraestructura.

Lamentablemente, la política macroeconómica no se ajustó a los parámetros recomendados por los diversos estudios que se hicieron al respecto, especialmente en lo que se refiere al control del gasto público, el cual, por el contrario, ha crecido a un ritmo que es considerado insostenible por muchos estudiosos. Por consiguiente, se ha producido una severa apreciación de la moneda y el control de la inflación no se ha reducido al ritmo que era recomendable. La falta de continuidad de las reformas ha ocasionado una frenada en el crecimiento económico y un peligroso aumento del desempleo. La reciente aceleración moderada de la devaluación representa una corrección parcial de ese problema.

Hoy Colombia está obligada a continuar su proceso de reformas, especialmente en lo que se refiere a la modificación de las normas que han ocasionado el acelerado crecimiento del gasto público y que están incorporadas en la Constitución nacional. Esta es una condición necesaria para volver a reducir el desempleo, continuar reduciendo la inflación y lograr las altas tasas de inversión necesarias para que podamos continuar compitiendo exitosamente en los mercados internacionales. Así podremos participar activamente en los procesos de integración que continúan desarrollándose en el Hemisferio y en los que hemos tenido un moderado

protagonismo.

Desde luego, en Colombia la opinión pública no ha sido unánime acerca de los beneficios de la apertura y de la integración. Las resistencias han venido del sector laboral que considera que la apertura reduce su capacidad de negociación, y de una parte sector industrial que había crecido dentro de un ambiente de alta protección que había permitido mantener amplios márgenes de utilidad, dentro de mercados oligopólicos.

Un argumento que se presenta con frecuencia y al que no le falta consistencia es el de que la apertura demasiado acelerada de sectores de alta tecnología, que requieren altos niveles de inversión y largos períodos de maduración, impedirá el desarrollo de estas actividades, debido a la competencia internacional. Nosotros pensamos que es necesario que en los procesos de integración se tengan en cuenta estas restricciones y se incluya un criterio de asimetría que permita incluir este tipo de criterios para regular los procesos de desgravación.

Pero el balance del ejercicio realizado en Colombia es positivo y ha logrado el apoyo de la mayoría de empresarios, al mismo tiempo que algunos de los líderes sindicales comienzan a aceptar las ventajas de la apertura, siempre que se cumplan una serie de condiciones, tales como las que enumeré arriba.

He hecho un recuento detallado del proceso Colombiano, porque estimo que nuestra experiencia, con sus éxitos y fracasos, es útil para interpretar las características que deben tener los procesos de integración económica, al mismo tiempo que muestran el inmenso potencial de la integración como motor del desarrollo económico y promotor del empleo productivo.

Alguien podría pensar que la experiencia Colombiana sólo es aplicable a economías pequeñas y con costos laborales bajos, en las cuales el tamaño del mercado no permite que se creen empresas de tecnología avanzada y que puedan beneficiarse de sus menores costos laborales para penetrar



con sus productos en las economías grandes con salarios elevados.

Eso parecerían indicar las posiciones de algunos sectores políticos y laborales de Estados Unidos durante el debate para la aprobación del NAFTA y ahora con motivo de la propuesta de adoptar una Ley de *Fast Track* para las negociaciones comerciales que conduzcan a la aprobación del Área de Libre Comercio de las Américas.

Esas opiniones parecen refutadas por el desarrollo de los acontecimientos. Una vez que entró en vigencia NAFTA, a pesar de que se presentó la gran devaluación Mexicana de 1994 que mejoró las condiciones competitivas de ese país, las exportaciones de Estados Unidos a México continuaron creciendo. Más aún, el mercado más dinámico de Estados Unidos durante los últimos años ha sido el de América Latina.

En un artículo de The Wall Street Journal Americas aparecido el 10 de Septiembre, titulado "En Washington se pelea, pero la gente apoya cada vez más el libre comercio", se informa:

"Solamente en el área de St. Louis, más de 1,200 empresas exportan parte de su producción. Hace cinco años la cifra llegaba apenas a 600... Casi tres cuartas partes son empresas pequeñas o medianas, entre ellas varias fabricantes de aparatos que no requieren alta tecnología, que parecían moribundas hace una década. Durante los últimos cuatro años las exportaciones de Missouri se han elevado un 56% y las de otros 46 estados también se han incrementado substancialmente... En un sondeo reciente (hecho a nivel nacional), el 78% de los encuestados respaldó la expansión de los vínculos comerciales sobre la base de la reciprocidad... Los economistas aseguran que el comercio con otros países ha creado un número mayor de empleos de

los que se han eliminado por su causa, y que los nuevos empleos tienden a tener salarios mayores.

"Debido a que en muchas áreas del país existe en la actualidad una escasez de mano de obra, en lugar de una eliminación masiva de empleos, la disposición de los trabajadores a aceptar el concepto de una economía globalizada aumenta al mismo ritmo que sus salarios... ¿Así es: el comercio elimina empleos hasta cierto punto, pero también los crea' dice Timothy Buck, un miembro de los Teamsters... ¿El Comercio es necesario', agrega Buck," quien ha trabajado durante 20 años en Multiplex Co., empresa que, en vista de que no han aumentado sus ventas domésticas durante los últimos 20 años, exporta el 40% de sus productos.

Estas observaciones encuentran respaldo académico en el informe conjunto del Profesor Raúl Hinojosa de UCLA, con J. Lewis del Banco Mundial y S. Robinson del International Food Policy Research Institute, quienes afirman:

"De todas las opciones regionales, un Acuerdo Hemisférico de Libre Comercio produce los mejores resultados para casi todos los factores y segmentos del mercado laboral de Estados Unidos. Esto se debe a la caída de los precios de los productos intensivos en mano de obra y el desplazamiento de la producción a actividades más productivas para los mercados de exportación."

El argumento que es válido para una economía mediana, como la Colombiana y para la de Estados Unidos, que es la más grande del mundo, es aplicable también al resto de economías del hemisferio. El mismo informe que

acabamos de citar examina detalladamente las consecuencias de las distintas alternativas de acuerdos internacionales en el hemisferio para los siguientes países: Estados Unidos, México, Argentina, Brasil, Chile y los cinco países de la Comunidad Andina.

**Las conclusiones son contundentes: Cuando se tienen en cuenta las externalidades, la mejor alternativa, desde el punto de vista de crecimiento económico, comportamiento de la tasa de cambio real y aumento de exportaciones e importaciones, es, en todos los casos, la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).**

**Cuando el informe examina los resultados de las políticas comerciales alternativas sobre la remuneración de los factores de producción, incluyendo externalidades, encuentra que, en casi todos los casos, la fórmula más conveniente es el ALCA. Lo interesante es que los únicos casos en que el resultado es negativo son los de México y Venezuela para la remuneración de la tierra y del trabajo rural. En todos los otros casos y en todos los demás países examinados, el ALCA resulta en una mejor remuneración de factores que incluyen: el trabajo rural, el urbano calificado y no calificado, el profesional, la tierra y el capital.**

Es interesante anotar que, de los países estudiados, los más beneficiados en términos de mayor crecimiento porcentual a consecuencia de la creación del ALCA son Brasil y México, con incremento anuales adicionales superiores al 3%; seguidos de cerca por Perú (2.8%) y Chile (2.4%). El crecimiento adicional ponderado para todos los países de la muestra sería de 0.53% anual.

Ahora bien, en América Latina se percibe que ha habido un deterioro en la distribución del ingreso y que ésta es atribuible a las reformas estructurales que se hicieron a finales de los años 80's y que incluyen la liberalización del comercio. Se dice, por consiguiente, que el deterioro en la distribución del ingreso es consecuencia de la apertura

económica.

Pues bien, Juan Luis Londoño y Miguel Székely hicieron un estudio en el Banco Interamericano de Desarrollo en el que se demuestra que el mayor deterioro en la distribución del ingreso y en la proporción de pobres en la población de la mayoría de los países de América Latina se registró en los 80's y en los 90's esta situación no se ha empeorado mantenido casi estática. Lo cual demuestra que la percepción popular es válida con un rezago. En lo que no corresponde la situación a la percepción es en lo que se refiere a sus causas. En efecto, el estudio encuentra que el crecimiento del ingreso per capita (así sea transitorio) y la inversión productiva contribuyen favorablemente a la distribución del ingreso; mientras la inflación, las diferencias en capital humano y en particular la desigualdad en educación la afectan negativamente.

Veámoslo en la gráfica siguiente :

Ahora bien, una vez controlados los efectos negativos del capital humano, es posible determinar el efecto neto de la apertura económica sobre la distribución del ingreso. El resultado del ejercicio demuestra que las reformas realizadas durante los años 90's y, en particular la apertura de la economía, neutralizaron el efecto negativo de las diferencias en capital humano y en educación durante el período. En síntesis, el efecto de la apertura ha sido favorable a la equidad en la distribución del ingreso debido a que ha neutralizado el poder de los oligopolios y ha permitido una reducción en los precios relativos de los bienes de consumo, mientras ha mejorado las oportunidades de empleo bien remunerado. Veámoslo en el gráfico siguiente.

Un reciente estudio confirma las conclusiones de Londoño y Székely y demuestra que el comercio exterior ha contribuido a mejorar la distribución del ingreso, tal como aparece en la siguiente gráfica, preparada con base en informaciones del Banco Mundial en el Informe de Desarrollo Humano de 1997, en la que se correlacionan el comercio per capita y el Índice de Desarrollo Humano

(HDI):

Puede concluirse del análisis que se ha presentado que la integración económica contribuye significativamente a mejorar la equidad, a generar empleos y a aumentar los salarios.

Más aún, cuando se observa la economía más integrada que hay en la actualidad, que es la de Estados Unidos, puede concluirse que su gran desarrollo se logró gracias a la integración de una inmensa área económica, que se inició en el momento de la Independencia y terminó de consolidarse a finales del Siglo pasado. Ese alto nivel de integración ha permitido que la economía de Estados Unidos haya sido líder en el desarrollo tecnológico, al mismo tiempo que registra en la actualidad altos niveles de remuneración al trabajo, acompañados de un bajísimo desempleo. El desarrollo tecnológico, y el acceso a un gran mercado que permita la utilización de grandes escalas de producción, destruye empleos, pero se convierte en gran generador de empleo bien remunerado. Lo que resulta más sorprendente es que la principal fuente de crecimiento económico y de generación de empleo en Estados Unidos han sido las exportaciones. De ahí el interés de las autoridades Norteamericanas en promover la integración que les garantice el acceso a los mercados del Hemisferio.

Una anotación final sobre la relación entre empleo e integración: Cuando se realizó el estudio de la Misión de Empleo en Colombia, en 1986, se presentaba un problema de desempleo entre los trabajadores calificados y aquellos con niveles más altos de educación. Ahora, en 1997, un informe de Planeación Nacional señala que hay un problema de desempleo estructural, debido a que, con la apertura económica y la integración, ha aumentado la demanda de trabajadores calificados, mientras que los que carecen de educación no encuentran trabajo.

Esta transformación del mercado de trabajo crea ciertamente una situación difícil para los más pobres, en el corto plazo, pero genera un círculo virtuoso debido a que la demanda de mano de obra calificada y educada se

constituye en gran estímulo para mejorar los niveles de educación. Por otra parte, tal como vimos al examinar los efectos de la apertura sobre la distribución del ingreso, este estímulo para mejorar los niveles educativos es la más vigorosa herramienta para mejorar la distribución del ingreso.

Es conveniente, sin embargo observar dos aspectos adicionales que tienen estrecha incidencia sobre la creación de empleo y podrían neutralizar los efectos favorables de la integración., como son las normas laborales y el ritmo de crecimiento de la economía.

### **Las Normas Laborales**

Cuando se comparan los niveles de desempleo estructural de la Unión Europea (UE) y de Estados Unidos, aparece que éstos se encuentran al rededor del 4% para Estados Unidos, mientras que los de la UE superan el 7% de la población económicamente activa. Esta inmensa diferencia es atribuída en muchos estudios académicos a que la legislación laboral de la mayoría de países de la UE es sumamente rígida, mientras que la de Estados Unidos se caracteriza por su flexibilidad y por la movilidad que ésta genera en la mano de obra.

En el caso Colombiano, preparado por Eduardo Lora y Marta Luz Henao (1995) concluye con los siguientes párrafos:

"Resulta extremadamente interesante ... el hecho de que el cambio estructural (en la legislación laboral) que ... ocurrió a partir de 1991, ... elevó en forma substancial la demanda laboral... Si todos los coeficientes de la regresión se hubieran mantenido en sus niveles de los ochentas, la demanda laboral habría sido hasta **28% menor** de lo que fue realmente.

"Por consiguiente, la reforma laboral parece

haber evitado una severa reducción en el empleo industrial, que habría ocurrido como resultado de otras reformas, algunas de las cuales... (como) la reforma a la seguridad social... (que) aumentó fuertemente los costos laborales y, en combinación con las políticas que abarataron los bienes de capital, habrían conducido a una severa contracción del empleo, de no haber sido por la **reforma laboral**, que redujo la incertidumbre de los costos laborales por despido y cesantía y flexibilizó la contratación de trabajadores."

Estas conclusiones son especialmente significativas porque todavía en Colombia la indemnización en caso de despido unilateral del trabajador por parte de la empresa se encuentra entre los más altos de América Latina.

El informe del Banco Interamericano de Desarrollo de 1996, denominado Progreso Económico y Social en América Latina corrobora estas apreciaciones, cuando afirma:

"Las reformas laborales en América Latina y el Caribe han sido escasas y parciales... La legislación laboral no se ha adecuado con igual velocidad para proteger a los trabajadores ante estos riesgos (de desempleo e inestabilidad laboral) y para facilitar los procesos de ajuste de las empresas... La legislación laboral en la mayoría de los países (de la Región) presenta grandes deficiencias que dificultan la contratación y la movilidad laboral y que gravan el empleo, en vez de estimularlo

"Un adecuado funcionamiento del mercado laboral, tanto en su rol productivo como de asignación de ingresos, **es requisito** para el aumento sostenido de la productividad, el ingreso y la calidad de vida. Tal cosa **no**

**implica** la desregulación a ultranza, ni la desaparición de instituciones a cargo de las políticas laborales".

Las recomendaciones de este informe, orientadas a corregir estas graves deficiencias de la legislación laboral y sus efectos sobre el desempleo, se resumen así:

- "Aceptar como despido justificado aquél debido a condiciones económicas de la empresa y establecer en este caso un seguro de desempleo";
- "Reemplazar las fórmulas de cómputo de la indemnización por despidos basadas en múltiplos del último salario, por contribuciones acumulables en cuentas individuales";
- "En materia de contratación, optar por reformas integrales en lugar de introducir flexibilizaciones en el margen a algunos tipos de contratos"; y
- "Estrechar el vínculo entre las contribuciones y los beneficios de cada participante en los programas de seguridad social".

Debe, pues, concluirse que, para que se pueda desarrollar el potencial de la integración económica para incrementar la riqueza, el bienestar y el empleo y para que genere las mejoras en la distribución del ingreso correspondientes, es indispensable flexibilizar el mercado de trabajo, sin que ello implique "la desregulación a ultranza, ni la desaparición de las instituciones a cargo de las políticas laborales".

### **La Política Económica**

Una de las conclusiones más vigorosas de los estudios sobre empleo que se han realizado en Colombia durante los últimos años es que éste es función de la tasa de crecimiento economía. En particular, en el informe de la Misión de Empleo de 1986, dirigida por el profesor Hollis Chenery, cuando el desempleo se encontraba en Colombia en su nivel histórico más alto (14.5%), se afirma lo siguiente :



"El crecimiento urbano requerido para reducir el desempleo cíclico en un plazo prudencial es superior al 4%. Con una expansión... del 5% la tasa de desempleo tendería a reducirse a 11.4% en 1990... Sólo una expansión económica a un ritmo medio del 6.2%... podría conducir, al final del período, a la eliminación del desempleo cíclico y a una reducción del número de desempleados."

Pero el crecimiento de la economía en Colombia está estrechamente relacionado con el manejo ortodoxo de la política económica. A ese respecto, se debe anotar que el excesivo crecimiento del gasto público o el mantenimiento de un déficit fiscal sostenido son incompatibles con el control de la inflación, con el mantenimiento de una tasa de cambio real de equilibrio y, a consecuencia de ello, con tasas de crecimiento aceleradas.

Más aún, los estudios recientes muestran que la revaluación de la tasa de cambio real, ocasionados por el aumento excesivo del gasto público y el déficit fiscal, está asociada con el crecimiento del desempleo, porque deteriora la competitividad de los bienes comercializables y porque genera una distorsión en los precios relativos del capital y del trabajo que hace que se adopten tecnologías más intensivas en aquel que en mano de obra.

En el estudio de Eduardo Lora y Marta Luz Henao citado arriba, se señala lo siguiente :

"La demanda de empleo industrial está relacionada positivamente con el nivel de producción y negativamente con el costo salarial real (incluyendo los pagos de las empresas por contribuciones a la seguridad social y otros impuestos a la nómina). La demanda de trabajo también está relacionada inversamente con el acervo de capital fijo de la industria."

Esta relación entre la política económica (con énfasis en el crecimiento económico) y el desempleo se presenta en la mayor parte de los países de América Latina. En el informe del Banco Interamericano de Desarrollo antes citado se dice textualmente lo siguiente:

"Los cambios que han tenido lugar en las tasas de desempleo durante los años noventa han estado influidos por las tasas de crecimiento económico de los países. En las Bahamas, Barbados, México y Nicaragua, donde la producción per capita disminuyó durante los años noventa, las tasas de desempleo se han elevado en 2 puntos porcentuales o más. Entre los países en los cuales el crecimiento económico ha sido negativo en términos per capita, sólo Jamaica ha evitado esta tendencia a un mayor desempleo. En el otro extremo, los países que experimentan un elevado crecimiento económico -como Chile, El Salvador y Panamá- han logrado reducir el desempleo... El caso más preocupante es el de Argentina, donde un crecimiento per capita de más de 3% anual ha estado acompañado de un incremento de casi 7 puntos porcentuales en la tasa de desempleo...

Recientemente la relación inversa que existe entre el crecimiento y el desempleo ha sido más estrecha. El creciente desempleo registrado en 1995 en Argentina México y Uruguay reflejó claramente el descenso en la producción."

Es conveniente señalar que, en el caso de Argentina, en donde el desempleo ha crecido en forma muy preocupante, mientras los salarios reales sufrían un deterioro significativo, a pesar del alto aumento del ingreso per capita, los fenómenos relacionados con el mercado laboral pueden estar asociados con dos rasgos importantes de la

política económica y social. En efecto, en Argentina se ha utilizado el ancla cambiaria como mecanismo de control inflacionario, lo cual ha resultado en una severa apreciación de la moneda ; pero, a diferencia de otros países del área, no se han realizado las reformas orientadas a flexibilizar el mercado laboral. Este último aspecto, como vimos en el acápite anterior, puede haber tenido gran incidencia en el fenómeno que analizamos.

Por lo demás, el desarrollo de nuevas actividades productivas necesarias para absorber la mano de obra desplazada por el cambio tecnológico requiere de inversión, ajustada a parámetros que reflejen la disponibilidad relativa de factores de producción. Pero esta inversión es función de las condiciones de la política económica. Con razón decía Karl Otto Pohl, expresidente del BundesBank de Alemania:

"Las inversiones tienen memoria de elefante, corazón de cordero y piernas de gamo"

## CONCLUSIONES

El ensayo que acabo de presentar permite llegar a las siguientes conclusiones:

- El desarrollo tecnológico genera un proceso dinámico que fue denominado por Schumpeter "destrucción creadora", el cual hace que las empresas exitosas sólo puedan mantenerse en el mercado si adelantan permanentemente nuevas innovaciones, de lo contrario desaparecen y son sustituidas por empresas más eficientes. En ese proceso, se destruyen muchos empleos. Sin embargo, los avances tecnológicos generan progreso y crean nuevas oportunidades de empleo más productivo y mejor remunerado. Por consiguiente, la política económica no debe intentar congelar la estructura de la economía, sino facilitar su evolución.

- La integración económica contribuye a la creación de nuevos empleos, en cuanto ofrece mercados más amplios en los que pueden desarrollarse tecnologías más avanzadas que requieren mercados más amplios. La integración abierta permite además una fecunda competencia que impide la aplicación de prácticas restrictivas de comercio. Diversos estudios independientes demuestran que la integración contribuye a la mejor distribución del ingreso y a la reducción de la pobreza. Para lograr este efecto positivo, es indispensable que la integración resulte de la sinergia creadora de todos los sectores : empresarios, trabajadores, académicos, parlamentarios, gobierno, etc.
- Para que se cumplan estos postulados es indispensable que la inversión en capital humano y, en particular, en educación se convierta en un compromiso político y en un objetivo nacional; ya que, del esfuerzo que se haga en estos campos depende el éxito en términos de creación de empleo y mejora en la distribución del ingreso.
- Pero los desafíos de la integración requieren de unas normas laborales más flexibles. De lo contrario podrían resultar en pérdidas de empleos. Estas reformas no implican la desregulación a ultranza del mercado laboral, ni la desaparición de las instituciones a cargo de la política laboral.
- La integración económica requiere como complemento de una política económica ortodoxa, en la que la participación del Estado se concentre en sus funciones fundamentales, con el objeto de que sea posible controlar la inflación y mantener una tasa de cambio de equilibrio; condiciones ambas que son indispensables para lograr altas tasas de crecimiento. Estas, a su vez, están asociadas con la reducción del desempleo.
- Los beneficios de la integración deben distribuirse equitativamente entre empresarios, trabajadores y consumidores.
- El proceso de globalización de la economía es irreversible y la integración regional abierta es una herramienta indispensable para participar eficazmente en el proceso, dada la existencia de

poderosos bloques económicos en otras regiones del mundo.

**PROTECTION SOCIALE ET POLITIQUES DE  
SANTÉ**

***Mise en oeuvre de mesures de protection sociale et de  
politiques de santé équitables:  
options politiques et faisabilité économique***

***Synthèse des conférences et discussions du vendredi 19  
septembre 1997***

**Président:**

**Monsieur Cleuber Carneiro**  
Vice-président de l'Assemblée  
législative du Minas Gerais

**Vice-président:**

**Monsieur François Beaulne**  
Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

**Conférenciers:**

**Monsieur Juan Antonio  
Casas**  
Directeur de la Division de la  
santé et du développement  
humain de l'Organisation  
panaméricaine de la santé  
(OPS)

**Monsieur Carmelo Mesa-  
Lago**  
Professeur émérite  
d'économie et d'études latino-  
américaines à l'Université de  
Pittsburgh

**Madame Marcia Rivera**  
Secrétaire exécutive du

**Secrétaire:**

**Madame Nancy Ford**  
Assemblée nationale du  
Québec

---

*Le docteur Juan Antonio Casas est directeur de la Division de la santé et du développement humain de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS). Originaire du Costa Rica, il détient une maîtrise en médecine sociale de l'Université nationale autonome du Mexique. De plus, il a poursuivi des études en pédiatrie sociale, en épidémiologie et en soins de santé primaires. Il a occupé, entre autres, les fonctions de médecin chef au ministère de la Santé au Belize, de coordonnateur de programme au Belize pour le compte de l'OPS, de chargé de projet au Guatemala pour le compte de l'UNICEF, d'analyste du programme de santé pour l'OPS à Washington et de représentant de l'Organisation mondiale de la santé au Guatemala et au Panama.*

---

Monsieur Juan Antonio Casas aborde essentiellement des questions de santé, d'intégration et de développement humain.

Dans un premier temps, il décrit le rôle de l'Organisation panaméricaine de la santé en tant qu'agence intergouvernementale qui fixe les balises des politiques et des directives en matière de santé. Les programmes et les orientations stratégiques adoptés pour la région des Amériques au cours du quadriennat 1995-1998 consacrent les critères fondamentaux établis au début de la présente décennie dans les domaines suivants: la santé et le développement humain, le développement des services de santé, la promotion et la protection de la santé, la

protection et le développement de l'hygiène des milieux de vie et, finalement, la prévention et la lutte contre les maladies.

D'autre part, parmi les principales tendances politiques affectant le domaine de la santé, il souligne que la globalisation des marchés a entraîné des transformations importantes dans les conditions politiques, économiques et sociales des régions et, conséquemment, de nouveaux défis à relever.

Le principal défi que doit relever le secteur de la santé consiste à surmonter le manque d'équité, tant en ce qui concerne l'hygiène des milieux de vie que l'accès aux soins. Si l'on veut que la santé joue un rôle primordial dans le processus de développement humain, il est essentiel de prendre les mesures suivantes: améliorer la situation de la santé et assurer l'accès universel aux soins de base; mobiliser les ressources et le soutien extrasectoriel pour répondre aux besoins des groupes sociaux les plus vulnérables; amorcer une réforme du secteur de la santé afin d'atteindre les objectifs d'universalité des soins de base, de promotion de la santé et d'efficacité accrue dans la répartition des ressources financières; promouvoir une prise de conscience, chez les leaders politiques, de l'importance de la santé dans le développement humain.

Monsieur Casas aborde également la nécessaire coopération entre l'organisme qu'il représente et les différentes Assemblées législatives de même que les Parlements régionaux tels le Parlement latino-américain et le Parlement andin. Il en résulterait une amélioration de la législation en matière de santé, une modernisation du processus parlementaire, une prise de conscience de l'importance de la santé en tant qu'enjeu politique et une plus grande coopération entre les pouvoirs exécutif et législatif dans l'administration des services de santé.

---

**Monsieur Carmelo Mesa-Lago** est professeur émérite d'économie et d'études latino-américaines à l'Université



*de Pittsburgh. Il a été professeur invité aux Universités d'Oxford, de Miami, de La Havane et de Madrid, entre autres, et chercheur associé à l'Institut Max-Planck, à l'Université Freien de Berlin, à l'Institut Torcuato Di Tella et à l'Université de Miami. De plus, il a été consultant pour la Banque Mondiale, l'OIT, la BID, la CNUCED, USAID, l'OEA et l'OPS. Enfin, il a prononcé des conférences dans 32 pays et a rédigé ou dirigé la publication de plus de 40 ouvrages et 150 articles, traduits en huit langues et publiés dans 26 pays, traitant notamment de sécurité sociale et de santé en Amérique latine.*

---

Monsieur Mesa-Lago souligne d'abord l'importance d'élaborer des politiques pour éliminer la pauvreté, ainsi que la nécessité d'évaluer les coûts des réformes. Entre autres, le phénomène de la globalisation de l'économie soulève le problème de la concurrence, qui pourrait avoir un effet négatif sur la sécurité sociale si certains pays décidaient de réduire les normes en cette matière afin de réduire les charges sociales des entreprises. D'autre part, en raison du niveau incroyablement élevé du coût des régimes de sécurité sociale dans certains pays d'Amérique du Sud, le financement du système devient un fardeau grandissant. En fait, l'intégration et la globalisation des marchés n'engendrent pas automatiquement une croissance économique, non plus que la croissance économique n'assure le progrès social.

Monsieur Mesa-Lago aborde par la suite la problématique de la réforme des régimes de sécurité sociale, en précisant qu'il est impossible de recourir à un modèle unique en raison de la grande diversité des régimes en Amérique latine. Actuellement, il existe un modèle traditionnel, soit celui du Bureau international du travail, et un nouveau modèle, celui de la Banque mondiale, axé sur trois piliers: un régime de base obligatoire, public; un régime de retraite, et un régime complémentaire privé sur une base volontaire.

Pour ce qui est du rôle des organisations internationales dans ce secteur névralgique, il est urgent que celles-ci travaillent en collaboration, plutôt qu'en concurrence. De plus, la participation des gens touchés par une réforme sociale est primordiale en vue d'en arriver à des consensus. Les parlementaires, quant à eux, doivent bien comprendre les priorités afin d'adopter des programmes ajustés aux besoins de leur pays, qui couvrent l'ensemble de la population.

---

**Madame Marcia Rivera** est secrétaire exécutive du Conseil latino-américain des sciences sociales, un réseau basé à Buenos Aires et regroupant une centaine d'établissements de recherche disséminés à travers l'Amérique latine et les Caraïbes. Elle possède une formation en économie, en sociologie et en science politique de l'Université de Puerto Rico et de l'Université de Londres. Elle a effectué de nombreuses recherches et a publié sur les questions de développement relatives à l'Amérique latine et les Caraïbes. Elle est consultante en matière de conception de programme et d'évaluation de projet sur le développement humain auprès de plusieurs organismes des Nations unies.

---

Madame Marcia Rivera présente les défis de la politique sociale en Amérique latine en se basant sur les résultats d'une recherche portant sur l'évolution des politiques économiques dans les six pays suivants: le Guatemala, le Mexique, le Pérou, le Chili, la Bolivie et l'Équateur.

Cette étude constate l'échec, au cours des dix dernières années, des politiques segmentées ayant une orientation exclusivement sociale et la nécessité de fonder sur une vision intégrée les politiques économiques et sociales.

Parmi les mesures adoptées au cours des années quatre-vingt, elle mentionne la politique d'ajustement structurel, dont l'objectif immédiat était de stabiliser les économies

latino-américaines à court terme. Cette politique mettait en place une série de mécanismes, tels la réforme budgétaire anti-inflationniste, une politique de prix, une diminution du rôle de l'État, des investissements privés, la déréglementation du marché du travail, le déplaçonnement et le décroisement des secteurs financiers et la recherche d'une reprise de la croissance.

Grâce à cette politique, presque tous les pays ont pu juguler l'inflation et parvenir à une certaine stabilité, mais dans d'autres secteurs le succès n'a pas été aussi franc. En effet, il s'en est suivi une plus grande inégalité non seulement à l'intérieur d'un pays, mais aussi entre les pays de la région. Malgré la croissance économique, on observe dans certains pays une augmentation du taux de chômage et de la pauvreté et, surtout, une insécurité grandissante sur le plan individuel.

Au cours des dernières années, un ensemble de politiques a été adopté afin de pallier aux aspects négatifs des ajustements structurels par l'intermédiaire de «caisses d'équipement social», le concept de base étant un processus décentralisé favorisant la participation de différents groupes sociaux à la mise en oeuvre de la politique sociale. Parallèlement à ces caisses, une réforme des systèmes de protection sociale et des mesures visant à assouplir le marché du travail dans la plupart des pays de la région ont été introduites, avec des résultats qui méritent d'être examinés de plus près.

Il est intéressant de noter que toutes les études tendent à démontrer que la participation active d'organisations de citoyens dans l'élaboration de ces programmes sociaux se traduit par un meilleur rendement. D'où l'importance de ce qu'il est convenu d'appeler les ONG. Madame Rivera souligne la nécessité de supprimer la méfiance entre l'État et les organisations non gouvernementales, d'établir un nouveau rapport entre eux et de créer un cadre réglementaire pour permettre l'existence légale de ces ONG.

Un autre problème apparent est celui du jumelage des

processus de participation et de décentralisation. En effet, il ne saurait être question que de participation en vue de mettre en oeuvre des politiques élaborées au niveau central. Il est essentiel que participation et décentralisation aillent de pair. Or, pour atteindre ces objectifs, il faut nécessairement faire preuve de créativité et promouvoir un climat propice à l'expérimentation, particulièrement en favorisant l'investissement dans le capital social.

À l'intérieur du processus de décentralisation, il faut repenser les fonctions de l'État et redéfinir les rapports entre l'État et la société civile. En favorisant une dévolution de pouvoir à la société civile, on permet d'approfondir le processus de démocratisation dans la région. Il ne faut pas craindre, soutient Madame Rivera, une société civile forte et vigoureuse, dont les rapports avec l'État incluent des mécanismes de contrôle fonctionnant dans les deux sens: une surveillance de la société civile par l'État et, à l'inverse, une surveillance de l'État par la société civile. Seul un tel rapport permettra de relever les défis et, à cette fin, il est indispensable d'intégrer la politique économique et la politique sociale. L'éducation peut être utilisée comme un pivot du changement afin d'en arriver à une intégration de ces politiques.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Au cours de la discussion qui s'engage à la suite des exposés présentés par les conférenciers, de nombreux participants font valoir le rôle vital des parlementaires dans tout ce qui touche la problématique de la santé. Afin de mieux assumer ce rôle, il est donc souhaitable d'avoir de meilleures capacités de communication, davantage de possibilités de partage d'expériences, des échecs aussi bien que des succès en matière de législation et de créer un mécanisme pour diffuser l'information.

De plus, il est mentionné qu'il faut revoir le rôle de l'État, mais aussi réglementer les organismes non

gouvernementaux afin d'éviter, entre autres, le dédoublement des rôles. Et il ne faut pas perdre de vue que la transparence de l'État permet d'enraciner la démocratie.

Le problème de la décentralisation est abordé dans le sens où, d'une part, il semble urgent et nécessaire de décentraliser les dépenses sociales alors que, d'autre part, il est observé que la décentralisation entraîne parfois des problèmes d'iniquité nécessitant des mécanismes de correction.

La question de la mondialisation soulève des inquiétudes. L'intégration économique pourrait engendrer de nouveaux problèmes, telles une migration accrue des populations des régions vers les villes et des déficiences en matière de logement, d'éducation et de soins de santé. Cette réflexion amène une prise de conscience de l'importance d'un lien étroit non seulement entre la sécurité sociale et la santé, mais également entre la santé et l'éducation.

L'iniquité dans la sécurité sociale a également été soulevée par plusieurs intervenants. Il est suggéré que les États puissent recourir à des politiques d'action positive afin de rétablir l'équilibre.

Il est mentionné également que la richesse des nations est un facteur déterminant dans la santé et que la maladie est souvent une conséquence de la pauvreté. S'ajoutent à cette observation le problème crucial du financement de la santé et les conséquences de la privatisation des régimes de santé.

## ***CULTURES, LANGUES ET COMMUNICATIONS***

***Entre l'uniformisation culturelle et le renforcement des  
identités:  
les effets d'une dynamique d'intégration***

***Synthèses des conférences et discussions du vendredi 19  
septembre 1997***

### **Présidente:**

**Madame Norma Fidelia  
Guevara de Ramirios**  
Vice-présidente de  
l'Assemblée législative de la  
République d'El Salvador

### **Vice-présidente:**

**Madame Liza Frulla**  
Vice-présidente de la  
Commission de la culture de  
l'Assemblée nationale du  
Québec

### **Conférenciers:**

**Madame Nadia Brédimas-  
Assimopoulos**

Présidente du Conseil de la  
langue française du Québec

**Monsieur Luiz Felipe  
Perret Serpa**

Recteur de l'Université  
fédérale de Bahia

**Monsieur Luis Eduardo  
Soto Cavanna**  
Chef de pupitre, CBS  
TeleNoticias

## Secrétaire:

**Madame Denise Léonard**

Assemblée nationale du  
Québec

---

**Madame Nadia Brédimas-Assimopoulos** est présidente du Conseil de la langue française du Québec. Possédant une formation universitaire en sociologie, elle a été professeure à l'Université de Montréal dans les années soixante-dix et y assume maintenant des fonctions de cadre supérieure. Elle a siégé à l'exécutif du Parti Québécois de 1981 à 1988 et a oeuvré au sein de plusieurs organismes, dont Amnistie Internationale, l'Association canadienne des sociologues et anthropologues de langue française, Radio-Québec et le Conseil supérieur de l'éducation.

---

Pour madame Brédimas-Assimopoulos, si le projet d'intégration économique des États des Amériques exige que les pays participants s'ouvrent sur le monde, ils devront affirmer d'autant plus leurs identités culturelles respectives, et ce, afin d'éviter l'uniformisation des valeurs et des contenus culturels engendrée par l'usage accru de la *lingua franca* dans beaucoup de domaines.

L'affirmation culturelle passe par la protection et la promotion des langues nationales, qui peuvent être assurées par une intervention législative. Par exemple, il y a une vingtaine d'années, le Québec se dotait d'une loi qui redonnait force et dynamisme au français. Cette loi, dont le domaine d'intervention reste la sphère publique, rendait officielle la primauté du français tout en reconnaissant les acquis de la communauté anglophone. On peut affirmer vingt ans plus tard que les principaux objectifs de la loi sont atteints. L'expérience du Québec peut certainement enrichir les discussions sur ce qu'il convient de faire pour

protéger les langues nationales dans un contexte de mondialisation des marchés.

Aujourd'hui, la prospérité d'un État dépend moins de ses matières premières que de la capacité de ses entreprises à recueillir et à produire de l'information. Du point de vue technologique, les États doivent donc adopter une «approche dynamique», c'est-à-dire développer des outils de communication efficaces dans leur langue nationale. Cela permettra aux cultures nationales, qui sont au coeur du dynamisme économique, de s'épanouir malgré un contexte culturel homogénéisant.

La culture et l'économie étant intimement liées, le respect des langues nationales, ces véhicules de la culture, devient donc une question centrale dans les discussions préparatoires à l'intégration économique. Il sera important pour les pays participants d'établir des normes internationales dans les quatre langues officielles et de rendre leur usage officiel au sein des organismes supranationaux qui pourraient être mis sur pied.

Ces considérations amènent madame Brédimas-Assimopoulos à proposer la tenue d'une rencontre panaméricaine sur le respect des langues et des cultures dans un ALENA élargi.

---

**Monsieur Luiz Felipe Perret Serpa** est recteur de l'Université fédérale de Bahia (Brésil). Il est professeur et chercheur dans diverses universités brésiliennes. Il a publié des travaux dans les domaines de l'épistémologie des sciences, de la politique culturelle et de l'éducation brésilienne. Il a été président du Conseil de l'éducation de l'État de Bahia et est aujourd'hui membre du conseil d'administration de l'Association nationale des dirigeants d'institutions fédérales d'enseignement supérieur.

---

Se basant sur l'analyse de la genèse de l'État-nation



moderne et du rôle joué par le Nouveau Monde dans ce processus, monsieur Perret Serpa soutient que la dynamique des marchés en Amérique latine a joué un rôle fondamental dans l'expansion économique de l'État-nation et dans le développement d'une identité culturelle homogène qui lui est propre.

La révolution technologique est cependant venue modifier cette réalité. Aujourd'hui, le monde fait face à deux phénomènes de nature structurelle: l'instabilité permanente et la *déterritorialisation*. L'instabilité permanente est engendrée par les nouvelles technologies qui, en capitalisant sur le savoir plutôt que sur les biens matériels, modifient qualitativement la dynamique du marché en augmentant le rythme des processus de changement. La révolution technologique a aussi amené une certaine *déterritorialisation* car le savoir n'est pas lié au territoire, contrairement aux biens matériels.

De nos jours, les entreprises, dont le rayonnement mondial est le plus important utilisent, produisent et diffusent des idées. C'est donc la diversité des connaissances et des idées qui constitue le plus important des capitaux économiques et dont dépend l'avenir de l'économie de marché. L'idée d'une séparation entre les domaines économique et culturel doit donc être remise en question.

En conclusion, monsieur Perret Serpa affirme qu'il faut favoriser la diversité des idées - donc des cultures nationales - en insistant, de manière positive et efficace, sur la valeur humaine des cultures, même mercantilisées. C'est de cette façon que nous favoriserons l'évolution non seulement des cultures, des identités nationales, des langues et de la communication mais également de l'humanité.

---

**Monsieur Luis Eduardo Soto Cavanna** est chef de pupitre pour CBS TeleNoticias. Il a complété des études en droit international et en sciences politiques à l'Université catholique de Quito. Journaliste de carrière, il a contribué

*à l'implantation de la télévision hispanique aux États-Unis travaillant notamment pour les deux plus importants réseaux de télévision hispanophones américains, Univision et Telemundo. Il est un des fondateurs de CBS Telenoticias, le plus ambitieux projet de télécommunication en langue espagnole au monde. À titre de rédacteur en chef, il a visité de nombreux pays d'Amérique latine et établi des alliances stratégiques avec des conglomérats médiatiques de l'hémisphère.*

---

En Amérique latine, on rencontrait plus de 2000 dialectes tribaux avant la vague de colonisation qui imposa les langues espagnole et portugaise. De ce nombre, quelque 800 survivent encore mais sont en voie d'extinction. Parmi ceux-ci, cinq (le nahuatl, le maya, le quechua, l'aymara et le guarani) résistent malgré tout à l'annihilation.

La langue étant un outil de communication, on peut affirmer que tout ce qui est lié à la langue représente la matière première culturelle. Dans ce contexte, la qualité de la langue qu'utilise un média devient un geste éminemment culturel car elle a des répercussions immédiates sur le comportement linguistique de toutes les personnes qui entrent en contact avec les messages transmis par ce moyen de communication collective.

Bien que les médias n'aient pas comme fonction première d'éduquer la population, ils ont la responsabilité sociale de contribuer au maintien de la qualité linguistique de la population. En assumant cette responsabilité, les médias contribuent au respect de quelques-uns des plus importants droits politiques des citoyens à savoir, le droit d'enquêter, de recevoir et de diffuser des informations, la liberté d'information étant la pierre angulaire de toutes les libertés.

L'ancien colonialisme des pays d'Amérique latine a cédé la place au colonialisme culturel par l'intermédiaire des télécommunications par câble et par satellite. Afin de contrer cette hégémonie culturelle, il est important que les chaînes de télévision fassent la promotion de la langue

nationale. Par ailleurs, pour que cette langue survive, il faut qu'elle se renouvelle, qu'elle évolue. Les moyens de communication doivent tenter avec acharnement de préserver la langue. Cela ne pourra que contribuer à la consolidation de la démocratie dans nos pays respectifs.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Au cours de la discussion, on a beaucoup insisté sur le danger que représentait pour les cultures dites faibles l'hégémonie de la langue anglaise, surtout dans le contexte d'une intégration économique des États des Amériques.

Si l'on avance comme postulat que la langue est le principal véhicule de la culture et des valeurs, on peut présumer que l'omniprésence de l'anglais contribue, dans les États qui subissent son influence, non seulement à une perte d'identité culturelle - identité non encore affirmée dans bien des cas - mais aussi à une uniformisation des valeurs.

Parmi les moyens proposés par les participants pour contrer les effets de la prépondérance de l'anglais, mentionnons tout d'abord la protection des langues nationales. De plus en plus d'États se dotent d'une législation officialisant la primauté de leur langue et balisant l'utilisation d'autres langues, notamment dans le domaine public (services publics, étiquetage, etc.).

Par ailleurs, la promotion de la langue et de la culture est tout aussi importante. Les acteurs les plus significatifs dans ce domaine sont le système d'éducation (par l'enseignement de la langue, de l'histoire, de la littérature), les médias (par la création de canaux d'information dans la langue nationale) et les nouvelles technologies (par des logiciels créés, eux aussi, dans la langue nationale).

L'émergence d'une solidarité interculturelle, qualifiée par un des participants d'«Internationale des petites cultures», permettrait sans doute aux cultures plus faibles d'occuper

la place qui leur revient dans la future ZLEA.

Les participants concluent que, lors des discussions préparatoires à l'intégration économique des Amériques, il sera très important de ne pas escamoter la question du respect des cultures et des langues et ils recommandent qu'une rencontre panaméricaine sur cette question soit tenue en vue d'un éventuel élargissement de l'ALENA.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005 : DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Les enjeux et les impacts législatifs, politiques,  
sociaux et culturels du processus d'intégration  
économique des Amériques**

**Atelier : Cultures, langues et communications**

**Une Amérique intégrée à quatre langues : la richesse  
par la diversité**

**Allocution de madame Nadia Brédimas-Assimopoulos  
Présidente du Conseil de la langue française**

L'intégration économique que nos pays sont en train de mettre sur pied à travers les Amériques nous oblige à repenser et à redéfinir nos façons de travailler, de commercer et de communiquer. L'occasion nous est donc offerte de développer une nouvelle solidarité intercontinentale pour, d'une part, affirmer et renforcer nos identités culturelles et nos langues nationales et, d'autre part, éviter une uniformisation des valeurs et des contenus culturels. Comme la santé et l'environnement, la langue et la culture peuvent certainement faire l'objet d'alliances stratégiques internationales.

Les technologies de communication, jumelées à l'ouverture des marchés, permettent de transcender les frontières comme jamais auparavant. Nous sommes exposés à un flux inégalé et toujours croissant de produits, d'informations et de valeurs sociales qui nous viennent de partout. Le tourisme de masse a fait rétrécir le monde; les télécommunications et l'Internet offrent au Péruvien comme au Québécois les mêmes informations et les mêmes divertissements, pendant que des consommateurs du Mexique, du Brésil ou de Californie vont dans les mêmes magasins acheter les mêmes produits fabriqués par les mêmes multinationales.

Mais cette apparente homogénéité ne veut pas dire que nous devons frileusement nous retrancher chacun chez nous, fermer la porte aux richesses que d'autres peuvent nous apporter et faire la lutte à l'anglais, devenu *lingua franca* moderne. L'histoire de l'humanité est faite de ces transferts, de ces interactions entre peuples et cultures, de cet enrichissement venu d'ailleurs.

Ce que nous devons protéger et promouvoir, c'est ce qui fait la nature d'un peuple, sa singularité, son unité, à l'intérieur d'un vaste ensemble politique ou économique, c'est-à-dire sa langue et sa culture. En d'autres mots, nous devons protéger et promouvoir ce qui fait la force d'une nation et donc sa capacité d'intégrer de nouvelles informations ou de nouveaux produits sans pour autant renier sa nature profonde.

Il peut arriver que cette protection doive se faire par le biais d'une intervention législative. C'est ce qui s'est produit ici au Québec et je pense que cette expérience que nous vivons depuis 20 ans peut, aujourd'hui, être utile à nos discussions. Car au cours des dernières décennies, le Québec s'est plus que jamais ouvert au reste du monde, tout en cherchant à préserver son identité, sa culture et sa langue.

Il y a 20 ans, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la *Charte de la langue française*, qui visait à protéger le français et à favoriser son épanouissement dans un contexte nord-américain, c'est-à-dire anglophone, sans pour autant isoler le Québec. Cette loi — dont vous avez peut-être entendu parler sous le nom de Loi "101" — affirme la volonté des Québécois de faire du français la langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires.

Les Québécois sont, à plus de 80 %, de langue maternelle française. Aujourd'hui, la proportion de la population qui dit connaître le français est encore plus élevée, soit neuf personnes sur dix, ce qui — soit dit en passant — est une des conséquences directes de l'adoption de la loi sur la langue.

Dans la région métropolitaine de Montréal, la situation est différente. La proportion des habitants de langue maternelle française est de 68 %, et on y trouve près de 75 % des anglophones du Québec, ainsi que plus de 85 % des allophones. Par la force des choses, les Montréalais, en particulier les francophones, peuvent se vanter d'être les plus nombreux de tout le Canada à connaître le français et l'anglais : ils forment, à eux seuls, le tiers des bilingues du pays, les Torontois venant loin derrière avec 7 %.

Comme la métropole est aussi le centre des affaires et de l'industrie, dont une bonne partie est multinationale, c'est donc essentiellement à Montréal que se posait et se posera toujours la question de la prédominance du français dans toutes les sphères d'activité.

Comment la loi sur la langue est-elle arrivée à redonner force et dynamisme au français dans un pays entouré de voisins anglophones? En intervenant dans tout ce qui appartient à la vie publique, comme l'éducation, l'administration, le travail et les communications, pour y faire du français la langue officielle et commune. La loi n'intervient pas dans la vie privée des personnes.

L'esprit et les objectifs de la loi sont clairs : officialisation et primauté du français, reconnaissance et préservation des acquis de la communauté anglophone (notamment en ce qui concerne ses écoles, de la maternelle à l'université), ouverture aux autres communautés culturelles et reconnaissance de leur apport à la société québécoise.

Le français est donc la langue de l'enseignement au Québec. Mais parallèlement au réseau public de langue française, le Québec maintient depuis longtemps un système public d'enseignement en anglais, auquel peuvent s'inscrire les enfants des citoyens qui ont reçu leur enseignement primaire en anglais, au Québec ou ailleurs au Canada.

Dans des domaines humanitaires comme la législation, la justice et la santé, les Québécois ont le choix de la langue

dans laquelle ils désirent être servis, français ou anglais.

Mais c'est en français qu'on travaille au Québec. Et depuis l'adoption de la *Charte de la langue française*, les entreprises anglophones et étrangères installées ici ont vu leur productivité et leur rentabilité s'accroître : il est en effet prouvé que la productivité est plus grande quand la langue utilisée dans l'entreprise est celle que les employés maîtrisent le mieux.

Les cadres et les membres du personnel des entreprises de 50 personnes et plus doivent connaître le français et être en mesure de l'utiliser dans leurs échanges quotidiens. Tout affichage sur les lieux du travail doit être en français, sans exclure d'autres langues, tout comme les communications internes et la documentation administrative, entre autres types de communication.

Enfin, toute entreprise établie au Québec doit être en mesure d'informer et de servir sa clientèle du Québec en français : les documents administratifs, commerciaux, publicitaires ou qui accompagnent les produits, doivent être en français, sauf ententes particulières faites avec l'État.

La loi sur la langue établit aussi les règles d'usage pour l'affichage public et commercial, les raisons sociales et l'étiquetage des produits. Par respect pour la majorité des Québécois et pour protéger le visage français du Québec.

Vingt ans après son adoption, le bilan de la *Charte de la langue française* est positif : les objectifs de protection et de renforcement du français sont en grande partie atteints grâce, entre autres choses, à la francisation des entreprises et à la réorientation des immigrants vers le système scolaire français.

L'expérience que le Québec a vécue permet d'établir des distinctions importantes quant à ce qu'il convient de faire pour protéger une langue dans un contexte de mondialisation des marchés et quant à ce qu'il convient de faire pour protéger les intérêts intérieurs d'une nation, tout



en satisfaisant ses intérêts extérieurs. Ces distinctions peuvent être utiles à nos discussions.

Ainsi, il faut retenir qu'il y a une nette différence entre le domaine des communications privées et celui des communications publiques : entre les communications à l'intérieur d'une famille, d'un groupe d'amis ou d'une communauté culturelle, par exemple, et les communications qui se tiennent dans le cadre d'activités dites publiques, comme le travail, l'enseignement, le commerce ou les affaires.

Il y a aussi une différence entre le plurilinguisme institutionnel qui peut régler le fonctionnement d'un organisme supranational, par exemple, et le plurilinguisme individuel, c'est-à-dire la connaissance de plusieurs langues. Le second devient un outil de qualification professionnelle au même titre qu'un diplôme technique ou universitaire. Le gouvernement québécois encourage d'ailleurs ce plurilinguisme individuel et a décidé, dans le cadre de la réforme en cours du système d'éducation au Québec, de rendre obligatoire l'apprentissage d'une troisième langue, en plus de l'anglais et du français.

Nous avons également constaté que, dans un contexte de mondialisation de l'économie et dans une situation d'implantation de nouvelles technologies dominées par l'usage de l'anglais, il devient nécessaire pour les nations non anglophones de définir ce que signifie "travailler en français", en espagnol ou en grec, par exemple. La nécessité s'impose encore davantage dans des secteurs d'activité comme le tourisme, l'aéronautique et les communications, où il peut sembler plus "facile" et plus "commode" d'adopter l'anglais parce que ces secteurs débordent, par leur nature même, les limites des frontières nationales.

Il est également nécessaire de protéger les langues nationales pour protéger le consommateur. Dans la Communauté économique européenne, qui s'est dotée de structures supranationales économiques et politiques, la question s'est aussi posée. Ainsi, dans le domaine de

l'étiquetage des produits, par exemple, a été adoptée la règle suivante : les produits doivent être identifiés et expliqués dans l'une des trois langues principales (l'anglais, le français ou l'allemand) et dans la langue nationale du pays. La majorité des grandes entreprises ont tout simplement adopté un seul étiquetage en sept langues, ce qui réduit leurs coûts tout en répondant aux exigences nationales et aux besoins des consommateurs.

Le développement économique du dernier siècle a démontré que tout marché est le produit d'une longue histoire au cours de laquelle s'établissent des compromis entre le pouvoir et les contre-pouvoirs, entre l'économique, le politique et le social.

Ces compromis, nous devons les forger à partir d'une réalité en mutation. Ainsi, il est évident aujourd'hui que la prospérité d'un État dépend de moins en moins des seules matières premières qu'il possède, et de plus en plus de la capacité des entreprises à produire et à recueillir de l'information. Or, l'information ne peut exister sans son support : la langue. C'est pourquoi économie, information, connaissance et langue sont dorénavant intimement liées.

L'information est devenue une ressource stratégique de base, le nouveau centre de gravité de tout système socio-économique. Elle est devenue, tout à la fois :

- un phénomène économique : la nouvelle est une marchandise;
- un phénomène technique : sa teneur et sa forme changent avec le médium;
- un phénomène social : elle se rapporte à des groupes d'individus;
- un phénomène politique : elle implique des rapports de force;
- un phénomène culturel : elle réfère à une symbolique déterminée;
- et, enfin, un phénomène linguistique : elle doit être comprise et donc fournie ou accessible dans la langue du destinataire.

Avec les nouvelles technologies, cette ressource de base, l'information, ne connaît plus de frontières.

Ou nous la laissons circuler dans une langue unique, cette *lingua franca* moderne qu'est l'anglais, et nous acceptons que les autres langues officielles de ce continent, que ce soit l'espagnol, le portugais ou le français, perdent par conséquent leur utilité et deviennent des langues parlées à la maison seulement.

Ou alors nous prenons le train (le jet, devrais-je dire!) des nouvelles technologies et nous travaillons d'urgence au développement d'outils de communication, comme des interfaces ou des logiciels pour utilisation sur Internet, dans les quatre langues officielles sur ce continent.

Nous avons le choix, autrement dit, entre une approche passive qui ne peut qu'être négative à long terme, et une approche dynamique de l'information et de sa circulation, donc de la culture au sens large. Car notre responsabilité historique et humanitaire est de voir à ce que les cultures nationales s'épanouissent malgré la tendance au développement d'une industrie culturelle mondialisée et "marchandisée" homogénéisante.

L'avènement d'une véritable société de l'information où le destinataire sera aussi un fournisseur d'information est un objectif que nous avons en commun. Dans une société comme celle-là, la culture devient un enjeu économique. Les nouvelles technologies ne doivent donc pas être des instruments de diffusion massive d'une seule information par le biais d'une langue unique, mais des instruments de communication et de transmission de cultures diverses.

C'est à chacun de nos pays qu'il revient d'orienter les effets des ressources technologiques et de les faire servir à nos objectifs collectifs. C'est à nous de choisir les modes et les moyens d'intervention.

Ceci peut être réalisé par le biais de législations linguistiques. Ainsi, récemment, la France a déclaré le français seule langue officielle sur son territoire. Aux États-

Unis, un projet d'amendement de la Constitution pour faire de l'anglais la langue officielle de ce pays vient d'être déposé au Congrès. On aurait pu croire que ni l'un ni l'autre de ces deux pays n'étaient "menacés" par d'autres langues. Ils ont pourtant senti le besoin de le faire parce que l'officialisation d'une langue nationale commune sur un territoire est nécessaire au bon fonctionnement d'une société.

Traditionnellement, une politique linguistique nationale cherchait à concilier deux préoccupations : promouvoir une langue commune et gérer l'usage des autres langues présentes sur le territoire. C'est ce que le Québec, les États-Unis et la France ont fait. Mais désormais, il faut aussi tenir compte de l'usage accru de la *lingua franca* qui prédomine dans un grand nombre de domaines, comme les sciences, la technique, l'information ou le travail.

Le respect de l'usage des langues nationales devrait donc être une question centrale dans les discussions préparatoires à une intégration économique des Amériques. Et la tâche peut nous être facilitée par le fait que quatre langues seulement sont officielles sur nos territoires.

Gérer l'usage de ces langues rejoindra les intérêts des citoyens, les intérêts des États eux-mêmes et — il faut le souligner dans le cas d'une intégration économique de cette importance — les intérêts des entreprises qui, en utilisant une approche plurilingue, verront s'élargir leurs marchés.

Le développement d'instruments technologiques innovateurs et **l'établissement de normes internationales dans nos quatre langues** officielles prennent donc une importance capitale dans le cadre de l'élargissement de l'ALENA.

La même importance qu'il y a, pour les pays qui participeront au nouvel accord, à officialiser le respect et l'usage des quatre langues au sein des organismes supranationaux qui pourront être mis sur pied. Dans une

Amérique intégrée, les citoyens ou les institutions des pays participants devront, à l'instar de la CEE, pouvoir utiliser leur langue nationale dans leurs communications, écrites ou parlées, avec ces organismes.

Devant l'importance des défis auxquels nous faisons face collectivement, j'aimerais, en terminant, faire appel à la tenue d'une conférence panaméricaine sur ces questions d'aménagement linguistique et de respect des cultures nationales dont nous commençons à débattre aujourd'hui.

Rarement abordé globalement, c'est pourtant un enjeu crucial de l'élargissement de l'ALENA et du développement de nos pays dans les années qui viennent. Il me semble important que, dès le départ, nous nous montrions responsables, prévoyants et respectueux les uns des autres dans la construction de cette Amérique intégrée à quatre langues vers laquelle nous nous dirigeons.

Je formule donc le vœu qu'une rencontre panaméricaine sur le respect des langues et des cultures dans un ALENA élargi fasse partie des recommandations de cette conférence.

# **RUMO ÀS AMÉRICAS DE 2005: DEMOCRACIA, DESENVOLVIMENTO E PROSPERIDADE**

**Implicações e impactos legislativos, políticos, sociais e  
culturais do processos de integração econômica des  
Américas**

**Grupo de trabalho: Culturas, línguas e comunicações**

## **"Integração Econômica e as Culturas"**

**Alocução do Prof. Luiz Felipe Perret Serpa  
Reitor da Universidade Federal da Bahia  
Salvador - Bahia - Brasil**

Quando convidado para participar desta Conferência, duas questões foram colocadas para nossa reflexão pelos organizadores:

1. Nas Américas, quais impactos que um processo de integração econômica hemisférica poderia ter na diversidade cultural e lingüística?
2. Será que, para mantermos essa diversidade, seria necessário submeter a cultura a cláusulas de exceção num acordo econômico?

As questões apresentadas têm subjacente o pressuposto da separação entre cultura e economia, quando interrogam sobre o impacto possível de uma integração econômica sobre as culturas e sobre a viabilidade de proteger as culturas em face da integração econômica.

Para analisar o nível deste pressuposto na contemporaneidade, faremos uma breve digressão sobre a formação do Estado-Nação moderno.

A gênese do Estado-Nação deu-se entre os séculos XIII e XVIII, na Europa, baseada na formação do território do

Rei. Este, expressão da vontade divina, personalizou o Poder através da delimitação e posse do território.

Optou-se por observar e recolher os vestígios das culturas locais, não para pensá-las em sua especificidade, mas para integrá-las no quadro de conjunto do território, isto é, do Estado- Nação, o qual estimulava a produção de bens em seu proveito, garantindo a dinâmica do mercado.

O expansionismo da Europa foi um dos fatores essenciais para a sedimentação do Estado- Nação e do mercado, através das políticas coloniais nas Américas, recalcando as culturas autóctones e transportando, do continente negro-africano, as culturas alóctones, em condições vis e, junto com elas, os braços escravos para o trabalho nas colônias.

Em sua gênese, o Estado-Nação integrou economicamente o território, assimilando culturas diversas, submetendo identidades e idiomas distintos à cultura do Rei, disso resultando as identidades nacionais instituídas, as etnicidades fictícias e homogêneas — ou seja, o ser francês, o ser inglês, o ser português, o ser espanhol e, assim, sucessivamente.

As Américas constituíram-se, enquanto colônias, como formas exemplares desse processo, com o sacrifício de culturas autóctones e alóctones. A integração econômica, através da garantia da dinâmica do mercado e da produção de bens, dentro de um determinado território, foi fundamental no processo de expansão dos Estados Europeus para "além mar". A diversidade cultural homogeneizada e a diversidade lingüística recalcada pela integração econômica, pela transposição, para o Novo Mundo ou para as velhas África e Ásia, da ordem social e política — ou da cultura do Rei — foram os elementos basilares que, modo geral, persistiram após a conquista da autonomia política pelas colônias.

No século XVIII, o século das luzes, o Estado-Nação transformou-se, por inspiração do ideário da Revolução Francesa, garantindo a liberdade do indivíduo, a igualdade de todos perante a sociedade política, o Estado, e o direito

de todos à propriedade. Assim, despersonalizou-se o Estado-Nação, tornando-se laico. A partir de então, formase o Estado- Nação moderno, no qual a cidadania e a democracia são pilares políticos, e o livre mercado, seu pilar econômico. Manteve-se o sentido do território e, nos séculos posteriores, o Estado- Nação tomou várias formas de acordo com cada sociedade e com a dinâmica do mercado.

A independência das colônias nas Américas produziu uma diversidade de sociedades correspondente às diferentes estratégias de colonização.

No Novo Mundo tivemos um dupla diversidade: àquela correspondente às diferentes culturas dos colonizadores e aos diferentes componentes autóctones e alóctones associa-se a diversidade de novos Estados-Nação correspondente às formas coloniais históricas de inserção no mercado.

Se os Estados-Nação europeus têm uma diversidade que chamaríamos de primeira ordem, os novos Estados-Nação das Américas apresentam uma diversidade de segunda ordem, na qual as desigualdades entre as sociedades e no interior de cada sociedade são mais intensas e extensas do que nos Estados-Nação colonizadores. Assim, a integração econômica das Américas apresenta-se muito mais complexa do que aquela realizada pelos Estados-Nação da Europa.

Com essa breve análise do processo de formação do Estado-Nação, pode-se compreender o nível das questões colocadas pela Conferência. Em primeiro lugar, como a integração econômica das Américas afetará o ser brasileiro, o ser canadense, o ser argentino, o ser haitiano, o ser norte-americano, etc.? Em segundo, como a integração econômica afetará a dinâmica da diversidade cultural e as desigualdades no interior de cada Estado-Nação?

Tais questões devem ser pensadas no âmbito da contemporaneidade.



Nas últimas décadas, a revolução tecnológica criou uma nova realidade, o mundo vive um processo de mutação. Duas são as características fundamentais desse processo de mutação: a instabilidade permanente e a desterritorialização.

É verdade que, no mundo moderno, essas características sempre estiveram presentes. A instabilidade, nas crises cíclicas do capitalismo e nas grandes guerras mundiais desse século; a desterritorialização, através da disseminação dos universais, propostos pelo Iluminismo, e do Capital.

O próprio Marx, autor do Manifesto Comunista, afirmava (apud Finkielkraut, Alain, *Le defeat de la pensée*, Ed. Gallimard, 1987): "A nacionalidade do trabalhador não é francesa, inglesa, alemã, é o trabalho, a livre escravatura, o tráfego de si próprio. Seu governo não é francês, inglês, alemão, é o capital. O ar que respira em seu país não é francês, inglês, alemão, é o ar das usinas."

No entanto, a instabilidade e a desterritorialização agora têm outra natureza, decorrente da revolução tecnológica das últimas décadas.

A tecnologia, na modernidade, expressão da razão instrumental, produziu bens materiais que se caracterizaram como extensão dos sentidos do homem. Nas últimas décadas, as novas tecnologias operaram sobre a razão, o pensamento, enfim, sobre as idéias, em consequência da resposta negativa, dada por Godel, na década de 30 desse século, à questão da decidibilidade sobre a verdade das proposições. Esta questão, proposta por Hilbert no início do século XX, indagava quais os critérios gerais que poderiam indicar se uma proposição, construída no interior de uma teoria matemática, era verdadeira ou falsa. A resposta dada pelos Teoremas de Godel consistia em mostrar que as teorias matemáticas não eram consistentes e nem completas. É a derrota da razão cartesiana.

Se não podíamos decidir sobre a verdade das proposições,

decidimos operar com as proposições, o que se tornou possível, primeiramente — e sob o ponto de vista teórico —, com as máquinas abstratas; depois, sob o ponto de vista prático, em face do desenvolvimento da micro-eletrônica, com o computador.

Estamos, hoje, operando e empresariando idéias, o que muda qualitativamente a dinâmica do mercado, aumentando os ritmos dos processos e liberando-os do território. Assim, a instabilidade permanente e a desterritorialização são, no mundo contemporâneo, estruturais ou estruturantes.

Com o enfoque contemporâneo, as questões colocadas pela Conferência devem ser abordadas pondo-se em dúvida a separação entre o econômico e o cultural.

Os empreendimentos mais significativos hoje envolvem mais as idéias no interior dos saberes, que se disseminam através de processos informatizados, em redes, democratizando a informação e a comunicação. Isto significa que a diversidade de saberes — sua pluralidade — é o maior capital econômico. O desenvolvimento humano na contemporaneidade funde, definitivamente, o econômico e o cultural.

Com esse enfoque, o nível de instabilidade permanente estrutural dar-se-á na dinâmica do mercado como um todo, auto-regulado pelos movimentos da diversidade de saberes produzindo bens; a desterritorialização estrutural será vivenciada em nível do Estado-Nação, o qual será mantido através da pertinência de tribos culturais, que partilham saberes comuns, mas que não mais têm como necessidade o território.

Exemplo histórico desse tipo de tribo é o povo judeu, que, durante milênios, sem território, manteve-se enquanto identidade cultural, uma identidade exemplar dos processos identitários em geral porque mais nitidamente imaginária, fracamente instituída, embora operante e eficaz.

Quanto ao mercado, pode-se fazer uma analogia com a Europa medieval, formada por um conjunto de feudos auto-suficientes. Agora, os saberes tribais produzirão idéias que serão informatizadas e disseminadas através de redes, produzindo bens, e a comunicação possibilitará a interação permanente das tribos. A auto-sustentabilidade ou a auto-suficiência do feudo corresponde à mesma característica para todo o planeta. O mundo passará a ser um único feudo, o feudo global.

Com este raciocínio, queremos afirmar que a tendência à integração é inevitável. Políticas deverão ser estabelecidas para propiciar um processo que assuma a diversidade de idéias no interior dos saberes tribais, como a riqueza mais significativa para o futuro da humanidade, inclusive para a economia de mercado.

Cito aqui um verso de um compositor e poeta brasileiro, Caetano Veloso, de difícil tradução para as línguas não latinas:

"Eu não tenho pátria, eu tenho *mátria* e quero *fátria*".

Se não pudermos alcançar o sentido de *fátria*, dessa derivação que as línguas latinas desenvolveram, continuaremos aprofundando o processo das desigualdades cada vez mais intensas e extensas, dividindo o mundo em consumidores e excluídos. Da parte dos excluídos, as necessidades propiciarão, cada vez mais, o aumento da fome, da violência, enfim, da barbárie.

Quanto aos consumidores, parafraseando Marx, diríamos:

"A nacionalidade do consumidor não é francesa, inglesa, alemã, é o consumo, o livre mercado, o tráfico da mercadoria. Seu governo não é francês, inglês, alemão, é a moeda. O ar que respira em seu país não é francês, inglês, alemão, é o ar do Shopping Center".

Se não compreendermos e interagirmos propositivamente dentro desse quadro, dimensionando, de forma positiva e

eficaz, o valor humano das culturas — ainda que mercantilizadas — a partir das suas diversidades, teremos um processo de regressão, não somente das culturas, das identidades nacionais, das línguas, da comunicação, mas da humanidade.

Prof. Luiz Felipe Perret Serpa  
Reitor - Universidade Federal da Bahia - Salvador - Bahia  
- Brasil  
Telefone: (55)(71) 2459068/  
Fax: (55)(71) 2452460  
E. Mail: reitor@ufba.br

## **DÉVELOPPEMENT DURABLE**

***L'intégration économique: un processus menant au développement durable?***

***Synthèses des conférences et discussions du vendredi 19 septembre 1997***

### **Président:**

**Monsieur Tito Nilton  
Mendoza**

Député du Congrès national  
de l'Équateur

### **Vice-président:**

**Monsieur Jean-Guy Paré**

Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

### **Conférenciers:**

**Monsieur Ricardo Melendez-  
Ortiz**

Directeur exécutif du Centre  
international pour le  
commerce et le  
développement durable

**Monsieur David Runnalls**

Associé principal et directeur  
du Programme sur le  
commerce  
de l'Institut international pour  
le développement durable

**Monsieur Victor Lichtinger**

Directeur exécutif de la  
Commission de coopération  
environnementale (CCE) de

**Secrétaire:**

**Madame Suzanne Roy**

Secrétariat au développement  
des régions

---

***Monsieur Ricardo Melendez-Ortiz** est directeur général du Centre international pour le commerce et le développement durable, situé à Genève. Diplômé en administration et en gestion de l'Université de Harvard, il a été directeur général de la «Fundación Futuro Latinoamericano» de 1994 à 1996 après avoir occupé, de 1992 à 1994, plusieurs postes au sein de la Mission colombienne au siège des Nations unies à Genève. Il a été consultant auprès de plusieurs organisations environnementales internationales et auprès des gouvernements du Panama, de l'Équateur et de la Bolivie. Il a présenté des conférences et il est l'auteur de nombreuses publications, entre autres sur le développement durable, le développement international et l'Amérique latine.*

---

La logique de l'intégration économique de l'Amérique latine avec les États-Unis est basée sur la prolifération récente d'accords commerciaux à l'échelle hémisphérique. Monsieur Melendez- Ortiz souligne que ces accords ont semblé favoriser certaines sous-régions. À cet égard, il rappelle que l'intégration est un mécanisme qui doit aller au-delà des aspects commerciaux et de l'atteinte d'un plus grand développement économique.

Il met ensuite en exergue le fait que les régimes internationaux sur le commerce et sur l'environnement peuvent parfois sembler fort différents, voire incompatibles. Tout comme pour le commerce, le régime environnemental international s'inscrit dans une série

d'accords conclus lors de sommets de haut niveau. Pour ce qui est du développement durable, les trois principaux sommets ont été la Conférence des Nations unies sur l'environnement, tenue à Stockholm en 1972, le Sommet de la Terre, tenu à Rio de Janeiro en 1992, et le Sommet sur le développement durable des Amériques, tenu à Santa Cruz de Bolivie en décembre 1996. Il souligne cependant que, de plus en plus, on tend à prendre en considération les aspects du développement durable dans les processus d'intégration économique.

Selon monsieur Melendez-Ortiz, les pays des Amériques font face à quatre options en ce qui a trait à la définition du lien entre le processus d'intégration économique et le développement durable. 1) Laisser le régime commercial se développer indépendamment et sans prise en considération du régime environnemental; 2) Insérer un principe de coopération environnementale dans l'accord d'intégration économique, générant de ce fait deux engagements: le respect intégral de la législation interne environnementale de chacun des pays et l'établissement de forums de discussions sur la coopération environnementale; 3) Adopter une entente tel l'accord parallèle de coopération environnementale de l'ALENA, qui permet d'établir un lien entre le développement commercial et le respect des objectifs environnementaux. 4) Intégrer pleinement la notion de développement durable dans les objectifs de l'intégration commerciale.

Selon monsieur Melendez-Ortiz, la quatrième option semble la plus intéressante dans la perspective d'un accord économique hémisphérique. En effet, celle-ci permettrait d'éviter le développement de conflits pouvant affecter la stabilité économique et politique de la région puisque, dès leur conception, les accords commerciaux seraient compatibles avec les accords environnementaux et vice-versa. La prise en compte de la dimension environnementale dans les accords commerciaux permet donc de diminuer le potentiel de conflits.

Monsieur Melendez-Ortiz conclut en posant la question suivante: la création d'une zone de libre-échange et

d'intégration économique est-elle un objectif en soi ou un instrument pour atteindre de meilleurs niveaux de vie?

---

**Monsieur David Runnalls** est associé principal et directeur du programme sur le commerce à l'Institut international pour le développement durable de Winnipeg. Il agit comme conseiller principal auprès du Centre de recherche pour le développement international (CRDI) et du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Il a agi comme consultant auprès d'organisations telles la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), la United States Agency for International Development (USAID) et l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Membre de plusieurs conseils d'administration d'organisations oeuvrant dans le domaine du développement durable, il est également membre du groupe de travail sur le commerce et l'environnement du ministère canadien des Affaires étrangères et du Commerce international et chroniqueur régulier pour l'hebdomadaire «Earth Times».

---

Monsieur Runnalls évoque, d'entrée de jeu, la complexité des rapports entre le commerce international et le développement durable. Il souligne que la concurrence accrue résultant de l'ouverture économique, peut favoriser le développement durable, citant en exemple l'importance grandissante des «écotechnologies» dans les flux commerciaux.

Il rappelle la divergence des points de vue entre économistes et environnementalistes concernant l'incidence de la libéralisation des échanges sur l'environnement. Pour certains économistes, celle-ci est perçue comme étant bénéfique car elle permet l'assainissement des technologies de production. Pour certains environnementalistes, l'incidence est néfaste parce qu'elle tend à niveler par le bas l'application des normes



environnementales afin d'attirer les investisseurs, et provoque en outre une diminution des fonds et des appuis disponibles pour les organismes de protection de l'environnement.

Monsieur Runnalls rappelle ensuite que l'environnement et l'économie mondiale sont inextricablement liés et ne pas les traiter ainsi pourrait concourir à un échec. Il illustre d'ailleurs cette relation en mentionnant les exemples de l'écroulement de l'industrie de la pêche à la morue dans la région de l'Atlantique, de la pêche au saumon, de la surexploitation forestière et des conséquences des changements climatiques. Le fait de ne pas prendre en compte la relation entre l'environnement et le commerce n'entraînerait pas nécessairement un ralentissement économique, mais pourrait, par contre, causer une dégradation de la qualité de vie.

Enfin, monsieur Runnalls énonce, à l'intention des parlementaires, six propositions qui pourraient s'appliquer aux niveaux mondial, régional et national. Elles ont pour objet de rappeler l'importance: de réaliser que la libéralisation des marchés n'est pas une fin en soi; de bien connaître le calendrier des événements qui touchent l'environnement sur le plan mondial; de poursuivre le processus de mise en application de politiques efficaces et cohérentes entre les pays de l'hémisphère; de renforcer les organisations environnementales multilatérales; signer les accords environnementaux qui existent déjà; et d'appliquer les normes environnementales ISO 14000 et ISO 5000.

En conclusion, monsieur Runnalls indique que l'intégration économique et la libéralisation du commerce peuvent favoriser le développement durable mais seulement si elles sont fondées sur des politiques conçues pour assurer un succès tant commercial qu'environnemental. Il souligne l'exemple des Pays-Bas, où existe un système de participation et de coopération volontaire afin que le gouvernement et les industries collaborent à la mise au point et au respect des normes environnementales.

---

**Monsieur Victor Lichtinger** est directeur général de la Commission de coopération environnementale de l'ALENA. Natif du Mexique, il y a réalisé ses études universitaires et a complété par la suite une maîtrise en économie à l'Université Stanford. Après avoir oeuvré au sein du secteur privé, à titre de directeur d'une compagnie-conseil se spécialisant dans les questions environnementales, il a assumé des fonctions importantes au sein du secteur public, notamment à titre de coordonnateur général de la délégation mexicaine auprès d'organisations internationales, dont la Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement, tenue à Rio de Janeiro.

---

Monsieur Lichtinger cite l'expérience nord-américaine en matière de relation entre le commerce et l'environnement qu'il pose non comme un modèle, mais plutôt comme une source de réflexion pour l'hémisphère sud. Ainsi, la Commission de coopération environnementale (CCE), qui a été créée en parallèle à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), constitue l'unique exemple d'un accord visant strictement le domaine environnemental qui soit lié, depuis son origine, à un accord commercial. Elle a également ceci d'exceptionnel, c'est qu'elle lie deux pays développés du nord et un pays en développement du sud.

Il mentionne les quatre principes fondamentaux de la Commission de coopération environnementale, qui pourraient s'inscrire, d'ailleurs, dans une perspective d'intégration économique de tout l'hémisphère: la reconnaissance de la souveraineté de chacun des pays signataires de l'ALENA dans l'établissement des normes environnementales, aucun signataire n'ayant la possibilité d'imposer des normes environnementales aux autres; l'engagement, par les pays signataires, à respecter leurs lois environnementales ainsi que celles des autres pays signataires de l'ALENA; l'engagement à promouvoir la participation démocratique dans les prises de décision sur

l'environnement; et, enfin, le maintien de normes environnementales élevées.

La mise en oeuvre de ces quatre principes suscite l'émergence d'un «cinquième» principe, soit la coopération interétatique par le dialogue, le débat et la compréhension des problèmes environnementaux communs. Bref, cette coopération permet la prévention et la résolution concertée des problèmes. Les résultats obtenus en matière d'information, de participation publique, de sensibilisation et d'éducation s'avèrent remarquables.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Certaines contradictions qui prévalent entre la protection de l'environnement et la croissance économique sont évoquées. Ainsi, il est notamment question des technologies polluantes utilisées par les pays en développement, lesquelles leur ont été transmises par les pays développés. Le coût prohibitif des produits moins polluants et l'absence d'aide financière qui permettrait d'accélérer le respect des normes environnementales sont mentionnés comme étant des freins à l'atteinte du développement durable.

En outre, les citoyens doivent bénéficier davantage d'un processus d'éducation en matière environnementale afin d'accroître leur sensibilisation aux questions environnementales et d'avoir une meilleure connaissance des enjeux en ce domaine.

À ce propos, deux propositions de l'Union mondiale pour la conservation de la nature ont été énoncées soit:

- 1) la nécessité d'élaborer un plan de travail assurant l'éducation de la population;
- 2) l'importance d'établir des alliances stratégiques au sein des Amériques.

Un participant mentionne que le Parlement centraméricain

a élaboré récemment un document fixant les conditions de base essentielles à l'atteinte d'un développement durable. Celles-ci réfèrent au respect des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à l'application de la clause d'exemption de l'OMC à l'Amérique centrale et à l'adoption de plans d'action régionaux faisant suite aux accords de Rio de Janeiro et de Santa Cruz.

Enfin, deux membres de la délégation mexicaine souhaitent que le gouvernement publie, dans les journaux, les accords qu'il a ratifiés.

## ***DROITS DE LA PERSONNE***

***Agir pour le respect des droits de la personne:  
des intentions aux moyens d'action***

***Synthèse des conférences et discussions du samedi 20  
septembre 1997***

### **Président:**

**Monsieur Charles A.  
Rodríguez**  
Président du Sénat de Puerto  
Rico

### **Vice-président:**

**Monsieur Raymond  
Brouillet**  
Vice-Président de l'Assemblée  
nationale du Québec

### **Conférenciers:**

**Monsieur Hélio Bicudo**  
Député à la Chambre des  
députés de la République  
fédérative du Brésil

**Madame Albina Herrera  
Arauz**  
Députée à l'Assemblée  
législative de la République  
de Panama

**Monsieur Ricardo  
Hormazábal Sánchez**  
Sénateur de la République du  
Chili

### **Secrétaire:**

**Monsieur Michel Bonsaint**  
Assemblée nationale du  
Québec

---

**Monsieur Hélio Bicudo** est député à la Chambre des députés de la République fédérative du Brésil. Il est diplômé en droit de l'Université de São Paulo. Sa carrière de procureur lui a permis d'être l'instigateur de nombreuses commissions d'enquête ayant trait aux droits de la personne. Il a représenté le Brésil lors de la seconde Conférence des Nations unies sur les droits de la personne à Vienne en 1993. Réélu en 1994, il devient vice-président de la Commission des droits de la personne de la Chambre des députés puis, président pour l'année 1996. Depuis 1995, monsieur Bicudo est président de la Cour indépendante nationale contre le travail des enfants et membre fondateur de la Commission sur la justice et la paix de l'État de São Paulo.

---

L'histoire de l'humanité nous a démontré que l'enchâssement constitutionnel des droits de la personne n'est pas suffisant pour garantir leur respect. La défense des droits de la personne et des droits des peuples doit s'effectuer en fonction d'une conscientisation mondiale. Leur respect ne peut être parfaitement assuré par les États qui se trouvent à la fois juge et partie dans le traitement d'accusations pour violation des droits de la personne. Dans une telle optique, la souveraineté des États en matière des droits de la personne ne peut être invoquée.

Nous assistons à une constante internationalisation des droits de la personne et ce, depuis l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* par les Nations unies, en 1948. Il faut maintenant réfléchir à l'extension du droit international en cette matière. En plus de devoir assurer la protection physique des citoyens à l'échelle internationale, il faut créer des mécanismes

internationaux qui favorisent la promotion et la protection de leurs droits. Parmi ceux-ci, on doit prévoir la possibilité pour les citoyens de porter eux-mêmes leur cause devant les organismes judiciaires internationaux. Les décisions qui y seraient prises devraient toutefois être exécutoires et non se limiter à de simples exposés de principes.

Enfin, la mondialisation ne peut être perçue uniquement en termes économiques. Il s'agit de reconnaître l'interdépendance de tous les droits. La Conférence des Nations unies sur les droits de l'Homme, tenue à Vienne en 1993, a bien souligné le droit au développement, la protection de ce droit étant, surtout dans les pays en développement, le fondement des droits démocratiques. C'est dans un contexte favorable au respect des droits de la personne que devra être amorcée toute démarche vers l'intégration économique.

Monsieur Bicudo propose donc que les parlementaires reconnaissent que le droit au développement est un droit universel, que tous les citoyens ont droit à la sécurité et, enfin, que la création et la multiplication de commissions parlementaires sur les droits de la personne sont des actions fondamentales pour préserver la justice.

---

**Madame Balbina Herrera Arauz** est députée à l'Assemblée législative de la République de Panama depuis 1989. De 1994 à 1995, elle a été présidente de l'Assemblée législative de Panama et en 1994, vice-présidente du Parlement latino-américain. Elle a fait des études de deuxième cycle à la Faculté d'économie de l'Université de Panama. Madame Herrera Arauz a été désignée comme l'une des 100 femmes les plus remarquables au monde en 1995, lors de la Quatrième Conférence mondiale des Nations unies sur les femmes à Beijing, en Chine.

---

Du point de vue de la promotion et de la protection des

droits de la personne, l'ouverture économique est l'occasion d'instaurer une nouvelle dynamique qui reconnaîtrait l'existence d'un lien entre l'intégration économique et le respect des droits de la personne. Au-delà du principe, les ententes économiques doivent être assorties de mécanismes efficaces, afin de s'assurer, en pratique, qu'une nouvelle démarche relative au respect des droits de la personne, basée sur un développement social plus juste, soit effectivement amorcée.

Pour madame Herrera Arauz, les parlementaires doivent prendre les initiatives nécessaires pour que le respect des droits de la personne soit animé par une politique de concertation et de discussion entre les différents groupes de la société, tout en tenant compte des cas spécifiques à certains pays et à certains secteurs sociaux. Le pouvoir législatif, par sa nature démocratique, devra intervenir auprès des autres pouvoirs afin d'assurer le respect des droits de la personne dans le contexte actuel de transformations économiques. La pauvreté — par conséquent, l'alimentation et l'éducation — est le principal problème auquel doivent s'attarder les parlementaires de l'Amérique latine, car la persistance de ces problèmes risque de porter atteinte aux droits fondamentaux. Dans un contexte de mondialisation, il faudra également prévoir des mécanismes de coopération et de réciprocité marqués par la solidarité entre les pays développés et les pays en développement.

De façon toute particulière, les parlementaires doivent aussi tenir compte de la situation des femmes dans un contexte d'intégration économique. À cet égard, il serait important que les parlementaires prennent des mesures immédiates soit: légiférer en proposant des idées novatrices; attribuer plus de ressources aux secteurs où la participation des femmes est importante; favoriser une participation accrue de la société civile dans l'élaboration des plans de développement; et inclure, lors d'une prochaine conférence parlementaire des Amériques, un volet s'intéressant à la condition féminine.

---



**Monsieur Ricardo Hormazábal Sánchez** est sénateur de la République du Chili. Il a fait des études à la Faculté de droit de l'Université du Chili. En 1973, il est élu député pour le premier district de Santiago et participe plus tard à l'organisation des premières manifestations contre le gouvernement militaire du général Pinochet. En 1987, il termine deuxième derrière Patricio Aylwin pour le poste de président du Parti Démocrate Chrétien avec 40 % des suffrages. Jusqu'en 1989, il a été président de la Confédération des syndicats bancaires du Chili, la deuxième plus grande organisation syndicale du pays.

---

Les droits de la personne émanent de la nature même des individus; ils sont fondés sur les droits naturels. C'est pourquoi il ne faut pas s'attarder à la pertinence de ces droits, mais plutôt mettre l'accent sur leur reconnaissance et leur respect.

Selon monsieur Hormazábal, l'Amérique latine se trouve dans une période de reconstruction morale, le mandat confié à la démocratie demeurant encore et toujours teinté par la transition des régimes autoritaires vers la démocratie. À cet égard, les parlementaires doivent utiliser tous les moyens d'action mis à leur disposition pour créer une culture du respect des droits de la personne et des libertés individuelles, jouer un rôle plus actif dans les débats et dans la ratification des accords et traités portant, entre autres, sur les droits des travailleurs et la protection de l'environnement et bonifier leur participation dans les débats nationaux et internationaux.

Les parlementaires doivent responsabiliser politiquement ceux qui violent les droits de la personne et en même temps promouvoir les normes légales qui en favorisent le respect. Les actions des parlementaires ne doivent pas se limiter à simplement analyser les impacts économiques d'une mondialisation des marchés dépourvue de morale. En fait, les relations sociales ne doivent pas être animées par la seule activité économique. Elles doivent plutôt être

subordonnées à des principes transcendants. La démocratie, qui demeure le meilleur système pour garantir le respect des droits de la personne, ne devient véritable que lorsqu'elle parvient à maintenir isolés, quoique interdépendants, les pouvoirs politique, économique et moral. Il faut rompre les liens entre la politique et le commerce afin que surgissent des institutions dans lesquelles seront conciliées la force du pouvoir et la force de la raison et de la justice.

---

### ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

La ratification des conventions et des traités portant sur les droits de la personne doit être encouragée. Quel rôle spécifique les parlementaires peuvent-ils jouer afin que les mesures nécessaires soient prises dans le domaine des droits socio-économiques et culturels? Des parlementaires envisagent l'instauration d'une commission parlementaire des droits de la personne dans tous les parlements des Amériques.

Un délégué souligne que pour que les traités soient efficaces, il est essentiel que les États reconnaissent les tribunaux internationaux comme détenteurs des compétences nécessaires afin de juger les droits de leurs citoyens. Selon lui, les parlements se doivent également de reconnaître cette compétence, signalant du même souffle que les gouvernements des États-Unis et du Canada ont manifesté des réticences à cet effet.

Un autre participant souligne que la dignité de l'être humain doit être garantie. Cela doit se refléter à tous les niveaux de l'administration de la justice soit dans le comportement policier, dans le déroulement des procès et dans les conditions de détention. Dans certains pays d'Amérique latine, la bonne administration de la justice est intimement liée à l'enrayement du trafic des stupéfiants, au développement économique et à l'enrichissement.

L'État ne doit jamais user de la violence dans le domaine

de l'administration de la justice. Toute peine visant à réprimer un acte criminel doit être imposée par un tribunal indépendant, et ce conformément à la règle de droit. De plus, toute personne incriminée doit avoir un procès dans les plus brefs délais. Dans certains pays d'Amérique latine, le temps passé en prison dans l'attente d'un procès est parfois plus long que la sentence rattachée au délit.

On souligne également que le développement et le respect des droits de la personne passent nécessairement par l'éducation populaire. Les parlementaires ont à cet égard la responsabilité de favoriser un meilleur accès à l'éducation pour l'ensemble des citoyens.

Pour certains, le pouvoir politique ne doit pas se soumettre au diktat du pouvoir économique en matière de respect des droits de la personne. Il importe de rompre les liens entre les pouvoirs politique et économique, afin que les besoins et les droits de la population — non ceux de l'élite économique — soient au coeur des préoccupations gouvernementales.

Au cours des débats, on a également souligné que les parlementaires doivent encore se préoccuper de la promotion de la liberté de mouvement des citoyens, de l'amélioration de la condition féminine — particulièrement l'accès à l'éducation et la violence familiale —, ainsi que des conditions de détention

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Les moyens d'action des parlementaires en matière  
d'intégration dans l'exercice  
de leurs fonctions représentatives, législatives et  
interparlementaires**

**Atelier: Droits de la personne**

**Allocution de monsieur Hélio Bicudo  
Député à la Chambre des députés de la République  
fédérative du Brésil**

Concernant la discussion de la problématique des droits de l'Homme dans la perspective du troisième millénaire, il convient avant tout de rappeler les mouvements et les documents qui peu à peu se sont consolidés en une véritable doctrine des droits de l'Homme, et dans un champ d'action que nous pourrions qualifier d'universel.

Ainsi, bien plus tard après la Charte de 1215, sont apparues les déclarations des droits de l'Homme adoptées aux États-Unis à la veille de la Déclaration d'indépendance de 1776 et en France, à partir de la révolution de 1789, symbole d'une nouvelle dimension dans la vie juridique des relations entre le peuple et le pouvoir.

Lorsque l'on parle de la reconnaissance des droits des personnes en tant qu'individus ou en tant que peuple, il est intéressant de relever l'influence de la pensée philosophique dans les discussions qui eurent lieu à l'Assemblée nationale française et qui, plus tard, inspirèrent la propre Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen alors ainsi promulguée.

Il est intéressant de signaler à ce propos, l'influence révolutionnaire de la pensée romaine qui se faisait sentir de manière évidente à la fin du XVIIIème siècle, et plus

particulièrement dans l'oeuvre de Rousseau. Nous trouvons, dans le livre IV du Contrat social, l'idée d'un modèle constitutionnel inspiré des institutions du peuple romain. Modèle déjà défini dans le Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes (modèle de tous les peuples libres). C'est de ce modèle que les jacobins s'inspirèrent avec quelques adaptations.

Au XIXème siècle, l'histoire juridique de l'Europe continentale se caractérisa, c'est certain, par le rejet du droit public romain, ainsi que l'utilisation du droit privé romain, avec diverses déformations et amputations. Ceci est un des aspects de refus que la bourgeoisie opposa à la révolution républicaine jacobine et celui que Volney avait défini comme une hostilité à «l'adoration superstitieuse des romains».

Ce refus du modèle constitutionnel romain par la bourgeoisie trouve ses racines théoriques dans la pensée de Benjamin Constant qui prétend différencier la «liberté des antiques» (participation du pouvoir) à la «liberté des modernes» (droit individuel), considérant par là même la liberté des «antiques» comme dangereuse pour les modernes.

Ainsi, le modèle constitutionnel démocratique de même que ses origines romaines, furent condamnés à l'oubli par les intellectuels de la bourgeoisie dominante après le «Thermidor».

C'est à partir de cet instant que ces droits commencèrent à être transcrits dans les lettres politiques des nations occidentales. Néanmoins, l'évolution de l'humanité démontra que, pour son perfectionnement, l'inscription des droits et des devoirs dans ses codes de conduite ne suffisait pas aux peuples. L'exigence des nouveaux droits et devoirs apparaît dans la mesure où l'homme s'insère dans la société - qui n'est pas statique, mais toujours plus dynamique -, et se qualifie comme citoyen.

Ces droits furent anéantis, plus spécialement durant la Seconde Guerre mondiale, par les dictatures qui

s'installèrent en Allemagne, en Italie et au Japon en même temps que s'oubliaient, pour des intérêts politiques immédiats, les atrocités qui avaient lieu en Union soviétique, comme l'implantation du régime staliniste.

Ils reviennent, maintenant, à être médités non seulement comme des droits personnels mais comme les droits des peuples, bien que cependant, certains pays considèrent les droits des peuples, très souvent en contradiction avec les droits des personnes. Si des exigences déterminées de développement et d'intégration nationale sont réelles, comme l'affirme Roberto Papini (droits des peuples, droits de l'Homme) dans l'introduction de l'étude du thème guidé par ces principes, certains États peuvent présenter leurs propres droits particuliers comme si ceux-ci étaient les droits des peuples dans son aspect le plus général. D'une coïncidence similaire peut naître un tragique maquillage.

En réalité, nous sommes en train de vivre - et voici donc les conclusions de la Conférence sur les droits de l'Homme présentées par l'Organisation des Nations unies (ONU) réalisée à Vienne en 1993 - une transition de la problématique des droits de l'Homme au niveau national, où ils sont restés bloqués à un niveau international. Cette transition trouve son origine avec la Charte des Nations unies de 1945, où cependant les normes de conduite n'apparaissent pas clairement, mais au contraire subsistent encore dans un état fluide et nébuleux. D'une époque pendant laquelle ces droits étaient suffisamment protégés par les États, nous sommes passés à une période où les États eux-mêmes sont mis en question, car c'est d'eux, très souvent, qu'il est nécessaire de protéger l'être humain.

Il paraît donc évident, que se pose un problème de relation entre les droits de l'Homme et des peuples et ceux de l'État. Une conception probatoire de la souveraineté de l'État constitue un obstacle pour l'exercice normal de ces droits, tandis qu'une conception de service, «instrumental» de l'État (comme le disait J. Maritain), constitue sa présupposition naturelle.

Aujourd'hui, nous avons une situation, pour ainsi dire,

paradoxale : les États sont en même temps les juges et les accusés dans les cas de violation des droits de l'Homme.

Ainsi, si nous reconnaissons le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, il est nécessaire non seulement de reconnaître leur droit d'exister comme entité politique, mais encore d'admettre qu'ils peuvent choisir librement le statut de la personne, conformément à ses traditions culturelles et religieuses. Pour ne prendre qu'un exemple, la règle de l'égalité des sexes devra céder le pas devant la réalité de la polygamie. D'une manière générale, entre l'univers juridique et le pluralisme culturel qui s'impose, si nous souhaitons respecter l'identité ethnique et politique des communautés, la conciliation paraît difficile. Les systèmes des valeurs sur lesquelles repose la civilisation de ces communautés sont quelques fois trop différentes pour être réduites à une union sur certains points importants.

L'action internationale, dans ces cas, comporte sans aucun doute, des risques de manipulations politiques. Les récentes interventions américaines en faveur des droits des minorités au Moyen Orient - comme le démontre ce qui arriva pendant la «guerre du Golfe» et ses dédoublements - prennent les droits de l'Homme comme prétexte et ont comme objectif, en ultime analyse, la défense des intérêts américains, surtout dans le domaine du pétrole et de ses dérivés. La garantie des droits suppose que soient mis en pratique des mécanismes adéquats, tels que la possibilité d'appropriation des ressources et l'organisation de juridictions spéciales, l'adoption de sanctions et des moyens de contention. Plus tard nous reviendrons sur ces points.

Ainsi, en l'absence d'instance internationale supérieure, toute intervention dans le domaine des droits de l'Homme peut être une pure manoeuvre politique, ou un geste très souvent inutile.

Néanmoins, il est nécessaire de ne pas sous-estimer l'envergure de la question. En vérité, la solution du problème dans les cours internationales, dépend de la prise

de conscience de la dimension politique du problème. Cela ne signifie pas pour autant, que l'on doit penser seulement aux sollicitations, ou aux procédés politiques ayant en vue la résolution de cas particuliers, mais avant tout, que la défense des droits de l'Homme et des peuples existe en fonction du développement d'une conscience universelle. Déjà dans les années 60, l'on cherchait à passer la barrière imposée par les frontières des nations, pour atteindre une interprétation de plus grande amplitude, qui dépasse les limites nationales, c'est-à-dire, une interprétation qui devrait avoir pour objectif l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'Homme, priorisant les droits sociaux et les droits collectifs en général. A partir de là, nous assistons à une affirmation progressive de la part des États, comme il est possible de le constater dans la Déclaration des Nations unies, concernant la sécurité nationale, et de même, dans la Charte des droits et devoirs des États ou même dans l'Acte final d'Helsinki.

Au Mexique, en 1947, lors de la 12ème Conférence internationale de l'UNESCO, Jacques Maritain s'interrogeait sur les «possibilités de coopération dans un monde divisé». Il développa sa doctrine sur la nécessité d'un accord «pratique» concernant les principes fondamentaux universellement reconnus, formulant ce que nous pouvons appeler une «liste» des droits de l'Homme, qui sera adoptée plus tard comme philosophie de base de la Déclaration de 1948.

Bien qu'il reconnaisse l'importance d'une réflexion fondamentale capable de mener une conviction à une doctrine générale et cohérente, Maritain pensait que l'accord sur l'action pratique commune pourrait se constituer «non sur une pensée spéculatrice commune, mais sur une pensée pratique commune, non sur une même conception du monde, de l'homme et de ses connaissances, mais sur l'affirmation des convictions pratiques communes».

Il est sans aucun doute important de réfléchir sur le contenu de ces «convictions pratiques communes», auxquelles se réfèrent Maritain, pour mieux en



comprendre le contenu, l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'Homme, ainsi que sur la nécessité de se mettre d'accord sur une certaine hiérarchie des valeurs nécessaires à l'exercice et à l'organisation concrète des divers droits.

Il est ainsi indispensable de procéder à une classification anthropologique. «Comment revendiquer» écrit Etienne Borne, les droits de l'Homme contre les pouvoirs ou contre les contre-pouvoirs absolutistes et terroristes, sans une référence concernant la vérité de l'homme, et que l'homme n'ait pas le pouvoir de transgresser ? Et l'expérience montre que les oppresseurs de n'importe quelle race ne peuvent pas manipuler les hommes et les consciences, sinon avant d'avoir manipulé la vérité (La Croix, 16 octobre 1982).

Comme l'a écrit Roberto Papini, il est l'heure de revenir au travail avec de nouveaux moyens pour mieux comprendre qui est l'homme contemporain, au travail pour développer une culture personnaliste, personnalisante et non pas pour aliéner la vie de l'homme et des peuples. Revenir aussi à une culture qui développe des conditions adéquates - culturelles, politiques et sociales - pour la promotion des droits de l'Homme, sans lesquelles, l'invocation du respect à ses droits n'a pas de réel support. (Droits des peuples, Le Centurion, p. 18).

Bien, voilà.

La Communauté internationale est en train de s'efforcer de construire tout un système qui permette, d'une part, la promotion de ces droits, et d'autre part, leur protection, et elle souhaite les fonder dans un système global.

Selon José Augusto Lindgren Alves, qui dirigea la Division des droits de l'Homme du ministère des Relations extérieures du Brésil, une fois éliminé le simple partage du monde en deux grands blocs stratégiques, il fut possible de vérifier avec plus de clarté, l'état déplorable du respect des droits de l'Homme dans de vastes zones territoriales et le degré de menace que cela signifiait pour la stabilité

internationale.

En vérité, comme le signale le lucide diplomate brésilien, alors que le choc des conceptions idéologiques de la période de la Guerre froide permettait à certains États, d'affirmer que l'obtention d'une meilleure situation économique et sociale était la condition préalable pour que les populations respectives puissent profiter des droits fondamentaux, aujourd'hui, la pensée prédominante est que les droits de l'Homme, incluant ceux de la première génération, civils et politiques, sont les facteurs essentiels au développement (cf. Les droits de l'Homme comme thème global, édition Perspectiva, p. 3/4).

Ici, une réflexion à propos du dénommé «droit international humanitaire», aussi appelé «droit de la Haye» ou droit des conflits armés, s'impose pour vérifier son approximation graduelle ou sa convergence, en direction de la protection des droits de l'Homme, quoique sur des plans distincts, bien qu'il n'y ait aucune raison plausible à la séparation prétendue encore aujourd'hui par les juristes ou les politiciens.

Le droit humanitaire n'est, sans aucun doute, qu'un chapitre dans le grand horizon des droits de l'Homme. Les principes communs, mentionnés par Jean Pidet et rappelés par Cançado Trindade, comme par exemple le principe de l'inviolabilité de la personne (incluant le respect de la vie, de l'intégrité physique et mentale, et des attributs de la personnalité), le principe de la non-discrimination (de n'importe quelle nature), et le principe de la sécurité des personnes, comprennent l'interdiction de représailles, de peines collectives, de prises d'otages, les garanties judiciaires, l'inaliénabilité des droits et la responsabilité individuelle. Ceux-ci sont des présuppositions des propres droits de l'Homme, considérés alors du point de vue de son universalisation (cf. Cançado Trindade, Evolution et renforcement de la protection internationale des droits de la personne humaine dans sa plus large dimension, en publication de l'IIDH/1992, page 43 et suivantes).

Dans ce plan global, selon l'énoncé de la disposition du

2ème article du Pacte des droits civils et politiques des Nations unies de 1966, les États membres assument l'obligation de respecter et d'assurer les droits protégés. Cela nécessite, de la part des États membres, des actions spécifiques, de manière à laisser aux individus la jouissance de leurs droits. Une position similaire peut inclure une adoption de mesures pour éliminer les obstacles gouvernementaux et probablement aussi privés de l'usufruit de ces droits. Elle peut encore solliciter l'adoption de lois et d'autres mesures contre l'interférence privée, qui empêche la réalisation de ces droits par exemple.

### **Droits de l'Homme et protection suprême (Erga Omnes)**

De ce fait, comment respecter et assurer les droits, sans que soit donnée aux traités, pactes et conventions, une protection suprême (erga omnes) ?

Cette obligation, consacrée dans les traités de protection des droits de l'être humain, comme le Pacte des droits civils et politiques (article 21), la Convention sur les droits de l'enfant (article 2), la Convention européenne des droits de l'Homme (article 1er), la Convention américaine des droits de l'Homme (article 1er), les Conventions de Genève sur le droit international humanitaire (article 1er), peut être comprise comme déterminante de la juste action des États membres dans la prévention et la punition des violations des droits de l'Homme ici reconnus.

La question est d'une très grande pertinence, puisqu'il existe des situations, courantes dans les pays du tiers monde, comme par exemple les activités de groupes d'extermination, très souvent liés aux organismes de sécurité publique des États. Si l'on n'admet pas une interprétation plus vaste des limites relatives aux conventions internationales, les efforts qui sont faits pour la reconnaissance de l'universalité et l'internationalisation des droits de l'Homme n'obtiendront pas de bons résultats. Si les décisions des tribunaux internationaux sont à peine considérées comme des déclarations de principes, leurs

violations pures et simples sont alors stimulées. Si, par exemple, les organismes des droits de l'Homme - gouvernementaux ou non gouvernementaux - ne peuvent pas agir au sens strict, et si l'État comme tel se refuse à le faire, pire que cela, il prend part aux violations des droits de l'Homme. De même si l'on ne reconnaît pas le pouvoir de répression des décisions des cours internationales, celles-ci en arrivent à se refermer sur elles-mêmes, affaiblissant leur rôle principal.

Il est évident que les États, bien que, encore souscripteurs de ces conventions, se protègent derrière le principe de souveraineté, pour ne pas reconnaître aux tribunaux internationaux cette compétence contentieuse. Cette compétence, dans le cas de Cour interaméricaine des droits de l'Homme, créée par le «Pacte de San José» et ratifié par le Brésil, n'atteint pas pour autant notre pays du point de vue contentieux, puisque notre reconnaissance expresse à ses clauses est nécessaire, ce qui jusqu'à présent n'est pas arrivé. Ce n'est pas pour un autre motif que la plus grande activité de la Cour se concentre autour de la juridiction consultative.

Nous devons, à ce stade, valoriser l'activité de la Commission interaméricaine des droits de l'Homme créée en 1959. Dans ce cas aussi, le principe de souveraineté apparaît comme le paravent derrière lequel se cachent les violations des droits de l'Homme. La Convention américaine établit la reconnaissance obligatoire, par les États membres, de la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'Homme, pour considérer les plaintes individuelles, tandis que - comme cela arrive avec la Cour - les plaintes inter - États, pour être recevables, nécessitent la déclaration de l'acceptation expresse. Nonobstant cette petite grande entrave, la Commission interaméricaine des droits de l'Homme possède un large champ d'action. Elle recherche, avant tout, une solution amicale entre les parties. Si l'État désigné comme violeur, n'adopte pas dans un délai raisonnable, les mesures recommandées, la question va au domaine public, généralement sous la forme d'une résolution incluse dans le rapport annuel. Ces décisions, quand elles jugent les

plaintes présentées, ont une configuration presque judiciaire, car elles déclarent les cas de culpabilité et indiquent des mesures concrètes pour sa réparation, cela, après des audiences individuelles ou même des investigations dans les pays incriminés.

Dans le plan global, avec la promulgation de la Charte des Nations unies du 26 juin 1945, la communauté internationale alors organisée, s'est engagée à implanter la proposition de «promouvoir et d'encourager le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de chacun, sans distinction de race, sexe, langue ou religion». A cette fin, la Commission des droits de l'Homme, principal organisme des Nations unies en la matière, a reçu la charge d'élaborer une Charte internationale des droits.

Le 10 décembre 1948, l'Assemblée générale des Nations unies proclamait la Déclaration universelle des droits de l'Homme, qui définissait pour la première fois au niveau international les droits de l'Homme et les libertés fondamentales, comme «un modèle commun de réalisation pour tous les peuples et les nations». Ces notions étaient jusqu'alors traitées de manière diffuse dans des déclarations et des législations constitutionnelles ou infraconstitutionnelles des États.

À partir de là, la Commission des droits de l'Homme de l'ONU se fit remarquer par la dénommée internationalisation et universalisation des droits de l'Homme. Ce long périple s'acheva à la Conférence de Vienne en 1993 qui chercha, par le moyen de mécanismes et suite aux décisions de ses Assemblées générales, à implanter les trois générations des droits de l'Homme : le droit à la liberté (civils et politiques); le droit à l'égalité (économiques et sociales); le droit à la solidarité (paix, développement, milieu ambiant sain, jouissance des biens définis comme patrimoine commun de l'humanité). Si l'inclusion des droits de la «seconde génération» aux côtés des droits civils et politiques ne fut obtenu qu'après une dure opposition, ceux de la «troisième génération» rencontrèrent des objections encore sans réponses.

Sont à noter les initiatives et le travail de la diplomatie brésilienne pour l'insertion dans la Déclaration de Vienne, de la recommandation pour que soit établi un programme dans le champ d'action des Nations unies, visant à aider les États dans leur effort à créer et renforcer les structures nationales adéquates ayant un impact direct sur le contrôle du respect des droits de l'Homme et le maintien de l'État de droit.

Les contributions à l'accomplissement de ce programme, qui devra offrir assistance technique et financière aux projets nationaux de réforme des établissements pénaux et correctionnels, de l'éducation et de l'entraînement des avocats, juges et forces de l'ordre dans les droits de l'Homme, et à des projets de n'importe quel autre type d'activité en relation avec le bon fonctionnement de la justice, ne sont pas attendues pour l'instant, car elles dépendent de la volonté des pays plus riches d'y prêter leur contribution. Mais il paraît évident qu'il s'agit d'ouvrir la porte à une coopération plus large, afin que les pays qui sont à la recherche de la solidarité universelle puissent développer l'infrastructure nécessaire à l'accomplissement des devoirs que le respect aux droits de l'Homme impose.

Mais, le point essentiel de la Conférence de Vienne se situe sur la reconnaissance de l'universalité des droits définis dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948. Comme affirme encore José Augusto Lindgren Alves, il s'agit d'un fait de très grande signification parce que, face à lui on ne peut plus être cohérent. Accuser les droits proclamés en 1948 d'ethnocentriques, et faire usage du relativisme culturel comme justificatif de non-respect comme l'affirme l'Article 1er de la Déclaration de Vienne selon lequel «la nature universelle de ces droits et libertés n'admet pas de doutes», rend «indisponible son essence» (op. cit. , p. 139).

### **La protection internationale**

Au Brésil jusqu'à cette dernière décennie, la protection des droits de l'Homme, se faisait en fonction de l'activité des organismes internes, principalement non

gouvernementaux, et revint à être assumée par le ministère Public, selon les instruments que la Constitution brésilienne de 1988 que lui conféra l'institution (article 129). Cette même protection est aussi établie par les commissions des États et des municipalités des droits de l'Homme, coordonnées, jusqu'à un certain niveau par la Commission des droits de l'Homme de la Chambre des députés. Après la lente acceptation de la généralisation de cette protection, elle gagna du terrain au niveau national et international, face à l'unité conceptuelle des droits de l'Homme.

La Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, comme on l'a affirmé, fut la base initiale d'un mouvement qui continue encore aujourd'hui, précisément dans sa ligne de protection au-delà des frontières des États. De cette date jusqu'à nos jours, «les moyens qui ont pour objectif commun la sauvegarde des droits de l'Homme, forment un ensemble de règles très complexes». Ces règles d'origines diverses (Nations unies, agences spécialisées, organisations régionales), de différents champs d'action (global et régional), distinctes aussi concernant ses destinataires ou ses bénéficiaires, et de manière signifiante, différentes aussi dans leurs contenus, dans leurs forces et leurs effets juridiques (depuis les simples déclarations jusqu'aux conventions officiellement ratifiées) et aussi des organismes exerçant des fonctions distinctes (information, instruction, conciliation, et prise de décision). Sont également distinctes, les techniques de contrôle et de supervision (réclamations ou pétitions de diverses modalités, rapports périodiques, investigations) (cf. Cançado Trindade, *La Protection internationale des droits de l'Homme*, 1991, p. 3).

Le professeur Cançado Trindade relève que, malgré la diversité des traités et des moyens des droits de l'Homme, ceux-ci ont un trait distinct de rationalité qui est le fait de se diriger à la protection des êtres humains sur laquelle doit se baser toutes les réclamations existantes dans ce domaine (cf. *op. loc. cit.*).

La vérité est que, peu à peu, fut dépassée l'idée même que

la protection des droits de l'Homme menée par les États n'est pas suffisante, dans ce que Cançado Trindade nomme «compétence nationale exclusive», qui atteint le dénommé «domaine réservé de l'État».

Selon l'illustre auteur, cette ligne de pensée n'est qu' «une réflexion, une manifestation ou une particularisation de la propre notion de souveraineté, entièrement inadaptée au plan des relations internationales», car conçu à l'origine, ayant à l'esprit l'État in abstracto (et non dans ses relations avec les autres États), et comme expression d'un pouvoir interne, d'une suprématie propre d'une méthode de subordination, clairement distincte de la méthode internationale, de coordination et de coopération, dans lesquels se trouvent tous les États, d'indépendance, juridiquement égaux (op. cit., p. 4). De là il conclut : «il n'est pas possible d'affirmer que la protection des droits de l'Homme reposerait sous le dénommé - domaine réservé de l'État -, comme le prétendaient certains cercles il y a trois ou quatre décennies» (id. ib.).

En conséquence, dans le processus d'activité et non seulement dans l'interprétation internationale des documents internationaux - comme ceux des traités en général - il ne devrait pas y avoir de place pour l'invocation du dogme de la souveraineté.

Le même Cançado Trindade, dans un rapport de la Commission juridique du ministère des Relations extérieures du Brésil (rapport MRE - CJ/01), apprécie avec une grande acuité la problématique que souhaite imposer un concept de la souveraineté déjà dépassé, aux principes universellement acceptés de la protection des droits de l'Homme, pour affirmer qu' «il n'existe pas de raison de nature vraiment juridique qui justifient la position statique et mécanique de non-adhésion aux traités relatifs à la protection internationale des droits de l'Homme». Il n'y a pas de raison de discuter l'outrage de leur adhésion, sauf si l'on a la prétention de maintenir l'attitude d'inviolabilité qui ces dernières années et, jusqu'à présent, a été quelques fois maintenue .



Des juristes brésiliens, de renommée internationale, comme Clovis Bevilacqua, Hildebrando Accioly et Raul Fernandes avaient déjà averti que la notion de souveraineté, acceptée et reconnue par le droit des peuples au sujet de l'ordre interne de l'État, devenait inadéquate pour fonder l'ordre international, qui trouverait seulement une base solide dans la notion qui n'est pas éthique de solidarité.

En vérité, dans l'appréciation du développement historique de la protection internationale des droits de l'Homme, l'on vérifie la séparation graduelle des barrières, dans la compréhension de ce que la protection des droits basiques de l'être humain ne se perd pas dans l'activité de l'État, ni dans la prétendue et démontrable «compétence nationale exclusive» (Cançado Trindade, op. cit. p. 4).

De là, on commence à admettre que les normes de droit international soient dirigées directement aux individus en tant que personnes protégées au niveau international.

En conséquence, si les personnes sont sujettes à la protection internationale, on ne peut pas les exclure de l'accès aux tribunaux internationaux, ni négliger, d'aucune manière, la reconnaissance de la large juridiction de ces cours, au droit positif national.

La tradition brésilienne s'affirme dans cette direction, car, se référant à la IX Conférence internationale américaine de Bogota de 1948, c'est justement la délégation brésilienne qui proposa la création d'une Cour interaméricaine des droits de l'Homme. Cette proposition approuvée et adoptée comme la XXI résolution de cette Conférence, mis en évidence la nécessité de création d'un organisme judiciaire international pour rendre adéquat et efficace la protection juridique des droits de l'Homme internationalement reconnus.

Plus tard, l'Assemblée constituante de 1986 / 87 affirma, dans l'Acte des dispositions constitutionnelles transitoires, que «le Brésil proposerait la formation d'un tribunal international des droits de l'Homme» (article 7).

Ce tribunal existe déjà et le Brésil y participe. Comment alors, réduire sa compétence à ce qui s'harmonise avec notre droit positif ?

Quand la Constitution brésilienne propose la création d'un tribunal international pour la protection des droits de l'Homme, sans aucune distinction, il est évident qu'elle se soumettra à sa juridiction. Ce tribunal ou ces tribunaux existent déjà : la Cour internationale de la Haye et la Cour interaméricaine. Ainsi, il n'y a pas moyen d'y échapper, et selon les intérêts des États, si tel est le cas, cela dénonce un concept de souveraineté, entièrement dépassé de nos jours.

### **Droits sociaux et économiques**

Pour conclure, il convient de relever la plus grande importance de l'insertion du droit au développement, dans toute son extension, comme l'un des droits fondamentaux de l'Homme. C'est dans ce sens que l'Assemblée générale des Nations unies, lors de sa réunion en décembre 1986, adopta le projet de la déclaration sur le droit au développement. Une consultation mondiale fut organisée à Genève, du 8 au 12 janvier 1990 et en 1993, sous l'influence des idées de la Conférence de Vienne, la Commission des droits de l'Homme de l'ONU nomma un groupe de travail pour sécuriser l'application de cette même déclaration.

D'après ce groupe de travail, il s'agit d'un droit inaliénable de l'homme, un droit multidimensionnel, dynamique, progressif et qui suppose :

- le droit à une participation effective sous tous les aspects du développement et à tous les niveaux des prises de décision;
- le droit à l'égalité pour l'accès aux ressources;
- le droit à une répartition équitable des produits du développement;
- le droit au respect des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels;

- le droit à un environnement international, où tous les droits peuvent être pleinement réalisés;

C'est de là que les droits de l'Homme et le «laissez-faire» économique radical adopté actuellement sont incompatibles.

Notant à cet instant que la fin de la Guerre froide a apporté un nouvel élan à la cause des droits de l'Homme dans le monde entier. Cet élan a même élevé les droits de l'Homme au plus haut niveau de l'agenda international, ce qui a été confirmé par la Conférence de Vienne en 1993.

Ce fait-là, duquel nous nous réjouissons, implique, pourtant une contradiction dans le monde d'aujourd'hui, qui se rattache à la situation économique, non pas seulement internationale, mais aussi dans presque tous les pays.

En même temps que les droits de l'Homme sont envisagés comme des moyens à atteindre les objectifs de liberté et de paix sociale dans le monde entier, la majorité des hommes et des femmes, sujets de ces droits universels, n'ont pas les conditions minimales à la jouissance de ces droits. Cette triste réalité, si connue dans tous les pays en voie de développement, n'est pas une exclusivité du Tiers Monde. Il suffit de lire les journaux, ou de voir les journaux télévisés des chaînes internationales, pour noter à quel point le chômage, la détresse et le nombre de personnes sans abri sont répandus même dans les sociétés les plus avancées.

Face à cette situation généralisée, on peut justement se demander quels sont les droits de l'Homme qui méritent tant d'attention dans l'agenda international. Apparemment, il ne s'agit que des droits civils et politiques.

Bien sûr, les droits civils et politiques sont essentiels n'importe où et ne peuvent être bafoués sous aucune excuse. Cela a été écrit dans la Déclaration de Vienne, adoptée par consensus par tous nos pays. Mais cette Déclaration établit aussi l'interdépendance de tous les

droits de l'Homme - civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Et elle le fait sagement, puisque nous savons, comme tout le monde, que sans un minimum de conditions matérielles, les droits en général, même les civils et politiques, deviennent fiction.

La cause de cette contradiction dont je parle, se rattache à un fait bien connu et peu affronté : les droits de l'Homme et le laissez-faire économique radical qui prévaut à l'époque contemporaine sont incompatibles. Il faut donc s'intéresser en même temps à toutes ces questions- là si on veut vraiment accorder une force nouvelle à la lutte internationale pour les droits de l'Homme.

Plus que reconnaître l'interdépendance de toutes les catégories des droits de l'Homme, la Déclaration de Vienne a réaffirmé, par consensus aussi, le droit au développement. Dans ses dimensions individuelles et collectives, le droit au développement est, d'une certaine façon, et par une autre approche, ce que Hanna Arendt appelait «le droit d'avoir droits». Car c'est le développement, aussi bien que l'appartenance reconnue à un État, qui assure à chaque individu la jouissance de la totalité de ses droits fondamentaux, en commençant par les droits économiques et sociaux. Sans un minimum de conditions pour subvenir à ses besoins fondamentaux au sein de la collectivité, il est bon, mais presque inutile, d'offrir l'accès à la justice pour les défenses des droits de l'être humain. C'est le développement qui permet, en plus, aux individus d'accéder à la communauté internationale, en partant de sa collectivité d'origine.

L'intention de maintenir un État capable de rompre le pouvoir des syndicats et, en même temps, de contrôler la masse monétaire, lorsque que cet État investit peu dans les dépenses sociales et dans les interventions économiques, revitalise le système de domination des riches sur les pauvres. La stabilité monétaire - objectif suprême des gouvernements - implique le contrôle des dépenses pour le bien-être et la restauration du taux naturel du chômage, le retour d'un exercice de réserve des travailleurs pour briser les syndicats.

C'est dans ce sens que la globalisation ne pourra pas être considérée seulement en termes économiques et ne pourra pas être affrontée, sans prendre en compte la nécessité d'accords basés sur la justice sociale internationale, dans lesquels on ne résoudra pas les problèmes de faim, de pauvreté, des inégalités sociales dans la distribution des revenus, de la détérioration de l'environnement et, finalement, de la propre stabilité des institutions démocratiques.

En conséquence, la communauté des hommes doit affronter de grands risques à cause de l'absence d'une entité démocratique qui agit comme régulateur et stabilisateur des relations commerciales entre les États.

On voit donc que le modèle de croissance économique de l'Amérique latine nécessite égalité et équilibre social. De même que la consolidation démocratique impose l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale, elle impose aussi des systèmes de participation efficaces, et un juste équilibre dans la distribution de la richesse. Il est évident que les futurs accords de coopération économique et sociale soient accompagnés de protocoles financiers qui incluent une augmentation substantielle des ressources destinées à la collaboration avec les pays de l'Amérique latine. Ces accords supposent aussi une ouverture négociée et réciproque des marchés. Je souhaite rappeler ici les conflits qui se trament pour rendre non viable le Mercosur, afin de maintenir le pouvoir des États-Unis sur le marché des Amériques.

Et de même, toujours dans cette idée, il est nécessaire d'examiner la possibilité d'appliquer des formules nouvelles pour solutionner le problème de la «dette externe» des pays sous développés d'Amérique latine, afin qu'à partir du siècle à venir les pays endettés puissent progresser dans leurs projets relatifs à l'environnement, la santé, l'éducation et que soit donné priorité aux luttes contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

### **Mécanismes de protection**

Dans le domaine des Amériques et en particulier de l'Amérique sous-développée, nous sommes d'accord que l'observation des droits de l'Homme se constitue sur la base de l'État de droit démocratique.

De cette façon, on ne peut pas accepter que les décisions relatives à ces droits - qu'il s'agisse des droits sociaux ou des droits économiques - reposent sur la volonté des États plus avancés.

Dans ce sens, il est de la plus grande importance que s'établissent des organismes qui puissent intervenir dans le processus d'intégration politique et économique, non seulement pour établir des propositions d'action, mais aussi pour agir par l'intermédiaire de procédés d'aide technique et économique, semblables si nécessaire, et en relation aux pays qui, pour ainsi dire, détiennent les filets du pouvoir économique.

D'un point de vue des droits et libertés individuelles, la Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'Homme peuvent contribuer efficacement pour qu'ils soient respectés, dès lors que leurs pouvoirs sont reconnus, ce qui n'est encore le cas, puisque différents pays d'Amérique n'ont pas souscrit au Pacte de San José et ceux qui y ont souscrit ne lui reconnaissent pas son pouvoir, comme c'est le cas entre autres du Brésil.

Dans le domaine de l'intégration économique, tout reste à faire. Cela peut paraître utopique, mais la création d'une entité de notables des États américains pour qu'ils puissent évaluer et imposer des mesures correctives qui empêchent que le processus d'ouverture des économies soit négatif devant les droits de l'Homme, serait un moyen habile de mesurer jusqu'à quel point l'abolition des tâches et la compétitivité accentuée interférerait et violerait l'observation des droits à la citoyenneté. Que représente en vérité, la technologie perfectionnée et sophistiquée face à la croissance du chômage et de la misère ?

Finalement, il est important de signaler la tâche importante

qui reste à développer par les parlements de nos pays. Au Brésil, dans la mesure où la Chambre des députés a institué, il y a moins de deux ans, sa Commission des droits de l'Homme, cet événement contribua à stimuler la création de commissions dans les assemblées législatives des États, de même que le Secrétariat des droits de l'Homme de la présidence de la République. Le Plan national des droits de l'Homme, signalé par le décret de 1996, pris en considération les résultats de la première Conférence nationale des droits de l'Homme (avril 1996), convoquée par la Commission des droits de l'Homme de la Chambre des députés. Son suivi, à travers la seconde Conférence nationale des droits de l'Homme, elle aussi convoquée par la Commission des droits de l'Homme de la Chambre des députés (1997), marqua la nécessité de réajustements indispensables à son perfectionnement.

Ces commissions sont des organismes collectifs, qui reçoivent les plaintes, investissent, organisent des événements, débats, conférences, simulations de jugements, organisent des groupes d'étude pour la formulation de politiques et de projets capables d'implanter des mesures protectrices des droits de l'Homme.

Dans ce sens, elles se constituent en organismes de fiscalisation, et par conséquent de pression pour que les pouvoirs exécutif et judiciaire travaillent dans des domaines en accord avec le respect pour les droits à la citoyenneté.

Ce sont des problèmes d'aujourd'hui et de demain. De notre volonté dépend la construction d'un monde juste. Si l'on continue de rester inactif face aux problèmes, les relations entre les peuples se détérioreront ainsi que nos idéaux de justice, qui sont les produits mêmes de la paix.

# **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los medios de acción de los parlamentarios en materia  
de integración en el  
ejercicio de sus funciones representativas, legislativas e  
interparlamentarias**

**Taller: Derechos Humanos**

**"La fuerza del dialogo parlamentario para  
fortalecer los derechos humanos"**

**Alocución del Señor Ricardo Hormazábal Sánchez  
Senador de la República de Chile**

Introducción

Me encuentro entre los que creen que los derechos humanos emanan de la naturaleza de las personas.

Para usar la antigua enseñanza, encuentro su fundamento en el derecho natural.

Pero, recordando a Maritain , creo que si personas de diversas visiones culturales coincidimos en una enumeración de derechos humanos que debemos promover y respetar, no es necesario debatir sobre el porqué, sino trabajar para que se respeten.

La primavera democrática que se vive en América Latina aún está afectada por hechos y situaciones que se arrastran desde el invierno dictatorial que con tanta fuerza y por tanto tiempo afectó a numerosos países, particularmente el mío, Chile.

Sobre nuestra experiencia quisiera aportar algunas reflexiones :



Radomiro Tomic nos enseñaba :

"Sin una clara percepción de la realidad de la cual se parte y dentro de la que se opera, el idealista no se distinguiría del fanático".

## LOS PRINCIPIOS RECTORES Y LA POLITICA DE LA CONCERTACION Y SUS GOBIERNOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

La transición de un régimen autoritario a la democracia es básicamente un cambio de la forma de gobierno : vuelve la soberanía al pueblo y cambia la relación entre gobernantes y gobernados, que pasa a fundarse en los derechos humanos y la libertad. En la medida en que se produce tras un período de quiebre de la convivencia y transgresiones sistemáticas a los derechos humanos, se constituyen en período de reconstrucción moral basados en principios, que deben servir de referencia y orientación, aunque las limitaciones legales o institucionales no hagan posible que se cumplan íntegramente.

Según lo expresaba el Presidente Aylwin : "Nosotros tenemos que conjugar la exigencia de justicia, que es un imperativo de conciencia, con la exigencia de estabilidad del sistema democrático, que es la garantía mayor de que en el futuro no vuelvan a haber violaciones de derechos humanos".

## LOS DESAFIOS DEL PRESENTE

Si bien el pasado doloroso sigue presente, también hay temas actuales que hacen indispensable el accionar de todos los ciudadanos en defensa de los derechos humanos.

Los parlamentarios tenemos una tarea privilegiada en este ámbito.

Primero, ayudando a crear la cultura de los derechos humanos a través de nuestra acción, sea en los medios de comunicación, en las reuniones con ciudadanos, en el

trabajo legislativo nacional o en las organizaciones internacionales en que trabajamos.

Los organizadores nos plantearon 4 preguntas :

1. ¿ Cómo asegurarse qué los Estados adapten sus legislaciones a sus obligaciones internacionales ?
2. ¿ Cómo podemos asegurar los derechos humanos en las discusiones sobre la integración ?
3. ¿ Cómo interpelar a otros sectores para garantizar el respeto de estos derechos ?
4. ¿ Cómo fortalecer la acción parlamentaria en la elaboración de mecanismos qué aumenten el respeto por estos derechos ?

En el último mes la Sala del Senado rechazó una propuesta de su Comisión de Legislación para aplicar la pena de muerte en algunos nuevos tipos penales, basado en el pacto de San José.

Debe tenerse en cuenta que la mayoría del Senado, ha rechazado la eliminación de la pena de muerte en todos los casos.

Asimismo, se está discutiendo la aprobación del Convenio No 151, de la O.I.T. sobre los derechos de los empleados públicos de sindicarse y a negociar colectivamente.

Creo que los parlamentarios deberíamos jugar un rol más activo en las actividades previas y en los debates de la O.I. T., buscando la ratificación más masiva de los convenios y resoluciones más relevantes.

Compartiendo el compromiso adoptado en la Cumbre Social de Copenhague de 1995, debemos impulsar, principalmente, los convenios referentes a la abolición del trabajo forzoso y del trabajo infantil, a la libertad sindical, el derecho de sindicación y negociación colectiva y el principio de no discriminación.

Asimismo, deberíamos evitar la irresponsabilidad de

algunos gobiernos que promueven y votan convenios y resoluciones que luego se olvidan de hacer ratificar en sus propios países.

Principal relevancia le asigno a nuestro apoyo a la Unesco. La Conferencia Interparlamentaria sobre la educación, la ciencia y la cultura y la comunicación en el Siglo XXI, celebrada en París, en junio del año pasado, fué una valiosa contribución.

Se nos exhorta a los parlamentarios para difundir la fuerza y contenido de valores de los cuales depende la cohesión e integración de las sociedades.

En mi opinión, nuestra tarea esencial es para colaborar para responder positivamente las tensiones que, según Jacques Delors, están en el centro de la problemática del Siglo XXI :

Preocuparnos en todos los frentes para la promoción de los derechos de los trabajadores, de la preservación del medio ambiente y de las medidas para ayudar a los sectores afectados y enfrentar el desafío de la competencia legal.

Hacer efectiva las responsabilidades políticas de los que violan esos derechos a través de los mecanismos del juicio político. Asimismo, promover normas legales que favorezcan su respeto.

#### A. Politizar la política

El Presidente Frei en la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 1996, afirmó : "El verdadero norte de nuestra cooperación es afirmar la continuidad del régimen democrático y elevar la calidad de nuestra política. Buscamos reforzar y enriquecer, desde una perspectiva política, los procesos de integración económica que han dinamizado nuestros lazos en los últimos años".

Creo que los parlamentarios debemos enriquecer nuestra

participación en el debate nacional e internacional.

Debemos politizar la política, rescatándola del economicismo.

Ello implica valorar los acuerdos de libre comercio, pero tener presente la advertencia de Lester Thurow, decano del MIT "las áreas de libre comercio nunca han durado mucho tiempo".

Preservar los intereses sectoriales, pero sin convertir a los parlamentarios en agentes o gestores de muy distinguidos y respetables sectores económicos.

Evitar que los neoliberales o los pragmáticos hagan realidad la afirmación de Engels : "El gobierno sobre las personas es sustituido por la administración de las cosas y por la dirección de los procesos de producción. El Estado no será abolido; se extingue".(1)

George Soros ha escrito :

"Hay una creencia dominante en nuestra sociedad que se traduce en la convicción de la magia del mercado. La doctrina del laissez faire capitalista sostiene que el bien común se sirve mejor por la irrestricta búsqueda del propio interés. A menos que sea atemperada por el reconocimiento del bien común que tiene que tener preeminencia sobre los intereses particulares, nuestro actual sistema - que, aunque imperfecto, califica como una sociedad abierta - está destinado a desintegrarse.(2)

y agrega una advertencia profunda :

"Donde el mecanismo de mercado ha extendido sus dominios, la ficción de que la gente actúa conforme a un determinado conjunto de valores no mercantiles se ha ido progresivamente haciendo más difícil de sostener. Inseguros de lo que realmente quieren, la gente progresivamente se ha basado en el dinero como criterio de valor. Lo que es más caro es considerado mejor. La

gente merece respeto y admiración porque son ricos. Lo que solía ser un medio de intercambio ha usurpado el lugar de los valores fundamentales, trastocando las relaciones sostenidas por la teoría económica. Las que solían ser profesiones se han transformado en negocios. El culto al éxito ha reemplazado a los principios. La sociedad ha perdido su ancla."

En una vertiente de principal relevancia para mi, se señala :

"Todo sistema según el cual las relaciones sociales deben estar determinadas enteramente por los factores económicos, resulta contrario a la naturaleza de la persona y de sus actos."

Es el Catecismo de la Iglesia Católica el que trae este escrito y ahí también se dice : "Una teoría que hace del lucro la norma exclusiva y el fin último de la actividad económica es moralmente inaceptable."

## SANTURAI O VACIO

El núcleo espiritual del capitalismo es una ética individualista conforme a la cual cada uno se encuentra ante su propia verdad, diversa de la verdad de los demás. Aquí no son los valores universales del bien común, sino la libertad del mercado, desarraigada de toda objetividad, la que decide lo que es bueno y lo que es malo. En el capitalismo no existe ninguna verdad trascendente, no existe ningún principio permanente. Su núcleo espiritual es un santuario vacío, donde no hay palabra, imagen o símbolo que encarne lo que todos buscamos. Y "esa vaciedad - nos dice francamente Novak - representa, entonces, la transcendencia a la que las conciencias libres se aproximan desde un número virtualmente infinito de direcciones".

Es precisamente aquí donde anida la intrínseca inhumanidad del capitalismo. Pues, si no existe ninguna verdad trascendente sólo quedan intereses de individuos, de clases, de grupos, de naciones, contrapuestos inevitablemente unos con otros. Si no existe una verdad

trascendente, tampoco existe ningún principio seguro que garantice relaciones justas entre los hombres. Entonces triunfa la fuerza del poder, donde cada uno tiende a utilizar hasta el extremo los medios de que dispone para imponer su propio interés o la propia opinión, sin respetar los derechos de los demás.

La Democracia : El Mejor Sistema para los Derechos Humanos.

De lo que se trata es de buscar un proyecto común de sociedad éticamente regulada, misión que no se agota en un moralismo fácil que reivindique la pura observancia de las normas de honestidad y decencia. "Se trata de recrear instituciones y virtudes ciudadanas que protejan a las personas de la violencia y el desprecio por la vida, la tortura, la droga, las rapiñas y los excesos del poder político, la corrupción y el fraude fiscal, el desfalco de dinero o la malversación de los fondos públicos, el abuso del poder económico y político, el peso discrecional de los medios de comunicación".(3)

La Democracia es el mejor sistema para el respeto de los Derechos Humanos cuando germina con el aporte de diversos humanismos que el ortorgan su base valórica.

Una verdadera democracia es aquella que logra mantener separados, aunque interdependientes, los poderes político, económico y moral-cultural. La alianza entre el poder político y el poder económico pervierte la representación de intereses y el principio de un hombre un voto. No es bueno para la democracia que el poder económico distorsione la voluntad popular a través de su incursión en el financimientto de las campañas, provocando presiones indebidas, reivindicando privilegios por encima de los canales legítimos de participación y de concurso a la gestión política, o beneficiándose improcedentemente de la mixtura de intereses privados y públicos.

Hay que romper los vínculos entre la política y los negocios, para lo cual no basta que las empresas sean transparentes en sus cuentas, o que sus directores dejen los

cargos cuando asument responsabilidades políticas. También se precisa que los partidos políticos establezcan límites claros y definidos al uso de los recursos de origen privado y dispongan de instrumentos contralores dotados de suficientes autonomía y autoridad. Al mismo tiempo, deben surgir instituciones que estimulen la participación y la información de la gente. Para ello es menester tomar medidas objetivas de descentralización del poder, de información y de transparencia en la justicia. La política debe conciliar en todo momento la fuerza del poder y la fuerza de la razón y de la justicia, porque, según la sabia expresión de Pascal : "sin la fuerza la justicia es impotente; sin la justicia la fuerza es tiránica".

(1) Engels, Anti-Dühring

(2) George Soros, La Amenaza Capitalista.

(3) Conferencia Episcopal de Brasil 1993.

## ***LIBRE-ÉCHANGE ET EMPLOI***

***Le défi des parlementaires: concilier droits des  
travailleurs et intérêts des employeurs***

***Synthèse des conférences et discussions du samedi 20  
septembre 1997***

### **Président:**

**Monsieur Luis Molinari  
Romero**

Président de la Chambre des  
sénateurs de Córdoba  
Vice-gouverneur de Córdoba

### **Vice-Présidente:**

**Madame Diane Barbeau**

Députée à l'Assemblée  
nationale du Québec  
Whip adjointe du  
gouvernement

### **Conférenciers:**

**Madame Céline Hervieux-  
Payette**

Sénateur du Canada

**Monsieur Jorge Roig**

Député à la Chambre des  
députés de la République du  
Venezuela

### **Secrétaire:**

**Monsieur Christian A.  
Comeau**

Assemblée nationale du  
Québec



---

**Madame Céline Hervieux-Payette** est sénateur du Canada. En 1979, elle est élue députée à la Chambre des communes. Elle occupe tour à tour les postes de secrétaire parlementaire du Solliciteur général du Canada, de ministre d'État à la Condition physique et au Sport amateur et de ministre d'État à la Jeunesse. En 1995, elle est nommée au Sénat par le premier ministre Jean Chrétien où elle siège actuellement au Comité sur les banques et le commerce. En 1997, elle devient gouverneur associé de l'Université de Montréal.

---

Madame Hervieux-Payette rappelle que dès 1948, lors des premiers accords du GATT, le Canada s'est montré favorable à la libéralisation des échanges. Plus récemment, en 1994, à Miami, il s'est engagé à respecter les objectifs du Sommet des Amériques. Elle voit dans le libre-échange plusieurs avantages économiques pour la collectivité, notamment en terme de création d'emplois. On estime que chaque tranche additionnelle d'un milliard de dollars en exportations représente environ 15 000 emplois au Canada. C'est ce qui le motive à libéraliser les échanges avec l'Amérique latine et les Antilles.

Le libre-échange comporte aussi des aspects moins positifs, notamment en ce qui a trait à ses impacts sur la qualité et la quantité des emplois. Des gains réalisés dans certains secteurs d'activité économique, on doit déduire les pertes d'emplois survenant dans d'autres secteurs. De plus, les victimes sont le plus souvent des travailleurs peu qualifiés pour qui il est difficile de se recycler dans un nouveau secteur d'activité. Aussi, madame Hervieux-Payette croit-elle que les parlementaires doivent surtout s'intéresser aux mesures d'adaptation de la main-d'oeuvre dans les secteurs économiques en déclin afin de permettre aux travailleurs d'accroître leurs possibilités de se trouver un nouvel emploi. En accélérant l'adaptation des travailleurs, on multiplie leurs chances de se trouver

rapidement du travail, réduisant d'autant les coûts sociaux qu'entraîne le chômage. Elle fait entre autres référence aux mesures d'adaptabilité tant actives que passives que nombre de pays ont déjà mises en oeuvre.

Les élus peuvent, selon elle, contribuer pour beaucoup à l'instauration harmonieuse des politiques de libre-échange. Par leurs fonctions, ils peuvent exercer une action directe sur les politiques d'adaptation de la main-d'oeuvre, en y apportant des modifications, en s'assurant que les programmes bénéficient de fonds suffisants, en veillant à ce que les ressources soient distribuées de façon optimale, en cherchant à consolider les partenariats et en recommandant des voies d'action qui sauront répondre de manière plus adéquate aux besoins d'adaptation des travailleurs.

---

**Monsieur Jorge Roig** est député à la Chambre des députés de la République du Venezuela. Il a été coordonnateur pour l'aile parlementaire «La Causa Radical» à la Commission des finances et président de la Commission de la culture de la Chambre des députés. Il est actuellement responsable de la section parlementaire de «La Causa Radical». Ancien secrétaire de la Confédération industrielle du Venezuela, il est fondateur et directeur de l'Association des cadres vénézuéliens.

---

Monsieur Roig souligne toute l'importance que prendra le thème du libre-échange et de l'emploi au cours des années à venir et rappelle que l'échéance de 2005 constitue la date butoir pour le processus d'intégration des Amériques. Pour lui, les différents accords en vigueur, au Nord comme au Sud, n'ont pas encore donné tous les résultats attendus. Dans l'ensemble, le volume des exportations a augmenté mais il y a eu simultanément une réorientation des marchés d'exportation. Les membres du Mercosur, par exemple, ont enregistré une hausse des exportations intra-régionales mais une baisse de leurs exportations vers les

marchés asiatiques. Bien qu'il soit difficile pour l'instant de mesurer avec précision les impacts réels du libre-échange, il croit que les accords ont été couronnés de succès sur le plan économique.

Par contre, il en va autrement de la dimension sociale du libre-échange. Les promesses quant à l'enrichissement des travailleurs ainsi qu'à de meilleures conditions de vie sont loin de s'être véritablement concrétisées. Monsieur Roig croit que l'accroissement des échanges économiques s'est fait au détriment de l'intégration sociale et qu'il s'agit là du grand défi qui nous attend. L'intégration sociale consiste en la capacité des États de conclure d'autres types d'accords et de faire en sorte que l'intégration économique soit compatible avec les politiques sociales existant au sein des différents pays.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Tant les conférenciers que les participants reconnaissent le caractère inéluctable de l'intégration économique continentale. Si plusieurs ont exprimé des réserves, voire des craintes à l'égard de ce processus, personne n'a exprimé de rejet systématique. C'est que les Amériques sont déjà, depuis quelques années, en voie de s'intégrer économiquement. Il suffit de penser à l'ALENA, à l'Accord Canada-Chili, au Mercosur, au CARICOM, au Groupe andin et au Groupe des trois.

Le libre-échange des Amériques soulève autant d'espoirs que de craintes. Un des premiers effets attendus du libre-échange est un gain général d'efficacité sur le plan économique. La libéralisation des échanges permet aux pays producteurs de réaliser des gains d'efficacité en se spécialisant dans la production de biens relativement peu coûteux à fabriquer et d'importer ceux qui leur coûtent relativement cher à produire, créant ainsi des emplois dans des pays plus faibles économiquement. En termes économiques, les accords de libre-échange ont déjà produit des résultats positifs pour les États participants.

Selon un conférencier, cette spécialisation doit également permettre des économies d'échelle aux fabricants. Les gains de productivité et la réduction des coûts de revient se répercutent sur le revenu réel, ce qui a pour effet de stimuler les investissements et la création d'emplois. L'évaluation des conséquences nettes sur le taux d'emploi ne peut être mesurée avec exactitude mais l'expérience canadienne dans le cadre de l'ALENA nous démontre que si le libre-échange fait augmenter les emplois dans certains secteurs, il les fait aussi diminuer dans d'autres.

Par contre, l'intégration économique, aussi profitable soit-elle, ne doit pas entraîner une désintégration sociale, notamment en ce qui a trait à l'emploi. Pour l'Amérique du Sud, les effets positifs, autres que commerciaux, des accords de libre-échange se font attendre. Au plan de la qualité de la justice, de l'administration publique et du droit à la propriété, on note dans l'ensemble une faible amélioration, tandis qu'au Nord comme au Sud, l'écart entre les riches et les pauvres s'accroît.

On souligne également qu'il ne faut pas que l'intégration se fasse au profit d'une minorité et au détriment d'un nombre grandissant de laissés-pour-compte. Aux États-Unis, le pays le plus riche de l'hémisphère, voire de la planète, l'accélération de l'activité économique des dernières années a généré beaucoup d'emplois, et pourtant les salaires réels sont moindres que ceux payés il y a dix ans.

Le Canada enregistre un phénomène semblable. Les exportations vers les États-Unis ont augmenté de 37 % tandis qu'il se perdait 800 000 emplois. Au cours des dix dernières années, les travailleurs canadiens qualifiés de 18 à 45 ans auraient aussi perdu 15 % de leur pouvoir d'achat. Ainsi, la mondialisation semble provoquer un transfert des investissements vers les pays où les salaires sont les plus bas.

Toutefois, on a fait valoir que le coût de la main-d'oeuvre n'est pas le seul facteur déterminant le lieu d'implantation d'une entreprise. Pour certains, le secteur électronique

mexicain, qui est en pleine expansion, en est un bel exemple car ce secteur requiert une technologie de pointe, une main-d'oeuvre qualifiée et une haute productivité, en raison de contrôles de qualité rigoureux.

D'autres soulignent que ces données doivent être remises dans leur contexte et rappellent que dans les usines mexicaines exportatrices, 95 % des ressources matérielles utilisées sont importées. Ainsi, malgré les qualifications de la main-d'oeuvre et la productivité mexicaine, le coût de la main-d'oeuvre serait bel et bien le facteur déterminant.

Quelles mesures peut-on envisager pour favoriser le respect des droits des travailleurs et la protection de l'environnement? En plus des normes internationales de qualité qui donnent une plus-value aux produits, ne pourrait-on pas y ajouter une plus-value sociale? Peut-on espérer inclure une Charte sociale dans un éventuel marché commun des Amériques? Le débat fait ressortir que l'adoption d'une Charte des droits sociaux des Amériques serait plus difficile à réaliser qu'en Europe. Les partenaires européens ont l'avantage d'avoir des niveaux de développement économique et social plus homogènes. À cet égard, la disparité des partenaires américains rend très difficile, du moins à court terme, la définition de critères communs en cette matière.

L'intégration économique accroît les échanges, mais a-t-elle un effet multiplicateur? Cette augmentation du commerce est-elle réelle, ne se fait-elle pas au détriment d'autres zones commerciales? Il n'y a pas, pour l'instant du moins, de données suffisamment précises pour déterminer qui perd et qui gagne. Il y aurait à la fois des transferts interzones et une multiplication nette des échanges.

L'assemblée s'est interrogée quant aux impacts du libre-échange sur l'économie des plus petits États. Ceux-ci se caractérisent le plus souvent par un niveau de production plus bas et une économie moins diversifiée. Ils sont donc plus sensibles aux effets de la concurrence et peuvent plus difficilement s'adapter.

Le premier effort d'adaptation passe par l'éducation et la formation professionnelle, une main-d'oeuvre scolarisée se recyclant et se renouvelant plus facilement que des travailleurs non spécialisés. Elle permet une plus grande diversité de l'économie en donnant accès aux secteurs secondaire et tertiaire.

Les plus petits États ont souvent comme politique de protéger leur économie par des barrières tarifaires. L'éclatement des frontières et les accords commerciaux mondiaux tendent à faire disparaître cette pratique et à pénaliser ceux qui veulent la maintenir. L'intégration de petits États dans un grand ensemble américain pourrait s'inspirer du modèle européen. Les membres de l'Union européenne ont adopté une politique d'aide positive pour faciliter l'intégration de certains États à l'Union. Plusieurs intervenants ont évoqué la création d'un fonds de soutien au développement social et éducatif. Ce fonds de péréquation serait une contribution des pays riches envers leurs partenaires moins favorisés qui contribuent néanmoins à l'enrichissement collectif.

Les États doivent faire un choix dans l'orientation de leur développement. Préfèrent-ils un seul investissement de 600 millions de dollars ou 600 investissements d'un million de dollars? Plusieurs sont plutôt d'avis qu'il faut favoriser la multiplicité des sources d'investissements et ainsi diversifier la production et les marchés d'exportation. Les gouvernements doivent créer des conditions économiques et fiscales plus favorables aux petites et moyennes entreprises.

Le libre-échange sera-t-il un obstacle à la syndicalisation où en sera-t-il l'instrument involontaire de promotion? Le libre-échange n'est pas au premier abord l'allié de la syndicalisation, particulièrement dans les pays où le mouvement est moins développé. Le rôle des syndicats doit être différent de ce qu'il a été jusqu'à ce jour. Ils doivent disposer de conseillers mieux formés. L'avenir du syndicalisme dans une économie libre-échangiste réside peut-être dans sa sectorialisation. On a cité l'exemple des syndicats québécois et albertains qui se sont associés au

développement par la création de fonds de capital de risque.

Les parlementaires, tant de Parlements nationaux que des États fédérés, ont une responsabilité lourde et cruciale dans la réussite de l'inéluctable intégration des marchés. Il leur appartient d'être au fait des décisions, voire de les devancer. Ce sont eux qui votent les lois et en contrôlent l'application. Les lois du travail, les mesures de protection sociale et de l'environnement doivent s'ajuster rapidement à la réalité des marchés. Il est ironique, a-t-on souligné, que la discussion ait fait ressortir toute l'importance de l'éducation et de la formation de la main-d'oeuvre alors que partout les parlements ont réduit les dépenses en ce domaine.

Il serait sans doute profitable aux parlementaires des États participants à un accord de libre-échange de se doter d'institutions leur permettant de mettre en commun leurs expériences.

**HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005:  
DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los medios de acción de los parlamentarios en materia de integración en el  
ejercicio de sus funciones representativas, legislativas e  
interparlamentarias**

**Taller: Libre comercio y empleo**

**Alocución del Señor Jorge Roig  
Diputado de la Cámara de Diputados de la República de Venezuela**

**Acuerdos existentes de comercio  
Multilateral en el hemisferio occidental**

| <b>Nombre</b>                                                | <b>Fecha Inicio</b>                            | <b>Países que agrupa</b>                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GATT                                                         |                                                | Iniciaron : -USA, Canada,<br>Brazil y Chile<br><br>Hoy : -115 Signatarios<br><br>- 27 del hemisferio<br>occidental |
| FTA                                                          | - Enero 1989                                   | USA - Canada                                                                                                       |
| NAFTA                                                        | - Diciembre 1992                               | USA - Canada - Mexico                                                                                              |
| MERCOSUR                                                     | - Marzo 1991                                   | Argentina, Brazil, Paraguay y<br>Uruguay                                                                           |
| CARICOM                                                      | - Agosto 1973                                  | Países del Caribe                                                                                                  |
| GRUPO ANDINO                                                 | - 1969<br><br>- Revisado en 1987<br><br>- 1990 | Colombia, Venezuela, Perú,<br>Bolivia, Ecuador y Chile                                                             |
| GRUPO DE LOS TRES                                            | - Junio 1994                                   | Venezuela, Colombia y Mexico                                                                                       |
| <b>Existen adicionalmente numerosos acuerdos bilaterales</b> |                                                |                                                                                                                    |

**INTEGRACIÓN ECONÓMICA  
VS  
DESINTEGRACIÓN SOCIAL**



**EL RETO :  
ES HACER UNA**

**INTEGRACIÓN ECONÓMICA**

**COMPATIBLE  
CON LAS**

**POLÍTICAS SOCIALES LOCALES**

---

**REFORMAS INSTITUCIONALES  
DURANTE EL  
PROCESO DE INTEGRACIÓN**

|                       | Calidad Justicia |             | Transparencia Del Gobierno |             | Calidad de la Burocracia |             | Derechos a la Propiedad |             |
|-----------------------|------------------|-------------|----------------------------|-------------|--------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
| <b>América Latina</b> | <b>1990</b>      | <b>1997</b> | <b>1990</b>                | <b>1997</b> | <b>1990</b>              | <b>1997</b> | <b>1990</b>             | <b>1997</b> |
| Argentina             | 4                | 8           | 6                          | 2           | 4                        | 4           | 7,5                     | 7,5         |
| Bolivia               | 0                | 4           | 2                          | 4           | 0                        | 2           | 5                       | 5           |
| Brazil                | 6                | 4           | 6                          | 4           | 6                        | 6           | 5                       | 5           |
| Chile                 | 6                | 8           | 4                          | 6           | 4                        | 6           | 10                      | 10          |
| Colombia              | 0                | 2           | 4                          | 2           | 6                        | 2           | 5                       | 5           |
| Ecuador               | 6                | 6           | 4                          | 4           | 4                        | 4           | 5                       | 2,5         |
| Mexico                | 4                | 4           | 4                          | 2           | 4                        | 4           | 7,5                     | 5           |
| Perú                  | 0                | 4           | 4                          | 4           | 2                        | 2           | 5                       | 2,5         |
| Venezuela             | 6                | 6           | 4                          | 4           | 4                        | 4           | 5                       | 5           |

**FUENTES :**

IBC            INTERNACIONAL COUNTRY RISK GUIDE

DATOS        DE JOHNSON Y SHEENY (1995, 1996)

HOLMES 1997

TRABAJO DE SEBASTIAN EDWARDS (Agosto 1997)

---

**INTEGRACIÓN Y EMPLEO**

**FUENTES DE TENSION :**

## **GLOBALIZACIÓN CREA MAYOR ELASTICIDAD EN LA DAMANDA**

### **CONSECUENCIAS :**

- a. TRABAJADORES TENDRÁN QUE PAGAR UNA MAYOR PARTE DE LAS MEJORAS Y EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y BENEFICIOS
- b. MAYOR VOLATIBILIDAD E INSEGURIDAD DE PUESTOS DE TRABAJO
- c. NEGOCIACIONES CONTRACTUALES SE EROSIONAN. LO CUAL IMPLICA MENORES REIVINDICACIONES POR LA VÍA DE LAS NEGOCIACIONES CON SINDICATOS.
- d. GLOBALIZACIÓN INCREMENTA LA DIFICULTAD PARA LOS GOBIERNOS DE PROVEER SEGURIDAD SOCIAL.

### **DOS NUEVAS CLASES :**

- ¡LOS QUE PROSPERAN EN LA GLOBALIZACIÓN !
- ¡LOS QUE NO !

### **SE REQUIERE IMAGINACIÓN Y AMPLITUD EN LOS PROPULSORES E INICIADORES DE POLÍTICAS**

---

### **CONSECUENCIAS PARA EL MERCADO DE TRABAJO Y LAS RELACIONES LABORALES POR LA INTEGRACIÓN**

#### **USA**

- SALARIOS REALES HAN SUFRIDO CAÍDA
- JÓVENES CON 12 AÑOS O MENOS DE EDUCACIÓN
  - CAÍDA DE 20 %

#### **EUROPA**

- AUMENTOS SALARIALES Y AUMENTO DESEMPLEO

#### **PROBLEMAS ALEGADOS**

- MAYOR COMPETENCIA PAÍSES CON MENORES SALARIOS

- MUDANZA DE INVERSIONES A PAÍSES CON MENORES SALARIOS
- TECNOLOGÍA VS DESEMPLEO
- AMPLIA DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE CALIFICADOS Y NO CALIFICADOS
- DIFERENCIAS ENTRE TRABAJADORES DE MANUFACTURAS Y TRABAJADORES DE SERVICIOS

## MITOS DESTRUIDOS POR NAFTA

### TOTAL DE COMERCIO EN NORTE AMÉRICA

| 1993             | 1996             | %  |
|------------------|------------------|----|
| \$ 293 BILLIONES | \$ 420 BILLIONES | 43 |

### TOTAL CRECIMIENTO DE PUESTOS NUEVOS DE TRABAJO

#### USA

- TOTAL 12 MILLIONES
- INDUSTRIA 1,4 MILLIONES
- TASA DE DESEMPLEO 5,3
- **MITO 1** EL SECTOR EXPORTADOR DE MEXICO ESTÁ LIMITADO A OPERACIONES DE BAJA TECNOLOGÍA Y BAJA PRODUCTIVIDAD
- **MITO 2** BAJOS SALARIOS NO SON YA IMPORTANTES EN MANUFACTURA DE ALTA TECNOLOGÍA
- **MITO 2** PRODUCTIVIDAD DE CLASE MUNDIAL GENERA SALARIOS DE CLASE MUNDIAL

## HACÍA UN NUEVO MÓDELO DE DESARROLLO

### PLANES

#### CORTO PLAZO

- PROTECCIÓN DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA
- CREACIÓN DE MICROEMPRESAS
- EL AUTOEMPLEO

#### MEDIANO PLAZO

- DE LA MANUFACTURA A LA MENTEFACTURA
- DE LAS PYMI A LAS PYME

## **LARGO PLAZO**

- LA SECTORIZACIÓN DE ACTIVIDADES
- NUEVAS TENDENCIAS DE DESARROLLO
- BIOTECNOLOGÍA, ECOTURISMO, PLANTAS MEDICINALES
- SILVICULTURA SUSTENTABLE

**Sr. Jorge Roig**

**Quebec, Septiembre 1997**

**PROTECTION SOCIALE ET POLITIQUES DE  
SANTÉ**

***Intégration économique et priorités sociales:  
rôle et responsabilités des parlementaires***

***Synthèse des conférences et discussions du samedi 20  
septembre 1997***

**Président:**

**Monsieur Rafael Peguero  
Méendez**

Président de la Chambre des  
députés de la République  
dominicaine

**Vice-président:**

**Monsieur Robert LeSage**

Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

**Conférenciers:**

**Madame Graciela**

**Fernández-Baca de Valdez**

Membre du Congrès de la  
République du Pérou

**Monsieur Carlos Antonio  
Guerra Gallardo**

Premier secrétaire de  
l'Assemblée nationale de la  
République du Nicaragua

**Madame Monique Simard**

Députée à l'Assemblée  
nationale du Québec

**Secrétaire:**

**Madame Suzanne Langevin**  
Assemblée nationale du  
Québec

---

**Madame Graciela Fernández-Baca de Valdez** est membre du Congrès de la République du Pérou. Elle est spécialiste des recherches socio-économiques. Fonctionnaire de l'État pendant 26 ans, elle a occupé le poste de présidente du Système de statistiques national. En 1994, elle est candidate à la première vice-présidence du Pérou aux côtés de Javier Perez de Cuellar. Elle est élue au Congrès de la République un an plus tard. Elle est actuellement présidente de l'Institut péruvien des parents responsables, membre du Comité directeur du Congrès de la République, membre des Commissions de l'économie et de la révision du budget de la République et professeure-chercheuse à l'«Universidad Peruana Cayetano Heredia», à Lima.

---

Pour madame Fernández-Baca de Valdez, il y a un équilibre indispensable à respecter entre la politique économique et la politique sociale. Une des stratégies pour y parvenir s'articule autour de quatre idées fondamentales: 1) sur le plan politique, l'établissement d'une démocratie représentative et d'un État de droit; 2) sur le plan économique, la recherche d'une croissance dans l'équité et la consolidation de l'économie de marché; 3) sur le plan social, la promotion de mesures de bien-être général et d'égalité des chances, notamment entre hommes et femmes; 4) sur le plan mondial, la recherche de la paix et de la prospérité par des processus d'intégration.

Le rêve de l'intégration économique ne doit pas nous faire oublier qu'il existe de grandes différences entre les pays des Amériques: des différences non seulement culturelles et démographiques mais aussi des différences entre les systèmes politiques et entre les niveaux de développement

économique et social. Dans ce discours de mondialisation et de modernisation, beaucoup de pays sont freinés par le sous-développement social. Les écarts entre les PIB des pays sont impressionnants. En 1995, les États-Unis avaient un PIB de l'ordre de 27 000 \$ par habitant, suivis par le Canada avec 19 380 \$. À l'autre bout du spectre, sept pays avaient un PIB par habitant inférieur à 1 000 \$.

Des pays comme le Paraguay et le Pérou ont vu leurs dépenses sociales quasiment tripler depuis le début des années 90, tandis qu'elles ont diminué au Nicaragua et au Honduras. Pour une stratégie efficace de dépenses sociales, les principes fondamentaux suivants doivent être respectés: un climat économique stable et de croissance durable; la mise en oeuvre d'un programme d'investissement social; la prise en compte des particularités régionales dans les actions d'investissement; un effort national et non pas unique de l'État; et la fixation d'objectifs qualitatifs régulièrement révisés.

On ne peut parler de qualité de vie pour les habitants des pays des Amériques si le corps social est encore malade, si les indicateurs de santé ne s'améliorent pas et si les indicateurs de mortalité infantile et de mortalité maternelle restent élevés, faute d'accès à des services de santé prénatale et génésique adéquats. Même si un rapport récent de l'UNICEF note des progrès importants en matière de santé et une baisse de la mortalité infantile, on ne peut ignorer la tragédie qui existe dans les banlieues des grandes villes d'Amérique latine: le manque d'eau, d'électricité, d'écoles et de centres de santé. La santé coûte cher, mais la maladie entraîne des coûts encore plus élevés et constitue en outre une violation des droits de la personne.

Les parlementaires ont, en tant que législateurs et participants au dialogue sur le développement social, la responsabilité de trouver des solutions à ces problèmes. Ils doivent connaître la situation démographique de leur pays, les projections de croissance de la population, la répartition des revenus et la répartition des besoins spécifiques. Ils doivent également exercer un contrôle

politique et sanctionner sévèrement la corruption. Ils doivent encore coordonner les actions avec celles des ONG en ce qui concerne la prestation de services. La continuité des programmes et des investissements sociaux doit être assurée. Il faut aussi conférer un rôle permanent à l'éducation sanitaire que ce soit dans les médias ou à l'école.

Il est difficile d'envisager une authentique intégration économique tant que les différences resteront aussi marquées, autant à l'intérieur des pays qu'entre ceux-ci, en termes de qualité de vie et d'égalité des chances. Cependant, il importe de continuer le dialogue pour la recherche de cette intégration qui s'avère indispensable si l'on désire créer un monde nouveau et plus égalitaire pour tous les habitants des Amériques.

---

***Monsieur Carlos Antonio Guerra Gallardo*** est premier secrétaire du Comité directeur de l'Assemblée nationale de la République du Nicaragua. Il a fondé la direction nationale du Parti libéral de l'unité nationale dont il est actuellement le président. Pour la période législative 1997-1998, monsieur Guerra Gallardo préside la Commission sur les droits de la personne et la paix. Il est également membre de la Commission des relations extérieures, de la Commission spéciale anticorruption et de la Commission spéciale du tourisme.

---

Souvent pris comme référence de la pauvreté en Amérique, le Nicaragua a une population jeune avec un âge moyen de 16,1 ans et un taux de croissance de 2,9 % par an. Avec un taux de chômage de 54 %, 70 % de la population vit dans une situation de pauvreté. Sur le plan de l'hygiène publique, 45 % de la population ne dispose pas de systèmes d'adduction d'eau, la situation étant pire dans les zones rurales. Quant à l'évacuation des déchets, à peine 446 des 1 272 tonnes métriques des ordures quotidiennes sont ramassées, ce qui donne une idée des



efforts qu'il faut déployer en matière de santé publique. En plus des maladies émergentes, certaines maladies qui étaient disparues, comme le choléra, réapparaissent tandis que d'autres qu'on arrivait à contrôler reprennent de la vigueur.

Monsieur Guerra Gallardo fait état des mesures qui ont été prises dans son pays pour faire face à cette réalité, et qui s'articulent autour de cinq politiques. La première consiste en une modernisation du secteur de la santé par une mise à jour du cadre juridique et un ordonnancement des fonctions ou des rôles qui reviennent à chaque institution.

La deuxième politique vise à renforcer le ministère de la Santé qui, en plus de sa fonction de réglementation, doit financer les frais de santé des personnes n'ayant pas la capacité de payer et assurer à toute la population les services dont elle a besoin, qu'ils soient financés par l'État, par la sécurité sociale ou par les citoyens eux-mêmes.

La troisième politique s'attache au renforcement des soins hospitaliers. La priorité qui était traditionnellement donnée aux soins primaires a amené une détérioration de l'infrastructure et de l'équipement des institutions hospitalières. C'est pourquoi, il faut réorganiser les services hospitaliers de façon à ce qu'ils soient satisfaisants pour les usagers grâce à un système plus efficace d'information de la population et à une amélioration des services d'urgence.

Le développement de stratégies nouvelles en santé publique fait l'objet de la quatrième politique. De curatifs qu'ils étaient, les soins de santé doivent offrir un éventail plus large de services de base à la population et, s'orienter également, suivant les ressources financières disponibles, sur la prévention et la lutte contre les épidémies.

Enfin, on tente de moderniser le système de sécurité sociale et de renforcer le régime de santé pour fournir des soins à tous les bénéficiaires par l'achat de services à des entreprises tant privées que publiques. De plus, l'assuré doit pouvoir choisir librement l'établissement qui lui

dispensera des soins, qu'il soit public ou privé.

Monsieur Guerra Gallardo évoque en terminant les questions de protection sociale, soulignant que le phénomène des enfants de la rue et l'abandon des citoyens du troisième âge sont des maux difficiles à combattre. Selon lui, il faut une législation uniforme, une des priorités étant l'adoption d'une Charte de l'enfant de même que la mise en oeuvre d'un Code du travail.

---

**Madame Monique Simard** est députée à l'Assemblée nationale du Québec. Après avoir été responsable du dossier de la condition féminine de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) de 1979 à 1983, elle en devient la vice-présidente, en 1983. Elle est membre du Conseil du statut de la femme de 1981 à 1985. De 1983 à 1988, elle est commissaire à la Commission des droits de la personne du Québec et membre du Conseil des gouverneurs du Conseil de développement social du Canada de 1987 à 1991. De 1989 à 1993, elle préside la Fondation Sida-secours. Éluée députée en 1996, elle est actuellement membre du conseil d'administration de la Fondation canadienne pour les Amériques.

---

La mondialisation d'une partie de plus en plus importante de l'économie entraîne une course effrénée à l'amélioration de la compétitivité. Cela se traduit par une pression très forte sur les gouvernements pour qu'ils réduisent leurs dépenses afin de rendre les produits nationaux plus compétitifs, d'accroître la production nationale et d'améliorer ainsi le niveau de vie de la population. La question de la redistribution des produits de la croissance économique se pose avec de plus en plus d'acuité dans la mesure où l'on constate que les écarts s'accroissent entre les pays riches et les pays pauvres, mais aussi entre les plus riches et les plus pauvres à l'intérieur même des pays.

Si le développement social est lié au développement

économique, ce dernier n'est pas nécessairement garant d'un bon développement social. Il y a des choix à faire et ils ne se font pas de la même façon dans tous les pays. Par exemple, les États-Unis se classent au deuxième rang mondial en termes de PIB, mais au dixième rang en termes d'espérance de vie. En comparaison, le Québec se classerait au neuvième rang pour le PIB et au quatrième rang avec cinq autres pays pour l'espérance de vie.

Depuis la Révolution tranquille, un choix a été fait au Québec d'investir dans le secteur public, l'État assumant un rôle extrêmement important en tant que levier de développement économique et de progrès social, ce qui a permis d'accroître de façon notable les indicateurs en matière d'éducation, de santé et de culture. Avec la mondialisation, cette place importante de l'État dans la vie collective est remise en question, les pressions en faveur de la privatisation de certains services étant fortes. Dans ce contexte, le parlementaire québécois a un rôle crucial à jouer puisqu'il lui faut à la fois préserver l'essentiel des acquis, tout en faisant les réformes qui sont nécessaires pour alléger le rôle de l'État et rétablir l'équilibre des finances publiques. Par exemple, la réforme entreprise dans le domaine de la santé vise à réorganiser les soins vers des services davantage orientés vers le maintien à domicile, mais sans toucher à l'essentiel du système de santé qui demeure public, universel et gratuit.

Outre le système de santé, le filet de protection sociale au Québec est constitué de plusieurs programmes soit fédéraux, soit provinciaux (aide de dernier recours, assurance-emploi, allocations familiales, pensions de retraite, aide juridique, etc.). Comme la plupart de ces programmes sont assumés par des fonds publics, la fiscalité est au cœur des préoccupations, la structure progressive du système d'impôt québécois permettant d'atténuer les écarts entre les revenus. Car c'est le souci d'équité qui est à la base du système de protection sociale, la mesure la plus efficace demeurant, sous ce rapport, une meilleure répartition des richesses.

Madame Simard conclut en évoquant deux domaines où

l'action parlementaire pourrait s'avérer essentielle dans les prochaines années: la hausse de la participation de la société civile et le développement d'un nouveau secteur de l'économie, soit l'économie sociale. La reconnaissance de ces nouveaux instruments d'intervention et de développement permettrait une évolution plus rapide et plus harmonieuse, pour le bénéfice des populations.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Les participants constatent qu'il existe des différences importantes entre le Québec et les pays d'Amérique latine. Une de ces différences a trait aux dépenses consacrées à la santé. Elles représentent au Québec 10 % du PNB, mais la quasi totalité provient du secteur public. En Amérique latine, les dépenses de santé dépassent 10 % du PNB, mais seulement un tiers de ces dépenses proviennent du secteur public, les deux tiers relevant du privé. Selon un participant, cela veut donc dire que les deux tiers de la population travaillent pour un petit groupe. À son avis, la structure fiscale des pays d'Amérique latine est aussi profondément régressive, la plus grande partie des recouvrements provenant de taxes à la consommation, ce qui fait que les pauvres dépensent une plus grande partie de leur revenu en impôts.

De l'avis de plusieurs participants, un régime comme celui qui existe au Québec serait presque impensable dans les pays latino-américains. Ainsi, au Québec, 30 % du budget de l'État va à la santé, alors que dans les pays en développement, il est impossible d'y consacrer un pourcentage aussi élevé, d'autres problèmes, tels que l'analphabétisme et les questions de logement, devant être pris en compte. Pour cette raison, plusieurs participants estiment que les gouvernements des pays latino-américains ne peuvent prendre en charge toutes les dépenses de santé. Il faut donc se tourner vers d'autres modes de financement qui mettent en scène tous les intervenants, autant des secteurs public que privé. Au Pérou, les travailleurs ont le choix entre cotiser à la sécurité sociale ou souscrire à des

assurances privées. La Colombie a également opté pour un système mixte, qui donne la possibilité de bénéficier d'une assurance privée ou d'un régime subsidiaire d'assurance à la fois financé par l'État et par les contributions des travailleurs. L'objectif est que d'ici l'an 2002, 98 % des Colombiens soient couverts par un régime d'assurance.

Par ailleurs, même si la facture est élevée, les dépenses en santé sont souvent mal réparties et mal utilisées. Plusieurs pays ont tendance à mettre tout l'argent sur le curatif et pas assez sur la prévention. Selon un participant, on ignore trop souvent les autres besoins fondamentaux qui ont une incidence considérable sur la qualité de vie et sur la santé de la population. C'est oublier que 90 % des gains en espérance de vie qui se sont produits dans le monde développé depuis le début du siècle sont attribuables à des facteurs autres que médicaux, tels que l'environnement physique et social, l'infrastructure sanitaire, les routes, l'amélioration générale des conditions de vie et la nutrition.

Les parlementaires ont une responsabilité importante à cet égard, mais ils manquent souvent de l'information nécessaire pour prendre des décisions de façon plus éclairée. Ils ont un rôle de chien de garde, mais se montrent parfois trop timides devant le pouvoir exécutif quand vient le temps de discuter de la répartition du budget national. Il est donc essentiel que les parlementaires affirment leur rôle, qui est d'agir comme des négociateurs capables de défendre les besoins de la population et de faire en sorte que les gouvernements les suivent dans des actions prioritaires telles que la santé et l'éducation. Il leur faut également combattre la corruption qui est un phénomène qui frappe plusieurs pays d'Amérique.

Les parlementaires ont aussi une autre responsabilité, soit celle de se montrer cohérents dans l'ensemble de leur action politique. En ce sens, il faut également s'attaquer à la source des problèmes, notamment en combattant le chômage qui est une des causes principales de la situation difficile que nous connaissons actuellement.

Enfin, les parlementaires doivent aussi se sentir appuyés dans leurs actions, d'où la nécessité d'établir des structures de solidarité. Des réunions comme la Conférence parlementaire des Amériques sont donc très précieuses, car elles renforcent les parlementaires dans leur conviction et leur désir de s'impliquer en faveur des politiques sociales, du développement, des droits de la personne et de la santé. Le processus de mondialisation doit donc se fonder sur des actions solidaires des peuples des Amériques.

# **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los medios de acción de los parlamentarios en materia  
de integración en el  
ejercicio de sus funciones representativas, legislativas e  
interparlamentarias**

**Taller: Protección Social y Políticas de Salud**

## **"Los Procesos de Integración"**

**Alocución de la Señora Graciela Fernández Baca de  
Valdez**

**Miembro del Congreso de la República del Perú**

Señor Presidente, Colegas Expositores, Honorables  
Parlamentarios:

Felicito al Sr. Jean Pierre Charbonneau, Presidente de la Asamblea Nacional de Quebec, por organizar esta Conferencia Parlamentaria, que nos permite detenernos para mirar ese futuro no tan lejano, por el cual somos responsables. Y me parece aún mucho más acertado que lo hagamos con el tema "Hacia las Américas del 2005: Democracia, Desarrollo y Prosperidad", porque inspira actitudes que, como legisladores podemos ser protagonistas HOY y tratar de cambiar muchas cosas para el mañana.

Mi exposición la realizaré con la ayuda de cuadros y cifras. Sé que una imagen puede más que mil palabras. Comentaré situaciones sobre Protección Social, enfoques sobre Políticas de Salud y finalmente compartiré algunas Reflexiones.

### **1.1 El necesario equilibrio entre la Política Económica y la Política Social**

En el siglo XX, la revolución informática estrecha distancias y facilita los procesos de integración. La globalización, obliga a pensar y actuar en términos mundiales, y al mismo tiempo obliga a resolver problemas de nivel continental y nacional.

El éxito de los gobiernos radica en lograr, simultáneamente, un Crecimiento Económico sostenido y sustentable y el bienestar de la población junto con la disminución de la pobreza. La lucha contra la pobreza ya está a la cabeza de la lista de prioridades de los países de las Américas, pues de otra manera sería muy difícil sostener un crecimiento económico.

La identificación de bienestar, hasta inicios de los años setenta, estaba centrada en realizar programas de asistencia social, protegiendo a los que se encontraban en situación de necesidad. Posteriormente, tanto en los debates académicos, como en los informales, la definición de "bienestar de la población" debemos entenderla como progreso social, y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. Con objetivos referidos a salud, educación, vivienda y sus servicios, además de ingresos adecuados para las familias y las provisiones para las pensiones de jubilación.

Una estrategia para lograr el equilibrio entre lo económico y lo social puede diseñarse en torno a cuatro ideas eje:

- En lo **POLÍTICO**, con la existencia de la democracia representativa y dentro de un Estado de Derecho, con respeto a las instituciones.
- En lo **ECONÓMICO**, consolidar la economía de mercado, con disciplina fiscal, privatización y liberalización del comercio.
- En lo **SOCIAL**, promover medidas **de bienestar** general, con igualdad de oportunidades para toda la población y la defensa de sus derechos humanos.
- Y en lo **GLOBAL**, lograr LA PAZ y buscar procesos de integración.

## 1.2 Las grandes diferencias entre los países de las



## AMERICAS

Dentro del sueño de Integración Económica Hemisférica, es necesario tener presente que los cuarenta países del continente tienen muy diversas características. Los sistemas políticos tienen diferencias. También el nivel del desarrollo económico y social. Nuestras culturas son diferentes. El número de habitantes por país difiere notablemente. Y hablamos cuatro idiomas distintos y muchas lenguas aborígenes.

En medio de discursos de modernización y globalización, varios de nuestros países se encuentran sumergidos en el atraso social. Para ellos, lo moderno es consumir lo nuevo, no el producirlo. Mientras tanto la real modernidad crece en otros países con pasos gigantescos, avanzando en sus procesos de ciencia y tecnología, incrementando la productividad en beneficio de su mejor capital: el humano. Mencionaré algunas cifras y datos que permitirán identificar algunas de esas diferencias.

### **Población.**

A inicios del siglo XXI, sólo un país tiene cerca de 268 millones de habitantes (Estados Unidos). Dos, pasan, o se acercan a los 100 millones (Brasil y México). Seis países se encuentran dentro de un rango mucho más pequeño, entre 13 a 39 millones (Colombia, Argentina, Canadá, Perú, Venezuela y Chile). En 17 países, el número de habitantes fluctúa desde 1 millón hasta menos de 13 millones. Finalmente quince países tienen menos de un millón de habitantes. En resumen, en ocho países vive el 86% de la población de las Américas, mientras que en 32 países, reside solo el 14% de la población total.

### **Producto Bruto Interno Per-Cápita.-**

El crecimiento económico de la mayoría de los países de las Américas, en los últimos años, es positivo. Según la CEPAL, no obstante el crecimiento del último quinquenio, que para la región es del 3%, no ha sido suficiente para superar el desempleo laboral que llegó al 8% y los salarios

reales de la mayoría de los países se han reducido. Las diferencias en este indicador son impresionantes. En 1995, Estados Unidos mostró un PBI per cápita cercano a los 27 mil dólares, le sigue Canadá con \$19,380. Al otro extremo, siete países de América Latina tienen un PBI per cápita por debajo de los 1000 dólares.

### **Alfabetismo.**

Este indicador, que representa la proporción de quienes saben leer y escribir y tienen más de 15 años de edad, es muy favorable para Canadá donde todos saben leer y escribir. En Estados Unidos la tasa llega al 99%, debido a la alta corriente migratoria que recibe. Casi la totalidad de los países de las Américas tienen tasas entre el 80 y 95%. Sólo tres países se encuentran por debajo del 66% (Nicaragua 65%, Guatemala 63% y Haití 48%). En todos los países es mayor el número de mujeres analfabetas que el de varones

### **Exportaciones e Importaciones.**

Las diferencias más pronunciadas se observan en el comercio exterior. Estados Unidos exporta más de tres veces que su competidor más cercano: Canadá; y casi nueve veces más que su segundo socio en el TLC: México. La comparación resulta extrema si recordamos que en 1995 Estados Unidos exportó poco más de 584,000 millones de dólares, mientras que Haití exportó 100 millones; Nicaragua 520 y Panamá 625 millones. La mayoría de los países, en 1995, tuvieron balanzas comerciales **negativas**. La excepción: Canadá, México, Venezuela, Argentina, Trinidad Tobago, Chile y Ecuador.

## **1.3 Avances de la lucha contra la pobreza en América Latina la evolución del gasto social**

En los últimos años los niveles de pobreza en América Latina se están reduciendo. Los gobiernos mejoran sus políticas sociales y además han logrado recuperar su crecimiento económico, después de la "década perdida" de los ochenta. Sin embargo, aún no existe un proceso de

integración social, que supere las causas de la pobreza y la erradicación de la extrema pobreza. Por el contrario, este problema se ha agravado en diversos países y son cientos de millones, las personas que se encuentran inmersas por debajo de la línea de pobreza.

### **Los niveles de Pobreza**

Información de la CEPAL afirma que para América Latina la magnitud de la pobreza que llegó al 41% en 1990, se reduce al 39% en 1994. Esta baja sin embargo, no contrarresta el fuerte aumento entre 1980/1990 que pasó del 35% al 41%.

De un total de 19 países conocemos lo siguiente: Argentina y Uruguay registran un nivel de pobreza menor al 15 por ciento. Chile, Costa Rica y Panamá, se sitúan en una franja media que fluctúa entre el 15 y el 30 por ciento. Nueve países tienen un rango alto, entre el 31 y el 50%, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Finalmente Bolivia, Nicaragua, Haití y Honduras tienen un nivel muy elevado, pues más del 50% de su población son pobres.

El Gasto Social La CEPAL proporciona información comparada de la evolución del gasto social real per cápita (en \$ de 1987). Entre los bienios 1994/95 y 1990/91, quince países de América Latina, aumentaron su gasto social, 50 dólares per-cápita en promedio. En Uruguay y Argentina, el incremento supera los 155 dólares, tres veces más del promedio. Al otro extremo se encuentran Nicaragua y Honduras, donde el gasto social del bienio 1994/95 fue menor al de 1990/91. Destaca el alto incremento de Paraguay y Perú, países donde el gasto social casi se triplica durante el período comentado.

No es suficiente saber que la cifra del gasto social se incrementa o disminuye. Es más importante realizar un monitoreo permanente sobre las mejoras efectivas de lo gastado. Contestar preguntas específicas como: ¿Mejoraron las condiciones de vida de la población?... ¿La escolaridad es mayor? ¿disminuyó la tasa de mortalidad

infantil?.. .... Esta tarea de fiscalización corresponde también a los parlamentarios. En esta misión legislativa debemos ser justos, premiando cuando existen méritos para ello, o sancionando severamente toda clase de corrupción.

#### **1.4 Principios básicos para una estrategia eficiente del Gasto Social**

Dentro de una estrategia técnicamente diseñada, los expertos están de acuerdo con identificar, como principios básicos más importantes, los siguientes:

A-Un entorno económico estable y de crecimiento sostenido. Sin crecimiento económico no es posible realizar un gasto social eficiente. Por ello se requiere que los países mantengan una economía sana, mediante:

- Disciplina fiscal y monetaria, sin riesgo inflacionario.
- Equilibrio en la balanza de pagos.
- Normas legales estables, principalmente en lo tributario y laboral.
- Promover el sector privado, incluyendo la privatización de actividades no estratégicas.
- Modernizar los sectores clave del aparato productivo y de infraestructura.
- Insertar a los países en la globalización comercial y evitar el aislamiento.
- Promover Incentivos para las inversiones, tanto la extranjera como la nacional.
- Garantizar la ausencia de riesgo de la violencia, principalmente de la violencia terrorista.

B.- La Aplicación de un eficiente programa de inversión social.

Concentrarse en las áreas impostergables en cuanto a justicia social. Atender a los grupos poblacionales mas vulnerables. Seleccionar aquellas en las cuales se tendrá efectos concretos. Algunos países desarrollaron planes asistencialistas y de emergencia social (de corto plazo).

Ello debe ser superado y pasar a la inversión social (plan de mediano y largo plazo) como palanca de creación de oportunidades, de modo tal que la población en situación de pobreza pueda ser incorporada a la economía competitivamente. (Ya lo han hecho Chile, Panamá y Venezuela).

#### C. Considerar las particularidades regionales en las acciones de Inversión

- Los problemas son de carácter nacional, pero la realidad social difiere en cada localidad y por lo tanto las respuestas deben ser diversas.

#### D. La estrategia debe ser de UN COMPROMISO NACIONAL

- La tarea social demanda articular esfuerzos públicos y privados y enfrentarlos como un desafío nacional y no solo gubernamental. Exige la participación positiva de todos los sectores de la sociedad civil, los gobiernos locales, las iglesias, las ONGs, incluyendo, por supuesto, la participación comprometida de los propios beneficiarios.

#### E. Fijar Metas y Evaluar periódicamente los resultados.

- Es incuestionable señalar metas para mejorar las más elementales deficiencias, como son: alimentación, salud, saneamiento básico, educación básica, disponibilidad de servicios de recreación y cultura.
- Periódicamente, se debe verificar si las metas se cumplen y en su caso tomar las medidas correctivas pertinentes, en forma oportuna.

### **1.5 La Red de la Seguridad Social de Pensiones y las Reformas en América Latina**

Los sistemas de Seguridad Social de pensiones tienen

como objetivo principal proteger la vejez, la invalidez y la viudez. Un estudio del Banco Mundial "Envejecimiento sin Crisis" distingue tres Planes de financiamiento de los Sistemas de Pensiones:

a) Los Planes Públicos de Reparto.- El gobierno ordena, financia, administra y asegura las pensiones de los trabajadores a través de una institución directamente responsable. Se financian con un impuesto o contribución sobre la nómina o planilla mensual, que puede ser pagada sólo por el empleador o en forma mixta por el trabajador y empleador. Es el sistema tradicional más común y es obligatorio.

b) Los Planes Ocupacionales.- Los empleadores privados con el fin de atraer y retener a sus trabajadores constituyen fondos de pensiones bajo su administración. Estos Planes a veces tienen concesiones tributarias. Son reglamentadas por los Gobiernos. Los beneficios se determinan por los aportes más la rentabilidad de las inversiones.

c) Los Planes de Ahorro Personales y de Rentas Vitalicias.- Los trabajadores ahorran mientras trabajan y son jóvenes, para mantenerse cuando ingresen a la tercera edad. Estos Planes son financiados totalmente y con aportes definidos. El ahorro personal es o voluntario u obligatorio. Son administrados tanto por el Gobierno (Malasia y Singapur), como por diversas compañías privadas sobre una base competitiva (Chile, Argentina, Colombia y Perú). Los beneficios no están definidos por anticipado y los trabajadores y los jubilados asumen el riesgo de inversión de sus ahorros.

El Banco Mundial sostiene que "los programas de seguridad económica en la vejez, deben ser un instrumento que busque ayudar a los ancianos, y también aporte a la economía en su conjunto".

### **Situación en América Latina**

La limitación más relevante es la falta de cobertura que no ha variado mucho desde hace 25 años. Así lo demuestran

cifras de la CEPAL a través de las cuales se puede concluir que las dos terceras partes de la población en la tercera edad no gozará de ninguna pensión. Existiría pues la inseguridad económica de la vejez, puesto que en promedio actualmente sólo el 35% de la PEA está cubierta por un sistema formal.

Los gobiernos de A.L. ya están llevando a cabo modificaciones en sus sistemas de pensiones tradicionales, que hasta hace unos años se basaban exclusivamente en Planes Públicos de Reparto.

La modernización del Sistema, ingresa al financiamiento, de "capitalización individual" con administración privada. Los montos aportados, como un fondo de ahorro individual, se convierten en cotizaciones previsionales para la vejez. En sus inicios, el sistema no incluyó un componente de solidaridad, posteriormente, en algunos países el cotizante, además de su cuota, aporta una cantidad adicional, pequeña, para solidarizarse con las afiliados a instituciones estatales.

## **II. LAS POLITICAS DE SALUD**

Desde épocas lejanas se conocía el dicho "Mens sana in corpore Sano". Los romanos tenían claro el concepto de que no podían hablar con una mente clara, si el cuerpo no estaba sano. En la actualidad entonces es inaceptable que se pretenda hablar de haber logrado calidad de vida de los habitantes de nuestros países - lo que sería la mente sana de nuestras sociedades - si nuestro cuerpo social, nuestro pueblo está enfermo; si los indicadores de salud general no mejoran en el transcurso de nuestra gestión como parlamentarios; si en particular, los indicadores de mortalidad infantil y los de morbi-mortalidad de las mujeres continúan altos por falta de acceso a servicios pre-natales y de salud sexual y reproductiva adecuados.

Según la organización mundial de la salud (OMS) en su Informe "Para combatir las enfermedades y promover el

desarrollo" (Ginebra 1996), se afirma que *"En los países de las Américas están cambiando los perfiles de población y los problemas de salud que la aquejan. En casi todos se ha logrado reducir la tasa de mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, principalmente gracias al control de las enfermedades infecciosas en los primeros años de vida..... Durante los años noventa, se ha ido tomando mayor conciencia acerca de los factores que contribuyen al bienestar humano, así como la capacidad de los enfoques integrados para mejorar la situación de salud de la población".....*

Por otro lado UNICEF en un Informe reciente "El Progreso de las Naciones -1997" dice *"Los niños del mundo se están beneficiando por décadas de progresos en salud sin precedentes"... y continúa... "enfermedades infantiles mortales están sucumbiendo ante campañas de vacunación y remedios de bajo costo, reduciendo las tasas de mortalidad y mejorando la calidad de vida jóvenes..."*

Leer estos informes me alegró, porque mi visión de la vida es esencialmente positiva. UNICEF tiene razón, se ha progresado en el campo de la salud del niño, pero millones de niños y adultos aún necesitan ayuda... Soy de los parlamentarios que visita periódicamente los llamados "pueblos jóvenes" de Lima en el Perú, mi amado país y reconociendo que hay mejoras, observo aún el drama latente de los asentamientos humanos, drama que a su vez reconozco existe en todas las periferias de las ciudades grandes de América Latina... Sin agua ni desagüe. Sin luz, Sin posta médica cercana,... Y menciono también cómo en las zonas rurales las necesidades siguen esperando el progreso logrado en otros lugares .

Debemos admitir que es necesario seguir invirtiendo considerables recursos financieros y humanos. La cuenta de salud a pagar es aún alta. Tener un pueblo sano cuesta mucho. Pero tener un pueblo enfermo no sólo que cuesta aún mucho más sino que es una violación a los derechos humanos.

Los Gobiernos están tomando acciones para que el sector



privado participe en los sistemas de salud, reconociendo que sólo el Estado no puede enfrentar los diversos problemas creados, en cuanto a costos, calidad de atención y cobertura. Existe un segmento de la población "los más pobres de los pobres" a quienes el Estado sí debe siempre ayudar a través de medidas directas de atención gratuita y real y con modalidad de atención humanizada.

## **2. 1 Los gastos en salud en países de América Latina**

En los países de las Américas, se prestan los servicios de salud mediante diferentes actores: por el sector público, por los sistemas de seguridad social, por el seguro privado y por particulares.

Información de la base de datos BID, para 1995, dice que Costa Rica, Guyana, Jamaica y Uruguay, para atención en servicios de salud, destinan el 9% o más de su PBI. Al otro extremo y por debajo del 4% están Paraguay, Ecuador y Perú.

Las diferencias del gasto per cápita, son impresionantes. Mientras algunos países gastan en servicios de salud por encima de 580 dólares (Bahamas y Barbados), al otro extremo se encuentran Perú con un gasto per cápita de 82 dólares y Haití con 62 dólares.

## **2.2 Los resultados en Salud y los Indicadores**

En la mayoría de los países de América se observan cambios positivos en los indicadores tradicionales que miden los avances en salud, principalmente en la tasa de mortalidad infantil y la expectativa de vida. No obstante, se debe reconocer que los indicadores promedio ocultan las realidades existentes dentro de los países, en las zonas urbanas, rurales y marginales.

Las tasas de mortalidad infantil se están reduciendo, gracias a una mejor atención de los recién nacidos, la cobertura de las indemnizaciones (vacunas), la atención y control de las enfermedades infecciosas en los primeros años de vida, la educación de la madre, los programas de

planificación familiar que incluye el conocimiento de la importancia del ingreso al matrimonio, del espaciamiento de los hijos y del conocimiento de anticonceptivos, entre otros.

Las tasas de mortalidad infantil, (número de fallecidos menores de un año, por cada mil nacidos vivos), así como la esperanza de vida al nacer, tienen también grandes diferencias entre los países. En Canadá y Estados Unidos las tasas de mortalidad infantil son de 7 y 9 por mil. Por otro lado, en Haití y Bolivia la tasa de mortalidad es de alrededor de 80 por mil. En cuanto a la esperanza de vida, la diferencia es casi de 20 años. Resulta muy diferente nacer en Canadá o en Estados Unidos, donde la expectativa llega a cerca de los 80 años, o en Costa Rica, donde es 76 años, que nacer en Haití o en Bolivia, donde la esperanza de vida se acerca a tan sólo los sesenta años.

## **2.3 Un enfoque para tomar decisiones en Políticas de Salud**

Como protagonistas del proceso legislativo de revisión y aprobación del presupuesto nacional y como participantes en el diálogo nacional sobre desarrollo social, tenemos que pensar en encontrar alternativas que armonicen la solución a los problemas pendientes. Se trata no solamente de buscar medidas para añadir años a la Vida, sino también añadir VIDA saludable a esos años.

Creo que para abrir el debate y buscar soluciones, debemos identificar los problemas por resolver. A continuación planteo algunos pendientes de solución, para los cuales debemos buscar respuestas conjuntas, modernizando las políticas de salud.

### **Principales Problemas Pendientes**

Debemos conocer la situación demográfica de nuestros países. Dónde está su población y las proyecciones de su crecimiento; su distribución por ingresos y sus necesidades específicas.

- Asignar mayores recursos hacia la salud pública. Trabajar con organizaciones competitivas que presten servicios con técnicas y tecnologías modernas.
- Debemos perfeccionar la contabilidad de costos en el sistema público, para una mejor atención en los segmentos de: Servicios de salud personal; salud pública; e inversión en equipos, recursos humanos e investigación.
- Debemos coordinar con la sociedad civil, es decir, con las Organizaciones no- gubernamentales (ONGs), las que pueden ser utilizadas como sub-contratistas del Estado, para servir a quienes pueden pagar por lo menos en promedio un 50% del costo de los servicios de atención.
- Debemos establecer programas y ejecutar la inversión social en forma permanente y evitar la tendencia de aumentar el gasto en períodos eleccionarios.
- Mejorar las condiciones de atención de salud preventiva y buscar el acceso universal con enfoque de calidad de servicio.
- Dar un papel más relevante a la educación en salud, a través de los medios masivos de comunicación y dentro del sistema escolarizado. Es mejor prevenir que curar.
- Enfocar soluciones particulares, para cada uno de los problemas específicos que tienen que ver con la salud, focalizando el gasto: las carencias nutricionales, la desnutrición infantil, el déficit de servicios de agua potable, las enfermedades inmuno prevenibles, la enfermedad diarreica aguda, el cólera, la neumonía en niños, la tuberculosis, la malaria, el dengue, la rabia, deficiencias en la prevención de salud ocupacional y el SIDA, entre otros.

## **REFLEXIONES FINALES**

Las Conferencias mundiales de las Naciones Unidas que se han venido realizando en esta década, han destacado la importancia de la participación de los parlamentarios y de

las instituciones de la sociedad civil en el proceso de desarrollo socio-económico.

Esta Conferencia de Quebec, por estar dirigida a Parlamentarios de todo el Hemisferio Occidental del mundo, fortalece la democratización y abre las puertas para que podamos mejorar las relaciones y la cooperación regional.

Después de esta presentación espero haber aportado algo más a vuestros conocimientos en el campo Social y específicamente en el área de Salud. Todavía, señores parlamentarios tenemos MUCHO POR HACER .

Creo que debemos concentrarnos en las áreas incuestionablemente impostergables en cuanto a justicia social. Tratemos de madurar nuestra comprensión de los problemas y ayudar en la búsqueda de soluciones que produzcan efectos concretos a través de acciones realizables.

No puedo dejar de expresar que a nivel de las Américas, es todavía difícil pensar en una integración real y de prosperidad hemisférica, mientras las diferencias internas de calidad de vida y oportunidades, tanto dentro de nuestros países, como entre los países, sean tan profundamente agudos y en muchos casos hasta crueles.

Sin embargo, busquemos en el tiempo, con armonía y serenidad, esa integración tan necesaria para emerger como una región fuerte, de rico potencial, y crear un mundo nuevo y más igualitario para los habitantes de las AMERICAS.

Muchas gracias por vuestra atención.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Les moyens d'action des parlementaires en matière d'intégration dans  
l'exercice  
de leurs fonctions représentatives, législatives et interparlementaires**

**Atelier: Protection sociale et politiques de santé**

**Allocution de madame Monique Simard  
Députée à l'Assemblée nationale du Québec**

Chères et chers collègues parlementaires des Amériques,

C'est avec le plus grand plaisir que je vais vous présenter la protection sociale et les politiques de santé au Québec. Ce plaisir est d'autant plus intense que ce thème rejoint le sens de l'engagement que je pense toujours avoir respecté tout au long de ma carrière tant comme syndicaliste dans un passé pas encore si lointain et encore aujourd'hui comme femme politique. Je crois en effet profondément que ce qui donne un sens à notre action comme parlementaire c'est le désir et la possibilité de jouer un rôle dans l'amélioration de la qualité de vie et finalement du bonheur des personnes que nous représentons dans nos institutions parlementaires respectives.

Ce n'est pourtant pas une tâche facile dans le contexte actuel. La mondialisation d'une partie substantielle de l'économie accroît en effet la course effrénée à l'amélioration de la compétitivité et à l'intensification de la compétition dans les pays eux-mêmes mais surtout entre les pays. Cela se traduit par une pression sans précédent sur les gouvernements nationaux pour réduire l'importance de leurs programmes sociaux afin, suppose-t-on, de rendre les produits nationaux plus compétitifs, d'accroître la production nationale et à moyen terme d'améliorer le niveau de vie de la population. En même temps et pour les mêmes raisons, les pressions s'intensifient sur les gouvernements pour qu'ils assainissent leurs finances publiques. Mais est-ce là une illusion? Est-ce qu'on finira vraiment ainsi à améliorer le sort de tous les membres de nos sociétés? La question ne se pose évidemment pas de la même façon selon qu'on fait partie de la minorité privilégiée qui profite davantage de cette compétition internationale ou qu'on n'en fait pas partie.

Mais cette question de la redistribution des produits de la croissance économique se pose avec de plus en plus d'acuité aujourd'hui dans la mesure où l'on constate que les écarts internationaux s'accroissent entre les pays riches et les pays pauvres mais tendent aussi à s'accroître au sein de ces mêmes pays entre les plus riches et les plus pauvres.

Cela n'est pas sans conséquences puisqu'on constate aussi que l'espérance

de vie ainsi que le niveau de santé et de bien-être des populations varient en fonction directement inverse à celui des écarts de revenus entre pays riches et pays pauvres mais aussi, dans ces mêmes pays, entre les mieux nantis et les moins bien nantis. Ces constatations sont importantes car elles nous amènent à nous poser des questions fondamentales sur le sens que nous voulons donner collectivement au développement dans chacun de nos pays respectifs.

Lorsqu'on parle de «développement» d'un pays, on le fait généralement en comparant les pays entre eux. Mais il faut alors être bien sûr qu'on compare les mêmes choses. Par exemple, la Grande-Bretagne semble bien performer quant à la lutte au chômage depuis une quinzaine d'années, mais il faut aussi comprendre qu'on y a modifié 32 fois la définition du terme de chômeur et qu'aucune de ces modifications n'a eu pour effet d'en accroître le taux, au contraire. Le Canada performe bien selon l'Indice de développement humain de l'ONU (IDH), mais cela serait relié en bonne partie au fait qu'il sous-estime le nombre d'adultes analphabètes. Aux États-Unis, la définition d'une personne en emploi est plus élastique qu'ailleurs puisqu'il suffit de travailler une heure pour être déclaré en emploi. En France, c'est le degré d'inégalités dans la redistribution du patrimoine qu'on tend à sous-estimer. Bref, il faut se méfier à cet égard des manipulations de chiffres qui ne reflètent pas la réalité.

Une autre façon de mesurer l'écart qui peut exister entre le niveau de développement économique et la qualité de vie de la population consiste à regarder aussi le niveau d'Espérance de vie moyenne qu'on a réussi à atteindre dans chacun des pays. Ainsi, les États-Unis occupaient en 1991 le 2e rang mondial en termes de PIB per capita derrière la Suisse (les États-Unis ont depuis été dépassés par quelques autres pays), mais ils n'occupaient que le 10e rang mondial en termes d'Espérance de vie. Par contre, si le Québec avait été un pays souverain, il aurait occupé le 9e rang en 1991 en termes de PIB per capita mais il aurait été au 4e rang en compagnie de 5 autres pays en termes d'Espérance de vie.

C'est là une illustration du fait qu'il est possible pour un pays qui n'est pas nécessairement le plus riche de tous de réussir à améliorer de façon sensible la qualité de vie et le niveau de bien-être de sa population. C'est une réalisation collective dont nous sommes fiers. Elle tient principalement à deux facteurs à mon avis, soit la présence au Québec de programmes de services publics forts et une certaine efficacité dans la redistribution de la richesse au sein de la société québécoise. Il s'agit là de deux dimensions sur lesquelles j'aimerais élaborer rapidement.

Quelques mots d'abord sur la présence d'un secteur public fort au Québec. Historiquement, le Québec n'aurait pas connu une évolution et une telle croissance économique et sociale sans la présence d'un secteur public fort. Les Québécois francophones n'exerçaient en effet que peu de contrôle sur le développement économique du secteur privé au Québec et cela pendant deux siècles, soit depuis la conquête de 1760 jusqu'au début des années

1960. Au début de ces années 1960, le Québec a connu ce qu'on a appelé la «Révolution tranquille». C'était le début d'une ère de modernisation, de croissance et de progrès social sans précédent pour la société québécoise. Cela n'a été possible qu'avec le développement du rôle de l'État comme levier de développement économique et de progrès social. Cela s'est traduit par exemple, par la nationalisation de l'hydro-électricité et la création d'Hydro-Québec, la mise sur pied d'un ministère public de l'éducation et d'un réseau scolaire public, universel et accessible pour toute la population, la mise sur pied de la Caisse de dépôt et de placement qui contrôle aujourd'hui des épargnes collectives de plus de \$57 milliards, par la mise en place d'un régime public de services de santé et des services sociaux et par la mise en place aussi de toute une gamme de programmes de protection sociale contre la perte de revenus en cas d'accidents du travail ou de la route, d'aide financière de dernier recours, etc. Il s'agit là de réalisations collectives dont nous sommes encore aujourd'hui très fiers et sans lesquelles nous ne serions pas aujourd'hui collectivement ce que nous sommes.

L'État a donc joué un rôle particulièrement important au Québec en matière de développement économique et de développement social. Or cette place importante de l'État dans notre vie collective est aujourd'hui largement remise en question dans le contexte de la mondialisation de l'économie et des pressions accrues qui s'exercent sur les États pour l'assainissement de leurs finances. Or notre rôle, comme parlementaires québécois, est donc particulièrement crucial et ardu dans ce contexte puisque nous devons chercher à maintenir un équilibre délicat entre, d'une part, la préservation et le maintien des acquis collectifs qui constituent une partie intégrante de notre qualité de vie et, d'autre part, la nécessité de s'adapter au nouveau contexte mondial. Il nous faut donc à la fois chercher à préserver l'essentiel de nos acquis tout en faisant les réformes nécessaires pour alléger le rôle de l'État. J'aimerais ici prendre quelques instants pour essayer d'illustrer la façon dont nous cherchons actuellement à concilier ces exigences dans les secteurs les plus importants.

Au Québec, le «filet de protection sociale aux personnes et aux familles» est assuré de façon partagée par le gouvernement du Québec et celui d'Ottawa. Ce dédoublement entraîne une plus grande complexité et parfois des chevauchements mais, de façon générale, l'ensemble de ces régimes assure une protection étendue contre les principaux risques de la vie. Certains de ces régimes sont assumés directement par les fonds publics tandis que d'autres font l'objet de prélèvements spécifiques auprès des employeurs et/ou des employés. Plusieurs programmes publics comme l'assurance-santé, la sécurité du revenu et les dépenses d'éducation faisaient historiquement l'objet d'un partage fédéral-provincial. Mais dans son effort d'assainissement de ses finances, le gouvernement fédéral s'est délesté de plusieurs de ces responsabilités vers les provinces mais sans maintenir le niveau de financement, ce qui a largement contribué aux problèmes budgétaires au Québec. Mais voyons brièvement ces programmes.

- Notre *régime de santé* est pour l'essentiel public, universel et gratuit. Sont cependant exclus du régime public les services qui apparaissent moins essentiels comme par exemple les soins esthétiques, etc. Ce régime est financé par des contributions des particuliers et par celles des employeurs. Dans le cas des salariés cependant, elles ont été intégrées aux échelles de l'impôt sur le revenu.
- *La protection du revenu contre les aléas de la vie* comporte plusieurs volets:
  - a) *La protection du revenu contre la perte d'emploi* est assurée par le régime fédéral d'assurance-chômage ou d'assurance-emploi comme on l'appelle maintenant, qui est financé par des cotisations des employeurs et des employés. Ce régime a connu des resserrements importants au cours des dernières années: la proportion de chômeurs qui ont droit à ces prestations est tombée à 97% en 89 à 48% en 97.
  - b) *La protection du revenu en dernier recours* pour les personnes qui n'ont accès à aucune autre source de revenu est assurée par un régime québécois de sécurité du revenu plus communément appelé «d'aide sociale», financé à même les fonds généraux. Ce programme faisait l'objet jusqu'à il y a peu d'un partage fédéral-provincial assez rigide. Il a maintenant été transféré aux provinces.
  - c) *Le soutien du revenu aux familles*. Cela comprend un ensemble de mesures. Certaines, comme les allocations familiales provinciales, étaient universelles. D'autres, comme la prestation fiscale fédérale, sont plutôt établies en fonction du revenu de la famille. Il y a aussi des mesures d'aide financière pour faciliter l'accès aux services de garde et des mesures de remplacement du revenu en cas de maternité. Ces mesures sont toutes assurées par les fonds généraux des gouvernements. Le Québec a récemment amorcé des changements importants dans les programmes qui relèvent de sa juridiction avec la mise en place progressive d'une ambitieuse politique familiale qui permettra par exemple de rendre disponible progressivement à tous les enfants d'âge préscolaire des services de garde à coût réduit (5 \$ par jour plutôt que 20 \$ ou 25 \$). De nouvelles allocations familiales unifiées qui intègrent aussi une partie du programme d'aide de dernier recours qui servait à soutenir et à compenser la présence d'enfants dans les familles défavorisées viennent aussi d'entrer en vigueur. Ces nouvelles allocations sont établies en fonction du revenu des familles. Elles ont l'avantage de ne pas être discriminatoires envers les familles des petits salariés qui



recevront désormais des prestations aussi élevées que celles qui dépendent du programme du dernier recours. Enfin, un des volets de cette politique, soit l'amélioration de congés parentaux, est retardé à cause d'une mésentente avec le gouvernement fédéral.

d) *La protection du revenu à la retraite* est assurée par un Régime public des rentes qui verse une rente fixée à 25% de la moyenne mensuelle des gains de travail pendant la période où le travailleur a cotisé. Le financement de ce régime, qui a été récemment ajusté à la hausse pour faire face au vieillissement appréhendé, est assuré par des cotisations des employés et des employeurs. Ce régime est québécois. Il y a aussi un régime fédéral de pension de la Sécurité de la vieillesse encore universel jusqu'à l'an 2000 et financé à même les fonds généraux du gouvernement fédéral. Pour les personnes âgées plus démunies, ce régime fédéral est complété par un programme de Supplément de revenu garanti. La combinaison des régimes québécois et fédéraux fait en sorte que le taux de remplacement du revenu des travailleurs âgés est de 70% pour les plus démunis et de 40% pour un travailleur gagnant le salaire industriel moyen.

e) *La protection du revenu en cas d'accidents du travail* est entièrement à la charge des employeurs. Ce régime est de juridiction québécoise.

f) Nous avons aussi un régime de *protection contre les pertes de revenus qui résultent d'accidents automobiles*. Ce régime est basé sur le concept du «no-faults» et son financement est assuré par des cotisations des usagers de la route lors de leur renouvellement de permis de conduire ou de certificat d'immatriculation de leur véhicule.

- Il faut enfin mentionner l'existence d'un *régime d'assistance juridique* qui assure la gratuité des services d'un avocat pour les personnes les plus démunies de la société, afin que l'administration de la justice soit un peu plus égale pour tous et ne soit pas entravée uniquement par des considérations d'ordre financier.

Les dépenses totales de santé représentent 10% du PIB québécois. C'est une proportion plus élevée que dans certains pays européens mais beaucoup plus faible que celle de nos voisins américains. Le maintien d'un secteur public fort dans ce domaine nous a historiquement permis de mieux contrôler l'évolution des coûts de santé que la population doit finalement finir par assurer d'une façon ou de l'autre. Mais la proximité du modèle médical américain basé en grande partie sur le développement de pointe de la technologie médicale coûteuse exerce aussi de fortes pressions

chez nous.

Ainsi, le secteur public assume aujourd'hui 73% des dépenses totales de santé au Québec, soit environ 10% de plus qu'il y a dix ans. Cette pression vers la privatisation croissante des services de santé va probablement continuer à demeurer préoccupante au cours de la prochaine décennie. La stratégie adoptée par le gouvernement québécois a été de maintenir un régime de soins de base qui demeure public, universel et gratuit, laissant au secteur privé ce qui semble moins essentiel comme par exemple les soins esthétiques, les soins de confort, etc.

Le système de services de santé et de services sociaux du Québec est aussi confronté à une autre tendance importante, soit celle du vieillissement rapide de sa population. Cette évolution qui a débuté il y a déjà plusieurs années se fait ici à un des rythmes les plus rapides des pays occidentaux. La population âgée de plus de 65 ans était de 11% en 1991; elle sera de 17% en 2016. Si les façons d'intervenir auprès de cette partie importante de la population ne changent pas, ce processus de vieillissement entraînerait à lui seul une hausse de 1,8% des coûts totaux de santé à chaque année.

Mais dans le contexte actuel de restrictions des dépenses publiques, le secteur de la santé qui compte pour 31% du budget québécois doit aussi faire sa part. Au cours des deux dernières années, le réseau des services de santé et des services sociaux a ainsi dû absorber des compressions équivalentes à 8,6% de son budget. Le même effort de restriction des dépenses de santé devra se poursuivre au cours des trois prochaines années.

Ces efforts de rationalisation ont d'abord porté sur la réduction de l'importance relative de l'encadrement administratif dans les services et sur la réduction de certains programmes complémentaires comme les services optométriques aux adultes qui étaient jugés moins essentiels. Mais un changement plus fondamental devenait nécessaire pour atteindre les économies visées mais aussi pour prévenir un accroissement trop rapide des coûts, notamment avec le vieillissement de la population. Ce sont nos façons de dispenser les services à la population qu'il fallait aussi revoir en profondeur. Depuis 1995, le gouvernement s'est donc engagé dans la voie de ce qu'il est convenu d'appeler chez nous «le virage ambulatoire», c'est-à-dire la réduction, voir l'élimination, d'une part de la durée moyenne des séjours en milieu hospitalier et le transfert d'autre part des services vers des services ambulatoires, les services de maintien à domicile, la promotion de la santé et du bien-être ainsi que des efforts de prévention, etc.

Cette opération ambitieuse qui a entraîné la fermeture d'un certain nombre de centres hospitaliers ne s'est pas faite sans heurts qui se sont évidemment répercutés sur la scène politique. Les populations des territoires touchés par ces fermetures, alimentées et soutenues cependant par divers groupes d'intérêt, n'appréciaient guère dans l'ensemble la fermeture ou la

transformation d'institutions publiques auxquelles elles s'étaient attachées avec le temps. La vie de certains de mes collègues parlementaires qui avaient été élus sur ces territoires n'a pas été particulièrement facile au cours de cette période. Il s'agit nettement là d'un exemple des situations difficiles que doivent vivre les parlementaires lorsqu'ils doivent demeurer solidaires des réformes nécessaires de leur gouvernement en même temps qu'ils doivent faire face au mécontentement de leurs électeurs pour qui les avantages à court terme l'emportent souvent sur les bénéfices à plus long terme.

Cette ambitieuse réforme du réseau de services de santé n'a été possible qu'en opérant en même temps une importante décentralisation régionale des pouvoirs de planification et d'allocation des ressources vers des régies régionales jouissant d'un assez large degré d'autonomie.

Cette transformation des services va se poursuivre au cours des prochaines années. L'objectif en effet est de réduire encore la durée moyenne de séjour dans les hôpitaux de courte durée et de ramener le nombre de lits nécessaires de 2,5 à 2,0 lits par 1 000 habitants. Une transformation équivalente est aussi en train de se faire en matière d'utilisation des lits psychiatriques, ce qui ne sera possible qu'en développant davantage les services disponibles dans les communautés elles-mêmes.

Le Québec peut aussi s'enorgueillir de posséder un réseau complet d'institutions publiques de services de première ligne, soit les Centres Locaux de Services Communautaires (ou CLSC) qui dispensent les services de première ligne en matière de santé et de services sociaux, de prévention, de vaccination, de maintien à domicile, etc. Le ministère de la Santé et des Services sociaux déploie actuellement ses efforts pour accroître la coordination des services généraux disponibles sur les territoires des CLSC, soit les services généraux des petits centres hospitaliers, les services dispensés dans les cabinets privés de médecins et les services d'hébergement aux personnes âgées en perte d'autonomie, etc. On compte actuellement 154 CLSC ou centres de santé à travers le Québec et qui couvrent l'ensemble du territoire. Leur fonctionnement correspond d'assez près à ce que l'OMS (l'Organisation mondiale de la santé) entendait par «services de première ligne» dans sa désormais célèbre déclaration d'Alma Alta en 1977.

Le gouvernement québécois a aussi instauré en 1996 un régime général d'assurance-médicaments afin de procurer à tous un accès équitable aux médicaments requis par l'état de santé de chacun. Ce régime assure la gratuité des médicaments pour les enfants alors que tous les adultes doivent déboursier 25% du coût de leurs médicaments. Les adultes doivent aussi payer une prime d'assurance individuelle dont le coût varie selon le revenu de chacun. Ce nouveau régime assure une protection à plus d'un million de personnes qui n'étaient couvertes par aucun des régimes existants jusqu'alors. Une bonne partie de ces personnes sont des travailleurs à faibles revenus qui n'étaient couverts par aucun des régimes

d'assurance collective. Ces petits travailleurs vivaient une situation injuste dans la mesure où ils devaient payer eux-mêmes complètement le coût de leurs médicaments alors que les personnes qui vivaient à l'aide sociale n'avaient rien à déboursier puisque leurs médicaments étaient jusque là complètement gratuits. Cet avantage constituait même un puissant frein au retour sur le marché du travail puisqu'en quittant l'aide sociale, elles perdaient cet avantage.

L'instauration de ce régime universel d'assurance-médicaments illustre aussi le fait que, même dans un contexte budgétaire difficile, il peut devenir nécessaire et désirable pour l'État d'intervenir pour assurer une meilleure équité entre les personnes. Le secteur des médicaments est un de ceux dont la croissance des coûts pour les personnes était la plus rapide dans le domaine des services de santé. C'est aussi un des secteurs qui est appelé probablement à connaître une expansion phénoménale dans les années à venir avec la recherche constante de nouvelles molécules plus efficaces contre les nouvelles maladies mais aussi de plus en plus onéreuse. On en a un bon exemple avec le coût des médicaments que doivent assumer les personnes qui sont atteintes du SIDA par exemple.

La mise en place d'un tel régime d'assurance-médicaments constitue aussi, pour le gouvernement québécois, une façon de se donner un moyen de contrôler l'expansion des coûts de santé dans un domaine qui échappait jusque là à toute forme de contrôle sur les coûts. Désormais, le gouvernement québécois aura les moyens de négocier les coûts de façon plus sérieuse avec les différents producteurs de médicaments.

Un autre secteur important de l'intervention de l'État au Québec concerne toute la question de la sécurité du revenu et de la redistribution de la richesse. C'est une question d'autant plus importante chez nous pour le maintien de la cohésion sociale que nous sommes encore affectés par des taux de chômage encore largement supérieurs à 10%. Ce taux a même atteint un sommet de 13% en 1995. Nous ne sommes pas encore vraiment sortis, au plan de l'emploi, de la dure récession de 1990. La durée moyenne du chômage s'est aussi allongée à 28 semaines en moyenne. Le chômage frappe aussi plus durement les jeunes dont l'entrée sur le marché du travail devient plus difficile ainsi que les travailleurs moins scolarisés.

Au Canada, nous avons cette particularité d'un partage des responsabilités en matière de sécurité du revenu entre les deux paliers de gouvernement. Ainsi, le gouvernement fédéral est responsable du régime d'assurance-chômage ou maintenant, comme on l'appelle désormais avec une certaine ironie compte tenu de la situation difficile de l'emploi, «le régime d'assurance-emploi», alors que les provinces sont responsables des régimes de sécurité du revenu. Or il y a une nette tendance depuis plusieurs années à restreindre l'accès au régime fédéral et donc par conséquent à en transférer une partie croissante des coûts aux provinces.

En 1991, soit en pleine récession, les prestations versées à des Québécois

en vertu du régime fédéral d'assurance-chômage et par le régime québécois de sécurité du revenu ont dépassé les 8 milliards de dollars. Le Québec assumait 33% de cette note. Avec les restrictions récentes à l'accès au régime fédéral d'assurance-emploi, le Québec doit assumer une partie croissante des coûts. Ainsi avant la dernière réforme du gouvernement fédéral en la matière, 85% des chômeurs recevaient des prestations d'assurance-chômage. Cette proportion n'est plus que de 30% aujourd'hui. Lorsqu'elles n'ont pas d'autres ressources, ces personnes sont donc de plus en plus nombreuses à demander une aide de dernier recours au régime québécois de sécurité du revenu, ce qui a entraîné avec le temps, un changement profond dans la composition de cette clientèle. Ainsi, en 1960, 20% des bénéficiaires de ce régime étaient des chômeurs ou des personnes «aptes au travail». Aujourd'hui, cette proportion est complètement inversée: 80% des bénéficiaires sont des chômeurs qui n'ont plus accès au régime fédéral.

Cette situation difficile a amené le gouvernement québécois à élaborer une série de réformes successives pour adapter ses programmes à cette nouvelle réalité difficile. Une première réforme a ainsi été mise en place en 1989 pour faire face à l'accroissement du nombre de personnes aptes au travail qui se présentaient à l'aide sociale. La philosophie sous-jacente était la suivante: le passage à l'aide sociale devait être considéré, pour le plus grand nombre, comme une période d'acquisition ou de mise à jour de leurs compétences, de reprise des habitudes de travail ou encore d'exploitation vocationnelle.

En remplacement des mesures antérieures, trois aspects de cette réforme de 1989 méritent d'être soulignés. Un premier programme accordait une aide variable aux personnes aptes au travail en fonction de leur participation à des mesures de préparation et/ou d'intégration au marché du travail. Un second volet accordait une aide financière accrue aux personnes dont le degré d'employabilité éventuel était fortement réduit à la suite par exemple, d'un handicap ou d'une maladie. Enfin, le troisième volet mérite d'être souligné. Le programme «Aide aux parents pour leur revenu de travail» (APPORT) introduisait une innovation, soit la mise en place d'un mécanisme d'incitation financière au travail qui faisait qu'il était toujours plus avantageux pour une famille de continuer à travailler, même lorsque les gains de travail étaient modestes, plutôt que d'être tentée de demeurer à l'aide sociale. Ce programme faisait suite à une première expérimentation d'un tel mécanisme qui avait été instaurée par le gouvernement du Parti québécois dès 1979 sous le nom de SUPRET ou de «supplément au revenu de travail». Cette innovation avait été saluée à l'époque par le Conseil économique du Canada et quelques années plus tard par l'OCDE.

En 1996, le gouvernement vient de soumettre à la consultation une nouvelle proposition de réforme en profondeur du régime d'aide sociale. Les besoins des enfants seront désormais couverts par une allocation unifiée pour enfants, laquelle variera selon le revenu familial mais sera

désormais indépendante du statut de travailleur ou de non-travailleur des parents. Les enfants des travailleurs à faibles revenus ne seront donc plus pénalisés. Cette nouvelle réforme vise notamment à mieux intégrer les prestataires aptes au travail qui sont de fait de véritables chômeurs de longue durée qui ont épuisé les autres sources de prestations d'aide, donc de mieux les intégrer à la main-d'oeuvre. Ces prestataires seraient appelés à définir un parcours personnel en vue de leur insertion ou leur retour sur le marché du travail. Des conseillers pourraient les aider en la matière afin de choisir les mesures les mieux appropriées comme par exemple la formation requise, les stages en milieu de travail ou des emplois subventionnés. On propose aussi d'abolir les barrières entre ces chômeurs à l'aide sociale et les autres chômeurs en permettant aux premiers d'avoir accès aux mêmes programmes que les seconds. Une partie des sommes consacrées à des mesures passives de sécurité du revenu pourra aussi éventuellement être transformée en mesures actives qui favorisent la création ou le développement de l'emploi.

Les services publics d'emploi qui sont actuellement éparpillés en trois réseaux distincts seront réunifiés dans une seule structure qui portera désormais le nom de Centres locaux d'emploi ou CLE. Le milieu sera aussi appelé à élaborer un Plan local d'action pour le développement de l'économie et l'emploi qui fera appel au dynamisme des communautés locales. Le milieu deviendrait ainsi responsable de déterminer les mesures qui favoriseront le développement socio-économique de son territoire et aideront à terme les prestataires à intégrer le marché du travail.

Enfin, le dernier Sommet socio-économique qui a regroupé tous les grands acteurs sociaux et économiques de la société québécoise en octobre 1996 a aussi permis la création par consensus d'un Fonds de lutte à la pauvreté par l'insertion au travail. Ce Fonds disposera au cours des trois prochaines années de quelque 250 \$ millions qui proviendront à part égale des particuliers et des entreprises.

Cette question de la sécurité du revenu et de la redistribution de la richesse au sein de la société québécoise est une question fondamentale. Ainsi, en 1993, les revenus avant impôts et transferts des 20% les plus riches de la société québécoise étaient 197 fois plus élevés que les gains des 20% les plus pauvres. Mais la structure progressive de notre système d'impôt et les programmes de transfert des gouvernements viennent heureusement atténuer ces écarts. Ainsi, après transferts et impôts, les revenus des 20% les plus riches ne sont plus que 7 fois plus élevés que ceux des 20% les plus pauvres.

Et je vous prie de croire que ce n'est pas simplement une manifestation d'un socialisme attardé et nostalgique. Non, c'est plutôt, selon de plus en plus d'experts internationaux, une mesure de progrès social et économique inévitable. Ainsi, il est désormais acquis que les pays comme la Suède et le Japon qui connaissent une espérance de vie plus élevée sont aussi les pays où les écarts de revenus entre riches et pauvres sont les plus faibles. Mais

cela a aussi des répercussions économiques. Ainsi, selon monsieur Jean-Paul Fitoussi, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques, «les pays qui connaissent les plus bas taux de chômage sont ceux où la cohésion sociale est forte et où l'échelle des rémunérations est la plus resserrée» («Le pacte social oublié» dans *Libération*, 25 février 1994).

Enfin, en terminant, je voudrais seulement évoquer deux domaines où l'appui des parlementaires peut s'avérer essentiel au cours des prochaines années au Québec pour l'évolution de notre société, soit d'une part la montée du Tiers-secteur et de l'importance de la participation à la société civile et d'autre part le développement d'un nouveau secteur de l'économie, soit celui de l'économie sociale. Il ne s'agit pas de tout remplacer ce qui existe par de nouveaux dieux, mais simplement de reconnaître que de nouveaux instruments d'intervention et de développement peuvent nous faire évoluer plus rapidement et plus harmonieusement et cela pour le plus grand bien-être de nos populations. Mais il faut aussi pouvoir apprécier à leur juste valeur l'importance de ces nouveaux instruments. Par exemple, si le taux de chômage est de 12% au Québec actuellement, c'est donc d'une certaine façon que le secteur privé de l'économie et le secteur public sont à eux deux en mesure de procurer des emplois à 88% des personnes qui veulent travailler. Si par le développement de l'économie sociale, on arrive à réduire la proportion des chômeurs de 4,5 ou même 6% nous aurons alors accompli un immense pas en avant. Notre population sera plus heureuse et en meilleure santé. N'est-ce pas là finalement l'objectif ultime de notre engagement comme parlementaire?

Comme vous voyez, même si les temps sont difficiles, il y a encore des lueurs d'espoir et des raisons de demeurer optimistes. Des termes comme «engagement», «responsabilisation» et «prise en charge» doivent continuer à vouloir dire quelque chose de significatif pour notre avenir à tous. C'est la grâce que je vous souhaite à tous et je vous en remercie sincèrement.



## ***CULTURES, LANGUES ET COMMUNICATIONS***

***Des communautés aux organisations internationales:  
les parlementaires et le défi des politiques culturelles***

***Synthèses des conférences et discussions du samedi 20  
septembre 1997***

### **Président:**

**Monsieur Yldefonso Finol**

Député à l'Assemblée  
législative du Zulia

### **Vice-président:**

**Monsieur Léandre Dion**

Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

### **Conférenciers:**

**Madame Margaret F. Delisle**

Députée à l'Assemblée  
nationale du Québec

**Madame Laura Pavón  
Jaramillo**

Secrétaire de la Commission  
de la culture du Sénat du  
Mexique

**Monsieur Ramón Francisco  
Giménez**

Président de la Commission  
de la culture de la Chambre  
des députés de la Nation de la  
République argentine

### **Secrétaire:**



**Madame Nancy Ford**  
Assemblée nationale du  
Québec

---

***Madame Margaret F. Delisle*** est députée à l'Assemblée nationale du Québec. Elle a été conseillère municipale de la Ville de Sillery, de 1982 à 1985, puis mairesse de 1985 à 1994. À la Communauté urbaine de Québec, elle a été présidente du Grand Conseil, de 1986 à 1987, et vice-présidente du Comité exécutif, de 1991 à 1994. De 1992 à 1993, elle est présidente de la Fédération canadienne des municipalités. Depuis novembre 1994, elle est porte-parole de l'Opposition officielle en matière d'affaires municipales et pour les questions relatives à la Capitale nationale.

---

Madame Delisle traite dans son exposé de la politique et des priorités culturelles du Québec. En premier lieu, elle rappelle les grandes lignes de la politique culturelle adoptée par le gouvernement du Québec en 1992, politique qui couvre l'ensemble des facettes de la culture et qui a été élaborée sous le signe de l'ouverture.

Trois enjeux se dégagent de cette politique culturelle: un enjeu collectif lié à l'affirmation de l'identité culturelle; un second touchant le soutien à la création et aux arts et, finalement, un enjeu concernant les besoins des citoyens en termes d'accès et de participation à la vie culturelle. Voilà les principales préoccupations de la société québécoise à l'égard de sa culture.

Dans la mise en oeuvre de cette politique culturelle, deux organismes autonomes sont chargés du soutien aux arts et aux industries culturelles: le Conseil des arts et des lettres du Québec et la Société de développement des entreprises culturelles.

Les priorités d'action actuelles demeurent la diversification des sources de financement et la démocratisation culturelle. Ainsi, au cours des dernières années, diverses mesures fiscales ont été adoptées, sous forme de crédits d'impôt et d'exemptions. Plus récemment, un Fonds de la culture et des communications a été créé en vue de soutenir le développement de nouveaux contenus pour les inforoutes et le multimédia. Les efforts du gouvernement se concentrent également sur l'élargissement de la diffusion des arts et de la culture à toutes les couches de la population et au sein de l'ensemble des régions du Québec.

En second lieu, madame Delisle aborde le thème de l'inclusion de l'exception culturelle dans les accords commerciaux, dont l'objectif est de permettre la libre circulation et la diffusion universelle de la culture, de même qu'à créer des conditions favorables à la diversité et au pluralisme culturel.

En conclusion, madame Delisle souligne que le pluralisme en matière de culture passe par une exposition large et ouverte à la création dans toutes les langues et sous toutes ses formes. Cependant, cela ne doit pas empêcher de faire preuve de réalisme et d'ouverture au dialogue. Selon elle, la coopération interparlementaire constitue à cet effet un outil qui permettrait de créer de nouveaux équilibres dans les discussions.

---

**Madame Laura Pavón Jaramillo** est secrétaire de la Commission de la culture du Sénat du Mexique. Elle est membre du Parti révolutionnaire institutionnel depuis 1963 et a été, entre autres, secrétaire générale du Conseil pour l'intégration de la femme. Elle a été successivement députée locale au Congrès de l'État de Mexico, mairesse de Toluca et députée fédérale des 53<sup>e</sup> et 55<sup>e</sup> Législatures. Lors de cette dernière, elle a présidé le Comité d'administration de la Chambre des députés. Pour la 56<sup>e</sup> Législature, elle est sénatrice de l'État de Mexico et présidente de la Commission de protection des droits de l'enfant.

---

Madame Pavón Jaramillo traite essentiellement du problème de la préservation du patrimoine culturel des peuples indigènes des Amériques, dans le contexte de la mondialisation économique.

Les négociations commerciales à grande échelle et la mondialisation économique qui marquent la fin du siècle ne sont pas sans engendrer de graves conflits et problèmes. La formation accélérée de blocs économiques renferme la menace de nouveaux protectionnismes.

Il existe une tendance à resituer l'Homme et ses besoins au centre de la notion de développement. Dans ce contexte, les revendications des peuples qui ont été intégrés sous diverses formes et selon différents mécanismes de domination à une unité territoriale, politique ou culturelle deviennent plus compréhensibles. Or, le processus d'intégration économique à l'échelle mondiale a laissé de côté les revendications culturelles, entraînant parfois des mouvements de nationalisme extrême. Devant le risque que constitue la fragmentation des États, qui menace le projet d'intégration et provoque la perplexité de la population, il faut réaffirmer la souveraineté, l'unité nationale et l'intégrité territoriale. Cependant, il ne faut pas conclure de cette affirmation une idée monolithique de la culture nationale mais, au contraire, une conception fondée sur la reconnaissance de la pluralité culturelle, du respect des libertés individuelles et du renforcement de la démocratie politique, dans l'acceptation du fait que le développement n'est pas seulement un projet économique, mais bien aussi un projet culturel.

Ainsi, la réforme constitutionnelle de 1992 reconnaît dans la loi fondamentale de la République du Mexique le caractère pluriethnique et pluriculturel de l'identité nationale du peuple mexicain, dont les origines se trouvent précisément dans la diversité des peuples indigènes. On favorise, de cette manière, l'harmonie dans la diversité, réaffirmant le respect et la tolérance sans distinction de

supériorité entre les diverses racines de la population.

Nonobstant l'importance que l'on reconnaît, en termes culturels, aux peuples indigènes, ces derniers se retrouvent en position d'inégalité sur les plans économique et social. Il faut donc sensibiliser la société à la pauvreté des peuples indigènes. Les principes qui doivent nous guider dans la problématique de ces peuples sont les suivants: le pluralisme, l'intégrité, la participation et le libre choix. Une attention toute particulière doit être apportée à la condition des femmes et des jeunes indigènes pour qui, très souvent, la marginalisation et l'exploitation sont accentuées. Il faut également tenir compte des revendications agraires des peuples indigènes, puisque l'un des éléments fondamentaux de l'identité indienne dans les Amériques repose sur la territorialité.

En conclusion, les efforts des gouvernements en général, et en particulier des législateurs, doivent privilégier la participation des groupes de citoyens dans la préparation des politiques et des programmes en matière de culture, afin que ceux-ci soient favorables aux peuples indigènes.

---

**Monsieur Ramón Francisco Giménez** est président de la Commission de la culture de la Chambre des députés de la Nation de la République d'Argentine. Il est professeur de philosophie et de sciences de l'éducation. Parmi ses expériences politiques, il a été secrétaire adjoint à l'Éducation, ministre de la Culture et de l'Éducation, député de la Nation, député provincial, recteur et fondateur de l'Université nationale de Formosa, et ministre de l'Intérieur. En tant que député, il est membre des Commissions de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie, de la Législation générale et de la Défense nationale.

---

Monsieur Ramón Francisco Giménez axe son exposé sur l'expérience culturelle en Argentine et, plus

particulièrement, dans la province de Formosa, où de nombreuses ethnies nourrissent l'identité culturelle et l'histoire de ce peuple. L'identité culturelle argentine est définie, exprimée et renforcée par la réaffirmation de l'identité culturelle de chaque région. Il est fondamental pour la croissance des peuples qu'ils connaissent leur origine et qu'ils respectent leur identité culturelle.

Dans la province de Formosa, avec l'avènement de la démocratie à partir de 1983, une grande place a été réservée au développement social et culturel des groupes indigènes qui avaient jusqu'alors été écartés du processus de développement national et régional. En accordant à ces communautés la qualité de personnes de droit public, l'État a favorisé leur insertion sociale en même temps que l'amélioration de leurs conditions économiques, ce qui renforce leur participation au processus de développement national et régional.

L'identité nationale et sa reconnaissance sont essentielles à l'élaboration d'une bonne législation en matière culturelle. Chaque peuple a ses valeurs propres et ses coutumes: c'est ce qui fait son identité. Les législateurs ont le devoir de formuler des normes qui sont le reflet des manifestations, des sphères d'intérêt et des facettes qui composent le patrimoine culturel émergent et existant. D'autre part, il est également important de définir le rôle du secteur privé dans le monde de la culture, d'ouvrir des voies d'échanges interaméricains par des règles de libre circulation des biens culturels et des ressources humaines.

Il est essentiel d'aborder le concept de «culture de la tolérance» dans la construction des Amériques. Les parlementaires doivent légiférer pour la préservation des cultures, pour leur enrichissement et leur intégration dans le respect de la diversité afin que ce regroupement de culture donne un caractère distinctif aux Amériques.

Finalement, monsieur Giménez mentionne qu'il est du devoir des peuples des Amériques d'écouter les indigènes qui exigent la reconnaissance et la garantie du droit inaliénable de posséder leur terre, lieu de leurs espérances

et de leur identité.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Au cours de la discussion qui s'engage à la suite des exposés présentés par les conférenciers, de nombreux participants font valoir la nécessité d'interagir culturellement afin de préserver l'identité culturelle et soulignent le rôle des parlementaires dans ce processus. Parmi les expériences citées, on relate celle du Mexique en rapport avec le problème de la multiplicité des groupes ethniques parlant diverses langues et dialectes et la réforme entreprise pour rendre la loi de l'État compatible avec les droits des indigènes.

Un autre thème fréquemment soulevé est celui de la symbiose, des liens indissolubles de la terre et de la culture des peuples indigènes. Dans ce contexte, il est impérieux de se demander ce qu'il adviendra de la diversité culturelle dans l'avenir, alors qu'il y aura intégration et une mondialisation du continent sur le plan économique. Le respect de la diversité des petites communautés est vital dans un monde où la marginalisation linguistique est un élément de la marginalisation économique.

Une des principales difficultés dans un monde d'homogénéisation est la préservation des langues moins courantes. Les efforts pour préserver les cultures et les langues nationales doivent toutefois se faire dans le respect des usages et des coutumes des peuples indigènes et la préservation de l'intégrité territoriale de ces peuples doit s'exercer dans le respect de la diversité des petites communautés. L'éducation est la voie qui permet de transmettre ces idées et de survivre. Il s'agit, en effet, du moyen approprié pour encourager le respect du pluriculturalisme.

En conclusion, à la suggestion du vice-président de l'atelier, il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine rencontre la formation d'un comité permanent

des langues, des cultures et des communications.

## **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los medios de acción de los parlamentarios en materia  
de integración en el  
ejercicio de sus funciones representativas, legislativas e  
interparlamentarias**

**Taller: Culturas, Lenguas y Comunicaciones**

**"La preservación del patrimonio cultural de los  
pueblos indios de América,  
en el marco de la globalización económica"**

**Alocución de la Señora Laura Pavón Jaramillo  
Senadora de la República de México**

El proceso de globalización constituye uno de los elementos significativos de fines del siglo XX. Los continentes asiático y europeo, así como América del Norte son los casos más evidentes de integración económica de las naciones, en una época dominada por la estrategia de diversificación de las relaciones exteriores de los países y una mayor vinculación con el mundo.

La ampliación súbita de los mercados y el incremento del intercambio comercial entre las naciones; las posibilidades de los países para insertarse, con alta eficiencia, en economías de escala; y el fortalecimiento de sus finanzas, debido a las exportaciones crecientes, constituyen elementos básicos en los que se sustenta la nueva estrategia de desarrollo económico de la comunidad de naciones.

La estrategia económica de integración internacional de las naciones ha generado una transformación de la noción de desarrollo. Con la globalización se descalifica la concepción política y económica que propone un desarrollo integral fundado en el proteccionismo comercial, a fin de garantizar la consolidación de las soberanías, y se fortalece la idea de que el intercambio



comercial y la fuerza de los sectores externos constituyen los pilares del nuevo vigor de los Estados nacionales.

En la actualidad, pareciera que la firmeza y solidez de los países se sustenta en exportar en condiciones ventajosas e importar lo necesario. La interdependencia entre las naciones deja de ser considerada como una prueba indiscutible de su debilidad, cuando las negociaciones comerciales y de gran escala entre países constituyen un elemento sustantivo de la dinámica mundial.

Sin embargo, el proceso de integración comercial y globalización económica que marca el fin de siglo, no está libre de conflictos y problemas de gran alcance. La acelerada configuración de bloques económicos, donde la premisa del libre comercio es esencial, contiene en su interior la amenaza de nuevos proteccionismos; aunado a ello, se destaca la demanda, cada vez más consensada en las sociedades modernas de colocar al hombre y sus necesidades como centro del desarrollo y; en ese contexto, se hacen patentes las reivindicaciones culturales de diversidad de pueblos que fueron integrados, bajo diferenciadas formas y mecanismos de dominación, a una unidad territorial, política y cultural.

Es imperativo reconocer que el proceso de integración económica a escala mundial ha dejado de lado las reivindicaciones de los pueblos y regiones autónomos, de sus derechos, de su cultura; generando separatismos violentos y nacionalismos extremos.

Ante el riesgo que implica la fragmentación de los Estados nacionales, que crean vacíos en todo el proyecto de integración global y provocan perplejidad entre la población, debemos reivindicar la soberanía, la unidad nacional y la integración territorial de cada país. Ello significa garantizar que la cultura se enmarque dentro de los límites de la nación. Sin embargo, de esta afirmación no debe desprenderse una idea monolítica de la cultura nacional, sino una concepción basada en el reconocimiento a la pluralidad cultural, el respeto a las libertades individuales y el fortalecimiento de la democracia política

y de la impartición de la justicia; con pleno conocimiento y aceptación de que el desarrollo no es sólo proyecto económico, sino de cultura.

En este sentido, la cultura indígena implica una profundización de la preservación y el desarrollo de las iniciativas de promoción social: Ampliación de la actividad comercial y mejoramiento de la cooperación económica y del desarrollo sustentable, aspectos que incluyen prioritariamente el combate a la pobreza, así como la instrumentación de medidas de perfeccionamiento y consolidación de la vida democrática nacional.

El reconocimiento de la sociedad a las reivindicaciones justas de los pueblos indígenas hizo necesario que el constituyente permanente de México reformara en 1992 el texto constitucional, para establecer en la Ley Fundamental de la República el carácter indiscutible de la composición pluriétnica y pluricultural de la identidad nacional del pueblo mexicano, cuyos orígenes se encuentran en la diversidad de los pueblos indígenas.

Al precisarse en la Carta Magna la composición pluricultural de México, se reconoce que la cultura nacional se sustentó, originalmente, en los pueblos indígenas, y se propicia la armonía de lo diverso, además de afianzarse el respeto y la tolerancia, sin distingo de superioridad, entre las diversas raíces de nuestra actual composición poblacional.

Con ello, se busca establecer un reencuentro de la nación mexicana consigo misma, para hacer frente a los retos que en el plano cultural le plantean las relaciones económicas internacionales y el encadenamiento de los procesos productivos, en una etapa signada por la globalización de la economía.

Por la importancia política y el significado cultural de la reforma constitucional, transcribo el artículo de referencia:

"Artículo 4º. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada

originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley."

Esta reforma constitucional es producto de un largo proceso de maduración social y constituye la más clara voluntad política del Estado mexicano por reconocer una realidad y normarla. Aunque por una parte es necesario reconocer que la norma por sí misma no resolverá la compleja problemática de las comunidades indígenas, por la otra no puede negarse el importante avance logrado en el marco de la Ley Suprema de México.

El cotidiano sacrificio de los indígenas mexicanos para producir en condiciones adversas, para preservar, defender y enriquecer su patrimonio natural, histórico y cultural, y para ejercer la convivencia comunitaria y con el país, constituye y es una clara expresión del indisoluble vínculo con los valores más arraigados del pueblo mexicano.

La diversidad de lenguas indígenas que se hablan en México y que requirieron de milenios para su formación, se consideran parte constitutiva del patrimonio cultural de la nación. Las más de cincuenta lenguas diferentes que se hablan entre los indígenas mexicanos se inscriben dentro de un contexto cultural más amplio. A través de él, se manifiesta un sistema de conocimientos específicos sobre la existencia y la naturaleza que se expresa en tradiciones que lo transmiten y perpetúan.

Asimismo, este contexto cultural también se concreta en formas de organización social e instituciones comunitarias características que ordenan, ofrecen protección y norman la vida de sus integrantes.

Desde esta perspectiva, lenguas, culturas, tradiciones, costumbres, organización social y otros factores, cristalizan en identidades que conforman las relaciones entre los que compartimos ese contexto cultural y respecto a otros grupos de la sociedad.

De ello se desprende que el componente indígena de la población es una constante en el pasado y presente de la nación. Su presencia, que aporta diversidad y riqueza cultural para todos los mexicanos, se reconoce en términos de igualdad, con lo que se rechaza toda postulación de superioridad racial o cultural, tanto hacia adentro como hacia afuera del país.

No obstante la igualdad en términos culturales, los indígenas mexicanos, como consecuencia de dilatados y accidentados procesos históricos, se encuentran en una posición objetiva de desigualdad económica y social.

Los rezagos y las carencias sociales que afectan este significativo sector de la sociedad, son graves, conformando un círculo vicioso en el que la pobreza se reproduce y perpetúa. Todavía nos falta mucho para erradicar la intermediación que medra con la desigualdad y se opone al progreso de los pueblos indígenas. Asimismo, la justicia encuentra barreras en las condiciones de aislamiento, pobreza y exclusión en que viven los indígenas mexicanos.

Ante esta realidad, es una cuestión inaplazable corregir la injusticia y promover su desarrollo; se cuenta con el reconocimiento legal y constitucional de los pueblos indígenas, así como con el mandato para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizarles el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado y para proteger y desarrollar sus culturas, organizaciones sociales y recursos que las sustentan.

México no ha resuelto el difícil equilibrio entre el peso de la globalización y las justas demandas de sus pueblos indígenas, el movimiento zapatista es un ejemplo de ello.

Para avanzar en su solución se requiere disminuir la desigualdad y la pobreza que no son solamente indígenas, y sensibilizar a la sociedad de que sus causas nos atañen a todos y forman parte de las posibilidades y limitaciones de nuestro proyecto común.

La inclusión de los pueblos indios en la Constitución General de la República es una síntesis de la voluntad de cambio y de conservación que los propios grupos, pueblos y comunidades indígenas, en su proceso de desarrollo, han escogido para preservar y mantener vivas sus tradiciones, sus formas de organización y sus modalidades para vincularse y relacionarse con la naturaleza. Rehuye toda forma y vestigio de paternalismo, reafirmando el respeto a la libertad y plena ciudadanía de los indígenas; constituye una base jurídica para proteger las diferencias que enriquecen al conjunto de la nación, sin crear ningún privilegio ni establecer una categoría diferente entre los mexicanos.

Por otra parte establece, con toda claridad, que el reconocimiento de los pueblos indígenas no significa la balcanización ni la desarticulación de la unidad nacional, la integridad territorial y la soberanía de la nación.

Esta es la base, el punto de partida y el sustento legal para la construcción de un pacto social integrador, de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado Mexicano, bajo los principios de pluralismo, sustentabilidad, integralidad, participación y libre determinación; con respeto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural, en el marco de la unidad nacional.

Dicho lo anterior, es oportuno comentar las acciones que a mi consideración es menester impulsar -como legisladores- en nuestro continente, de cara a la conservación y fortalecimiento de la cultura nacional y específicamente por lo que hace a la cultura de nuestras comunidades indígenas, la cual, frente a la globalización, requiere indudablemente de una atención especial.

En el contexto de la globalización, el camino hacia la nueva relación Estado - sociedad, pasa por la revaloración y reivindicación de esquemas y conceptos fundamentales como son - entre otros- el de la incorporación plena de los pueblos al proceso de desarrollo, la mayor participación y representación de los indios; el impulso a la conformación de esquemas regionales para el tratamiento de la problemática indígena; la defensa de los derechos humanos y en especial los que asisten a mujeres y menores; el respeto al trascendental vínculo que ha existido entre el indio y su tierra, y de manera fundamental, el perfeccionamiento de la democracia.

La nueva relación debe ser garante de la superación de los inveterados rezagos que han sufrido el indio y su cultura.

Deben de impulsarse dos estrategias en la nueva relación sociedad - Estado: la participación y la representación de los grupos indios.

La participación debe entenderse -desde la perspectiva del proyecto de desarrollo nacional- como la incorporación de las propuestas, capacidades y recursos de toda índole de los pueblos indios, reconociendo sus derechos y considerándolos como protagonistas de su propio desarrollo.

Por lo que hace a la representación, esta se refiere a la incorporación que deben de tener los indios y sus legítimos representantes a las esferas políticas y sociales de toma de decisiones, pues frecuentemente hemos constatado que una de las pobreza más lamentables en el indio -además de la económica- es la pobreza de su participación política. Aparentemente esa marginación se nutre en un paternalismo que niega al indígena su capacidad de representación en las instancias públicas del poder, en los ámbitos nacional y local.

Sería deseable retomar las iniciativas de grupos de trabajo como el que impulsaran las Naciones Unidas y conformar un sólido sistema interamericano, auspiciado por los Congresos de América, que asumieran el compromiso de

promover, difundir y defender -en el espacio de su competencia- los derechos humanos indígenas, realizando reuniones periódicas de legisladores preocupados por el diseño de políticas públicas que aseguren su plena vigencia.

Debemos prestar especial atención a las condiciones de la mujer y menores indígenas, en quienes se acentúa frecuentemente la marginación y explotación. Para la preservación y desarrollo de su cultura, se hace necesario intensificar las acciones institucionales de conservación lingüística en todas sus manifestaciones.

Debemos tener en cuenta que la reivindicación agraria de los grupos indígenas es y ha sido prioritaria. Se hace necesario proteger la integridad de las tierras de los pueblos y comunidades indios. No debemos olvidar, como lo señala <sup>(1)</sup>Stavenhagen que

"... uno de los elementos fundamentales de la identidad india en América es su territorialidad, es decir, pertenecer a un grupo indígena significa tener la conciencia de poseer un territorio y mantener vivo un vínculo especial con la tierra".

El abatir el rezago social de los grupos indígenas, representa un esfuerzo que convoca a todos los sectores sociales: la sociedad civil, los organismos no gubernamentales, el sector privado y público. El esfuerzo conjunto y coordinado de estos actores debe ser llevado a cabo con imaginación, creatividad y un profundo sentido humanitario. En este sentido se advierten estrategias como el fortalecimiento del federalismo -cuando este es el sistema político en vigencia- o bien las medidas de devolución de responsabilidades o reubicación de agencias hacia los gobiernos locales, mediante acciones de descentralización y desconcentración de la administración pública central. En el ámbito eminentemente político, el indígena debe ser tomado en cuenta en los procesos de fortalecimiento democrático; en especial, debe tener participación en los procesos electorales, propiciando la

representación de los grupos y las condiciones para ejercer libremente su sufragio.

En síntesis, los esfuerzos gubernamentales en general, y legislativos en particular, deben privilegiar sistemas participativos en el diseño de las políticas y de los programas.

- 
1. Stavenhagen Rodolfo. Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. México, El Colegio de México, 1988. P. 341



## **HACIA LAS AMÉRICAS DEL 2005: DEMOCRACIA, DESARROLLO Y PROSPERIDAD**

**Los medios de acción de los parlamentarios en materia  
de integración en el  
ejercicio de sus funciones representativas, legislativas e  
interparlamentarias**

**Taller: Culturas, Lenguas y Comunicaciones**

**Alocución del Señor Ramón Francisco Giménez  
Presidente de la Comisión de Cultura de la Cámara de  
Diputados de la Nación  
de la República de Argentina**

Sabemos que el lenguaje es instrumento y a la vez bagaje cultural esencial en la conformación de una comunidad estrecha la relación entre el dominio de la palabra y el ejercicio de la participación.

Cada miembro de una comunidad lleva en sí una serie de saberes que son los que realmente lo hacen pertenecer a dicha comunidad: hábitos, costumbres, realidades, historia, actividades... y eso le permite actuar naturalmente. Uno de esos saberes, y el que más lo inserta en su grupo, es el saber lingüístico.

De este modo se ve la importancia que adquiere el idioma, entendiendo el lenguaje como un medio privilegiado de comunicación que le permite al hombre el intercambio y la interacción cultural y social que regula la conducta propia y ajena en el juego de la democracia, sin perder de vista que la lengua no constituye un código homogéneo, sino que presenta una diversidad regional, social, generacional, y cultural, como lo advertimos en las poblaciones americanas integradas originariamente por indígenas a los que luego se sumaron ulteriores corrientes migratorias progenientes de todos los continentes. Como lo saben los aquí presentes de cualquiera de los países representados en esta conferencia.

Con respecto a la suerte de las lenguas les diré, tal como nos aseguran los especialistas, que cada dos semanas muere una lengua o un dialecto en algún lugar del mundo. Lo cual se considera catastrófico. Cientos de idiomas en todo el planeta están siendo jaqueados por la globalización tecnológica que privilegió un solo idioma ecuménico: el inglés.

Cada vez que un idioma deja de hablarse, afirman los filólogos, desaparece con él toda una cultura. Por eso, preservar la diversidad idiomática es tan importante, sostienen como defender el medio ambiente.

No sólo hay que salvar al panda o al cóndor andino, ejemplifican, también hay que hacer lo posible para conservar el multilinguismo. La UNESCO, en El Libro Rojo de las lenguas en peligro, calcula que de los 5 o 6 mil idiomas que hay en el mundo, casi la mitad corre riesgo de desaparecer en el siglo que viene. En Europa, por ejemplo, se hablan 94 lenguas diferentes y se estima que casi el 60 % está en proceso de extinción.

De las 77 que son autóctonas de la Europa del este de los Urales, 5 están potencialmente amenazadas, 26 gravemente, 9 casi se han extinguido y 13 se han perdido para siempre. Si se tiene en cuenta que se trata de un continente donde no se ahorran esfuerzos para preservar la identidad cultural, no costará mucho imaginar que en el resto del planeta el panorama es bastante peor.

La situación más dramática se registra en África, donde no se sabe a ciencia cierta cuántas lenguas y dialectos existen, ya que no hay estudios lingüísticos ni registros sonoros. En América, más de cien lenguas están en situación crítica, todas con menos de 300 habitantes, mientras que muchas ya han desaparecido. La UNESCO calculó que en todo el mundo «sólo 138 lenguas son habladas por más de un millón de personas, 258 son el medio de expresión de más de 100 mil personas, 708 son empleadas por más de mil personas y 409 solo son conversadas por alrededor de 100 individuos.»

Los expertos de la UNESCO señalan que es muy importante comprender el daño que se infiere a toda la humanidad cada vez que desaparece un idioma. Este proceso, sin embargo, no es inevitable, como el caso del hebreo que al ser rehabilitado por una decisión política se convirtió en el modo de expresión de todo el pueblo de Israel.

¿Que significa decir que una lengua está amenazada o en peligro?

La UNESCO sostiene que «de manera general, cualquier idioma de una comunidad que no se enseña más a los niños, o al menos a una gran parte de los niños (30 % como mínimo) debe considerarse en peligro o potencialmente amenazado. Si una gran proporción de eso significa que será cada vez mayor la cantidad de niños que haga esto, hasta que ya no habrá niños que hablen dicha lengua y ésta desaparecerá eventualmente con la muerte de los últimos habitantes. UN IDIOMA SE VUELVE PODEROSO CUANDO LA NACIÓN QUE LO HABLA SE VUELVE PODEROSA.

Los idiomas son como organismos vivos que se modifican continuamente y se enriquecen con el uso diario. Cuando alguno de ellos muere, es una parte del hombre que desaparece. Según todos los indicios, a fin del siglo que viene el mundo hablará en inglés. No porque sea un idioma mejor que los otros, sino porque la sociedad anglosajona motoriza los principales avances científicos y tecnológicos y tiene éxito en difundir, de manera mundial, las pautas culturales que le son distintivas.

Hoy el 75 % del correo que circula en el mundo está escrito en inglés. La cifra sube a un 80 % si se computan los mensajes que circulan por Internet. El inglés es un idioma de ortografía y pronunciación caprichosas, lo cual los convierte en algo muy difícil para quienes no lo tengan como lengua materna. Los nuevos hablantes no tienen otro remedio que adaptarlo a sus necesidades vocablos de sus lenguas nativas.

Nosotros, en Argentina y en especial en mi Provincia - Formosa , ubicada en su costado Norte, -tenemos una población aborigen muy importante, a la que tratamos de preservar, a través de distintas acciones, ya que son comunidades que soportaron y sobrevivieron a la colonización desde hace 500 años, queremos y debemos revalorizar y rescatar la filosofía de vida de las naciones indígenas que habitan el territorio americano, que abarca numerosas etnias determinadas a lo largo y a lo ancho de nuestros suelos patrios y que constituyen una de las vertientes que nutren nuestra identidad nacional, nuestra cultura y nuestra historia, porque la cultura se encarna en el hombre concreto, en cada hombre, cualquiera sea su raza y color, y por su inescindible vida en comunidad, en el pueblo, que es el creador de la cultura.

La unidad cultural de un país es preexistente a la unión nacional, de la cual es sustento y motor. Las culturas regionales se suman y dan por resultado la cultura nacional. **La identidad cultural argentina se define, se expresa y vigoriza en la reafirmación de la identidad cultural de cada región.**

Es fundamental para el crecimiento de los pueblos, el conocimiento de sus orígenes, el amor a su gente y el respeto a su identidad cultural, como se lo expresara el Santo Padre: «Ustedes son los preferidos de la Iglesia, y ocupan un lugar de privilegio en el corazón del Papa». Así mi Provincia de Formosa, en Argentina, a partir del año 1983, con el advenimiento de la democracia y durante los sucesivos gobiernos del mismo signo político, fue dándole fundamental importancia y preferencia a la recuperación de la comunidad en situación de abandono, empujada y arrinconada por la civilización hasta circunscribirla en espacios denominados con el eufemismo de «reducciones», aislándolas del contexto social.

A través de una política de respeto, se busca interpretar y dignificar esta situación de desigualdad que existe con el hermano aborigen, rescatándolo del olvido, acompañándolo con solidaridad en su crecimiento. Así se ortogó, a través de la «Ley Integral del Aborigen» No 426

sancionada en el año 1984, a estas comunidades el carácter de personas de derecho público, con la creación de un Instituto de Comunidades Aborígenes, y que apunta a la «preservación social y cultural de las comunidades aborígenes, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas...»; esta normativa les da participación en el proceso de desarrollo nacional y provincial, favoreciendo su acceso a recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos y a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra: hecho concretado, por ejemplo, con la transferencia de tierras de dominio fiscal a 64 comunidades aborígenes, en una superficie de más de 326.000 hectáreas, lo que representa poco más de la quinta parte de la superficie total de Formosa.

Es nuestra Constitución Provincial, dice expresamente que: **la educación impartida por el Estado en las comunidades aborígenes se realice en forma bilingüe e intercultural**; que más tarde se engarza con la reforma de la Constitución Nacional y la Ley Federal de Educación, cuando establece el **«derecho de las comunidades aborígenes a preservar sus pautas culturales y el aprendizaje y enseñanza de la lengua, dando lugar a la participación de sus mayores en el proceso de enseñanza»**.

Hoy la realidad histórico-socio-cultural nos plantea el desafío de encontrar nuevos enfoques integradores en lo cultural, lingüístico con la presencia de las comunidades aborígenes desde el principio, como los primeros habitantes de la América, tal como lo indica el significado de la palabra aborígen: «desde el origen», «nacido en esta tierra» y que forman parte de las Naciones representadas hoy en este encuentro.

En la recordada Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales y educativas, realizada en México unos años atrás, se convino en definir el concepto de Cultura en un sentido amplio, que la puede considerar como el «conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o

un grupo social.

Ahora bien, cabe aquí hacer una disgresión: el término CULTURA tiene variadas definiciones que tratan de precisar su significado y alcance, pero no entraremos en este momento a hacer análisis conceptuales, que son por ustedes conocidos.

Los poderes públicos y particularmente los parlamentarios que integramos uno de dichos poderes, bajo estas premisas y en función de nuestro mandato representativo, asumimos el deber de estimular las condiciones de acceso al goce de los bienes y servicios requeridos, de acuerdo con el reconocimiento en el plano jurídico del derecho individual a la cultura y del derecho a las culturas nacionales, a su propia **identidad**. Quiero enfatizar que la identidad nacional y su reconocimiento son esenciales para lograr una buena legislación cultural.

La Cultura tiene asentamiento de hecho en la vida nacional, se desarrolla y cambia, y sus fragmentos antagónicos y recurrentes fecundan y hacen circular nuevos productos y formas creativas.

Cada pueblo tiene sus propios valores, sus costumbres y esto hace a su identidad, que está dada por su patrimonio cultural compuesto de bienes materiales e inmateriales, que nos muestran el pasado y nos orientan el futuro.

El Patrimonio cultural no se compone sólo por el patrimonio nacional, sino que lo conforman la multiplicidad de identidades locales y regionales.

Por ello los legisladores tenemos el compromiso de formular normativas genéricas sobre la distintas vertientes, manifestaciones, esferas de interés y facetas que componen el quehacer cultural y el patrimonio cultural subyacente y emergente.

Por su parte, las leyes sectoriales tienen su importancia, porque solucionan problemas o aspectos puntuales, y al respecto puedo mencionar para el caso de mi país, la Ley

de Cine, la Ley del Teatro, la Ley de Libre Circulación de Obras de Arte, la Ley de Disposición de Edificios Públicos Antiguos, la Ley de Extensión de la Propiedad Intelectual y otras que han brindado soluciones genuinas a problemas de larga data.

No obstante, la labor parlamentaria debe velar para que estas normativas sectoriales no constituyan un rompecabezas de normas que incluso hasta pueden ser contradictorias, porque esta situación haría perder la visión de conjunto.

La institucionalización a que aludía recién debe ser vista como garantía de la libertad creadora, y debe recorrer un doble camino:

1. El del resguardo general; desde la acción parlamentaria, dictando medidas de orden legal, desde una Ley de Cultura, hasta el ordenamiento normativo de protección, resguardo y preservación del patrimonio cultural.
2. El correspondiente al fortalecimiento de la trama social que sirve de soporte a una Nación, es decir un cuerpo de medidas que refuercen dicha trama a través de los distintos niveles de integración de la acción cultural: en las diversas jurisdicciones: municipios, en las provincias, en las regiones, en las naciones y en américa.

Una adecuada y correcta legislación cultural, es de suma importancia para la aplicación de una política cultural de lengua y comunicación; para fijar las competencias con respecto de las jurisdicciones provinciales, tendiendo a establecer criterio de jurisdicción convergente.

Es de gran importancia también definir el rol del sector privado en el mundo de la cultura abrir vías de intercambio interamericano a través de pautas para la circulación de bienes culturales, de recursos humanos vinculados al área y de un accionar conjunto enriquecedor de la unidad latinoamericana y panamericana.

En este abordaje es fundamental incorporar los conceptos propios de la cultura de la tolerancia, para revitalizar en esta construcción del futuro de las Américas, aquel legado de nuestros padres: el trabajo, el progreso, la ética y la solidaridad, frente al consumismo, frente al salvajismo del capitalismo decimonónico que los traficantes del hedonismo ofrecen masivamente a las sociedades del mundo entero. Tendremos así una alternativa, un marco superador que servirá para humanizar las tendencias que agresivamente se nos quieren presentar como propuestas válidas para el milenio que se inicia.

En este punto, debemos reflexionar acerca de estos aspectos que parecen querer arrancarnos de nuestras raíces y transplantarnos a otras (anglosajonas), donde nunca floreció la coexistencia, la tolerancia, la convivencia pacífica, la igualdad racial, económica, etc... en aquellas colonias o territorios en que así sucedió.

La Argentina hoy y este representante parlamentario que les habla de los intereses de los ciudadanos desde la perspectiva del MERCOSUR, habrán de eliminar la desconexión, las concepciones y esquemas mentales estructurados heredados, el quehacer cultural y los ecos sociales que suscita, deben abrir caminos nuevos que deberemos atrevernos a recorrer, para hacer frente al futuro y al mundo, caminando hacia el 2005, y no malograr nuestro destino.

LEGISLAR es tener la mirada puesta en el mañana, para que la cultura que es la raíz, la característica fundamental que le da personalidad a un pueblo, se perserve, pero se acreciente. LEGISLAR para que nuestra cultura se enriquezca y se integre a las culturas de los pueblos hermanos de América en un respeto irrestricto a las particularidades locales, provinciales, regionales y nacionales, que en su conjunto dan un carácter distintivo a los americanos frente a los demás pueblos del mundo. Entre otras cosas, como tierra de pueblos amantes de la libertad, del libre albedrío, de las formas democráticas y republicanas de gobierno. Como tierra de oportunidades que generosamente cobijara desde siempre a quienes



recalaron en sus playas y a sus descendientes.

Quizás toda la fascinación que el hombre pueda despertar hacia sí mismo resida en la posibilidad de multiplicar el ángulo de su mirada y de verse sorprendido por lo que aún podrá llegar a ser.

La legislación cultural debe velar por la conservación del patrimonio cultural todo: museos, cerámica, el nuevo enfoque del teatro, del cine nacional, de la artesanía, debe apoyar la acción de los cultores nacionales, tanto en la literatura, poesía o canto, por ejemplo, porque le interesa apuntar al hombre.

Los Legisladores debemos propender a elevar la dignidad del hombre. Entender la cultura desde lo existencial, desde lo concreto, ya que la cultura nace del hombre y la potencia, haciéndolo trascender a través de la creación.

El proceso de integración regional y el horizonte latinoamericano iniciado abren nuevas perspectivas para pensar y trabajar en el campo educativo y cultural, con miras a la integración americana.

El nuevo escenario genera demandas inéditas a los sistemas educativo-culturales y científico-tecnológicos que guardan profunda relación con las tendencias más significativas del mundo actual. Dar respuesta a estos desafíos y demandas implicará ampliar la mirada y asumir los requerimientos más permanentes de las sociedades latinoamericanas y panamericanas, en camino al Siglo XXI.

En este momento histórico de América Latina escuchamos el grito de los pueblos indígenas, que se eleva desde los cuatro puntos cardinales de nuestro continente. Es el grito que exige el reconocimiento y la garantía al derecho inalienable de poseer sus tierras. La tierra para ellos es no solamente un territorio geográfico o un medio de producción, es sobre todo un espacio religioso con el que mantienen relaciones místicas, lugar de sus mitos, de su historia y de sus antepasados, de sus celebraciones y

fiestas. Finalmente, el lugar de su esperanza y de su identidad.

Escuchamos también el clamor de los pueblos indígenas por su autodeterminación, y nos conmueve el grito de sus líderes asesinados, mártires que se empeñaron en la articulación de alianzas entre todos los oprimidos.

Estos gritos por la sobrevivencia y por la vida nos hieren profundamente, porque queremos ser pastores comprometidos en búsqueda de «vida en abundancia» (Jn 10,10) para nuestros pueblos indígenas. (CELAM).

## **DÉVELOPPEMENT DURABLE**

### ***De l'élaboration à l'application d'engagements régionaux et internationaux en matière de développement durable: le rôle des parlementaires***

***Synthèse des conférences et discussions du samedi 20  
septembre 1997***

#### **Président:**

**Monsieur Montgomery  
Maule**  
Président de l'Assemblée de  
Saint-Vincent-et-Grenadines

#### **Vice-président:**

**Monsieur Henri-François  
Gautrin**  
Député à l'Assemblée  
nationale du Québec

#### **Conférenciers:**

**Monsieur Emigdio Flores  
Calpiñeiro**  
Député à la Chambre des  
députés de la République de  
Bolivie  
Président du Parlement  
amazonien

**Monsieur Bob Mills**  
Député à la Chambre des  
communes du Canada

**Monsieur Humberto Peláez  
Gutiérrez**  
Secrétaire exécutif du  
Parlement latino-américain

## Secrétaire:

**Monsieur Jean-Guy Pelletier**

Assemblée nationale du

Québec

---

**Monsieur Emigdio Flores Calpiñeiro** est député à la Chambre des députés de la République de Bolivie où il a été président de la Commission de l'environnement et des ressources naturelles et président de la Commission des sciences et de la technologie. Après avoir exercé les fonctions de vice-président du Parlement amazonien, il en assume la présidence jusqu'en 1998. Diplômé en sociologie de l'université Paul Valéry en France, monsieur Flores Calpiñeiro a assumé, de 1979 à 1980, la fonction de coordonnateur de la Corporation de développement de CORDEPANDO en Bolivie. De 1982 à 1988, il a été professeur à l'Université fédérale d'Acre au Brésil de même que coordonnateur technique de la Commission de la planification agricole de l'État d'Acre.

---

Monsieur Flores Calpiñeiro présente d'abord le Parlement amazonien, qui rassemble des parlementaires des pays du bassin du fleuve Amazone et qui a pour but de renforcer les liens politiques et législatifs entre les huit pays membres que sont la Bolivie, le Brésil, la Colombie, l'Équateur, la Guyane, le Pérou, le Suriname et le Venezuela. Il souligne également que cette organisation prend de nombreuses initiatives en matière d'environnement, de développement durable et de diversité biologique, notamment par l'élaboration d'un cadre législatif portant sur la diversité biologique, les parcs nationaux, les espèces menacées et les ressources forestières. Le Parlement amazonien travaille également à un projet de Fonds pour l'Amazone dont l'objectif est d'amasser des ressources pour financer des projets régionaux s'inscrivant dans l'optique du développement

durable.

Les parlementaires ont principalement trois tâches au sein de leur Congrès national: légiférer, surveiller les mesures adoptées par le pouvoir exécutif et enfin, effectuer des démarches pour leurs électeurs. Selon monsieur Flores Calpiñeiro, ils peuvent contribuer, à travers chacune de ces tâches, au débat et au processus de développement durable. Selon le conférencier, il est possible qu'une politique respecte les critères du développement durable. Pour lui, la création de ministères du développement durable constitue par ailleurs un moyen efficace pour atteindre les objectifs du développement durable. Encore faut-il cependant que ces ministères possèdent les pouvoirs appropriés pour tenir compte de ses dimensions politique, sociale et économique et notamment, un droit de regard sur les investissements publics et privés.

L'intégration de mesures concernant le développement durable entre nos pays respectifs n'est pas seulement un besoin, c'est une nécessité impérieuse. En ce sens, le processus d'intégration n'est pas une menace au développement durable. Au contraire, il faut effectuer un travail constructif à partir de nos textes de lois afin d'assurer une meilleure coordination et permettre ainsi à nos pays de s'intégrer dans des ensembles plus vastes. À cet égard, la formation de commissions qui traiteront de l'intégration et de grands projets d'infrastructures, telle la construction d'un gazoduc entre la Bolivie et le Brésil, apparaît comme un élément encourageant. Les discussions qui s'y tiendront viseront notamment à atténuer les effets directs et indirects de ces ouvrages sur l'environnement et les communautés autochtones.

Sans système démocratique, nous ne pouvons pas parler de développement durable, car la stabilité politique mène à la stabilité économique et cette dernière nous permet d'aspirer à d'autres projets, tels le développement durable et l'intégration à grande échelle. Monsieur Flores Calpiñeiro se réjouit de retrouver désormais partout la préoccupation environnementale, mais il lance un cri d'alarme au sujet de la course aux armements qui prévaut

actuellement en Amérique latine. À son avis, les parlementaires disposent de nombreux moyens pour favoriser l'atteinte d'un développement durable et peuvent exercer des pressions sur les pouvoirs exécutifs pour faire progresser l'intégration et assurer l'adoption des lois nécessaires.

---

**Monsieur Bob Mills** est député à la Chambre des communes du Canada depuis octobre 1993. Il est le porte-parole de l'Opposition officielle en matière d'affaires internationales et est membre du comité de la Chambre des communes sur les Affaires extérieures et le Commerce international. Avant d'entreprendre sa carrière politique, monsieur Mills a obtenu un baccalauréat en science et un diplôme en éducation de l'Université de Saskatchewan. Il a ensuite fait une majeure en histoire et en biologie. De 1965 à 1979, il a enseigné la biologie à l'école secondaire «Lindsay Thunder Comprehensive» de Red Deer. En 1979, il fonde l'agence de voyage «Mills Travel Limited», pour laquelle il recevait en 1992 le «Travel Hall of Fame Award» à Orlando aux États-Unis.

---

Le développement durable est devenu, en cette fin de siècle, un mot passe-partout, fourre-tout, qu'on se doit d'expliquer. Le développement durable, c'est un développement qui satisfait aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs. Nous devons également reconnaître que ce que l'on entend par développement durable changera au fil du temps, sa définition étant dynamique. Chaque génération a la responsabilité de gérer son développement de manière à ne pas causer de dommages irréparables à l'environnement.

La pauvreté est un des principaux ennemis du développement durable. Non seulement faut-il élever le niveau de vie pour que tous puissent bénéficier de conditions de vie minimales, mais il faut encore investir

dans l'éducation, la santé, la recherche, les routes, les communications, l'énergie, le logement, l'approvisionnement en eau potable et la gestion des déchets.

La rapidité des changements et les progrès technologiques font en sorte qu'aujourd'hui, nous ne pouvons pas imaginer ce qui va se produire au XXI<sup>e</sup> siècle. Par exemple, les changements survenus dans le domaine de l'agriculture depuis 25 ans au Canada ont été extraordinaires: la rotation des cultures, l'amélioration des équipements et les nouvelles techniques ont toutes contribué à augmenter la productivité.

On pensait, il y a 30 ans, que la population mondiale continuerait à s'accroître démesurément; or, au contraire on assiste à une diminution du taux de croissance démographique. Les Nations unies estiment néanmoins qu'au milieu du XXI<sup>e</sup> siècle, il y aura dix milliards d'habitants sur la Terre. Notre écosystème pourra-t-il assurer la subsistance du double de la population actuelle? La réponse est affirmative si l'on augmente, par l'utilisation de nouvelles technologies, la productivité des terres des pays en développement.

Par ailleurs, les 28 pays ici représentés devraient également collaborer afin d'assurer la gestion des ressources renouvelables. Les sources d'énergie actuelles pourraient s'épuiser un jour, ce qui en augmenterait le coût. Pour être plus juste, il faut cependant ajouter que les solutions de rechange deviendront plus concurrentielles et que les pratiques de conservation de l'énergie vont s'accroître. D'ici la fin du XXI<sup>e</sup> siècle, nous disposerons de sources d'énergie dont nous ne soupçonnons même pas l'existence aujourd'hui.

Il ne faut pas oublier que la biosphère est un système fermé. Ainsi, pour le XXI<sup>e</sup> siècle, il faut nous concentrer sur le développement de nouvelles technologies de recyclage afin de maximiser l'utilisation des ressources épuisables. Les sites d'enfouissement sont une façon inefficace de disposer des déchets. En fait, plus de

matériaux devraient être recyclés plutôt que d'être jetés à la décharge.

Pour monsieur Mills, il est essentiel que les parlementaires travaillent à la mise en oeuvre du concept de développement durable au sein de leurs pays respectifs en coopérant et en établissant des partenariats. De plus, si l'on souhaite assurer un développement durable au sein des Amériques, une attitude proactive doit être adoptée afin d'aider les États les moins avancés en ce domaine à établir et à faire respecter des normes environnementales. Monsieur Mills souhaite par-dessus tout que les parlementaires réussissent à redonner espoir aux jeunes des Amériques.

---

**Monsieur Humberto Peláez Gutiérrez** est secrétaire général du Parlement latino-américain. Il a été sénateur de la République de Colombie entre 1974 et 1994, période au cours de laquelle il a présidé le Congrès de la Colombie, de même que la Commission du budget et celle des relations extérieures du Sénat. Il a occupé respectivement les postes de vice-président et de président du Parlement andin entre 1986 et 1989. De 1982 à 1995, il a été vice-président, président, secrétaire général et directeur du siège permanent du Parlement latino-américain.

---

Au cours du dernier demi-siècle, nous avons retiré davantage de la Terre qu'au cours de tous les siècles précédents et durant cette même période, nous avons accru notre capacité à la détruire. L'indifférence générale face à ces phénomènes s'est également généralisée. De nos jours, moins du quart de la population du monde consomme les trois quarts des matières premières et produit 75 % des déchets solides. C'est pourquoi, selon monsieur Peláez Gutiérrez, nous devons reconnaître un impératif absolu: celui de protéger l'environnement et d'assurer un développement durable, qui est défini, selon les Nations



unies, comme le développement équilibré de nos ressources présentes sans que ne soient compromis le développement et les ressources des générations futures. Nous n'avons pas de droit de propriété absolu et permanent sur le capital écologique de la Terre, nous ne sommes que les locataires de cette planète.

Durant la dernière décennie, le thème de l'environnement a été à l'ordre du jour de presque toutes les conférences internationales. Les sujets qui reviennent le plus fréquemment dans les différentes déclarations et accords internationaux touchent surtout la protection de l'atmosphère, de la biodiversité, de l'environnement, des forêts, de l'eau, du milieu maritime, de même que les questions liées aux déchets toxiques et dangereux, à la biotechnologie, aux populations autochtones, à la science et à la technologie, au cadre juridique et judiciaire, au renforcement institutionnel, aux ressources financières et au commerce international.

Il existe un consensus sur un certain nombre de principes fondamentaux expliquant l'origine de certains problèmes environnementaux tels le sous-développement, l'effet de serre et la souveraineté dont disposent les États dans l'exploitation de leurs ressources naturelles. Le Sommet de la Terre a aussi mis l'accent sur le fait que les défis environnementaux sont rattachés de près aux questions de consommation, de croissance démographique et d'accroissement des inégalités économiques au sein des populations.

Cependant, malgré ce constat, non seulement la situation globale de la planète ne s'est pas améliorée, mais elle a continué de se détériorer dans certains domaines. Il faut reconnaître qu'il n'y a pas de réelle volonté politique pour mettre en oeuvre des mesures strictes visant à résoudre les problèmes ayant des impacts négatifs sur l'environnement.

Différents moyens concrets doivent être identifiés pour corriger les erreurs du passé. La solution est étroitement liée à l'adoption d'une nouvelle attitude en regard de la coopération internationale, ce qui pourrait se traduire par

un accroissement des ressources financières, un meilleur accès aux technologies, une multiplication des échanges commerciaux et par la résolution du problème de la dette extérieure.

Une suggestion intéressante réside dans ce qu'on pourrait appeler «la participation consciente», c'est-à-dire un engagement social et une prise de conscience par l'éducation. Deux concepts fondamentaux sont ainsi associés: le développement durable et la démocratie participative. Pour ce faire, l'action concertée de tous les acteurs de la société apparaît comme un élément d'appui indispensable à l'action parlementaire. Chaque assemblée législative a la triple fonction de légiférer, de contrôler et de débattre des problèmes sociaux, en plus d'assurer une fonction de coordination. Ce travail devrait être accompli à la fois par les parlements et par les organisations parlementaires internationales qui constituent d'importantes tribunes de discussion et d'analyse. Les Parlements nationaux doivent donc ratifier les conventions internationales et veiller à leur mise en oeuvre.

Le Parlement latino-américain, qui regroupe 22 pays, est un exemple d'organisme régional à caractère permanent. Il a été créé dans le but de jouer un rôle de forum politique de haut niveau, d'agir comme promoteur du développement et de l'intégration et ce, dans un cadre de démocratie absolue. En plus des activités du Parlement lui-même, plusieurs commissions ont été instituées afin d'établir un lien essentiel avec les divers parlements des pays membres et avec de nombreuses organisations, tels le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), la Commission latino-américaine interparlementaire pour l'environnement et, dans le cadre des conférences interparlementaires, avec le Parlement européen.

Nous devons nous faire porteur d'un message d'espoir fondé sur la nécessité d'établir un monde de coopération. La mise en application du Programme 21, adopté au Sommet de la Terre en 1992, est non seulement réalisable mais impérative, tant sur le plan économique

qu'environnemental. On doit faire en sorte que la croissance économique n'entraîne plus la destruction de l'humain, et que le développement industriel ne détériore pas l'environnement de manière irréversible. Pour résumer, toute stratégie de développement doit accorder la priorité à l'avenir et au développement durable dans le monde.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Un délégué brésilien mentionne qu'au-delà de la ratification d'accords internationaux, tel le Programme Action 21, les pays doivent respecter leurs engagements, faute de quoi ces processus ne servent à rien. Aussi, c'est à un problème de redistribution des richesses que nous faisons face collectivement, car il y a trop de richesses dans les mains d'un trop petit nombre et trop de misère dans les mains des autres.

Un député du El Salvador regrette pour sa part que les accords internationaux ne donnent pas toujours les résultats escomptés parce que les parlements locaux n'assument pas leur responsabilité de contrôle et de surveillance de la pollution.

Un intervenant demande si l'on tient compte du développement durable dans l'exploitation minière en Amérique latine. Monsieur Péláez Gutiérrez fait remarquer que l'exploitation minière est une des principales sources de pollution mais que des rectifications sont en cours afin de réglementer l'exploitation minière et de protéger l'environnement.

D'autres soutiennent que le Pérou est en train de mettre en place des lois plus sévères afin de permettre au pays de se développer tout en respectant ce qui a été convenu à Rio en 1992. Par exemple, une loi vient d'être promulguée à l'effet que tout projet d'investissement doit être accompagné d'une évaluation des impacts environnementaux.

Selon un intervenant, il faudrait que le Parlement latino-américain ait la capacité de faire pression sur les parlements locaux pour leur faire assumer leurs responsabilités. Un délégué du El Salvador fait observer que des lois sont votées pour punir ceux qui ne respectent pas les ententes et qu'à son avis, il ne faut pas se contenter de punir, mais également récompenser ceux qui respectent les accords.

Un intervenant souligne que des assemblées comme celle-ci permettent de sensibiliser les parlementaires aux questions environnementales. Un délégué souligne, pour sa part, que les femmes ont été très peu présentes à ces assises et il espère qu'elles joueront un plus grand rôle une prochaine fois. L'ensemble des participants s'entend pour dire que l'heure n'est plus à la discussion mais à l'adoption de mesures concrètes.

# **CÉRÉMONIES**

## **Séance inaugurale**

-

**Conférence d'ouverture, allocution de monsieur Oscar  
Arias Sánchez**

-

## **Séance de clôture**

**Déjeuner offert par le premier ministre du  
Québec, l'honorable Lucien Bouchard**

-

**Déjeuner offert par le premier ministre du  
Canada, le très honorable Jean Chrétien**

-

**Dîner offert par le président de l'Assemblée  
nationale du Québec et président de la  
Conférence, monsieur Jean-Pierre Charbonneau**

## *SÉANCE INAUGURALE*

### *Synthèse de la séance inaugurale*

#### **Conférenciers:**

**Monsieur Jean-Pierre  
Charbonneau**

Président de l'Assemblée  
nationale du Québec  
Président de la Conférence  
parlementaire des Amériques

**Monsieur Gildas Molgat**

Président du Sénat du Canada

**Monsieur Jean-Paul L'Allier**

Maire de la ville de Québec

**Monsieur Cesar Gaviria**

Secrétaire général de  
l'Organisation des États  
américains

#### **Maître de cérémonie:**

**Madame Michaëlle Jean**

Journaliste-présentatrice au  
Réseau de l'Information de  
Radio-Canada

#### **Secrétaire:**

**Monsieur Gaston Bernier**

Assemblée nationale du  
Québec

---

*Monsieur Jean-Pierre Charbonneau est président de*

*l'Assemblée nationale du Québec et président de la Conférence parlementaire des Amériques. Il détient un baccalauréat en criminologie de l'Université de Montréal. De 1968 à 1976, il est journaliste d'enquête pour la presse écrite et électronique. Élu député du Parti québécois dans Verchères en 1976, il est réélu en 1981 et en 1985, devient adjoint parlementaire du premier ministre puis président de la Commission de l'éducation et de la main-d'oeuvre et président de la Commission de l'économie et du travail. Il démissionne comme député en 1989 pour oeuvrer en Afrique, sur le plan de l'aide internationale. De 1992 à 1994, il est président d'Oxfam-Québec, organisme de coopération internationale. Élu député de Borduas en septembre 1994, il devient, le 12 mars 1996, président de l'Assemblée nationale. Il est aussi vice-président de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), et fut président, en 1996, de l'Eastern Regional Conference du Council of State Governments (ERC/CSG). Il a publié deux ouvrages, La filière canadienne (1975) et L'Option (1978-comme coauteur).*

---

D'entrée de jeu, le président Charbonneau souligne le caractère historique de la rencontre. Pour la première fois sont réunis des parlementaires de l'Amérique centrale, de l'Amérique du Sud, de l'Amérique du Nord et des Caraïbes. En effet, plus de 400 députés et sénateurs provenant de près d'une centaine d'États unitaires, fédéraux et fédérés ont accepté l'invitation de l'Assemblée nationale du Québec.

Le président explique que cette Conférence a pris forme avec la mise en place d'une dynamique politico-économique nouvelle sur ce continent. Les réformes basées sur l'ouverture des marchés ont donné un second souffle et une vigueur renouvelée aux processus d'intégration économique en servant de tremplin pour accéder aux marchés internationaux et occuper ainsi une plus grande place dans l'économie mondiale. Parallèlement, la démocratie parlementaire et l'État de droit ont aussi gagné du terrain. La convergence des idées

sur le développement économique et la gouverne politique créent les conditions propices à l'intensification du dialogue interaméricain.

Les chefs d'État et de gouvernement des Amériques, lors du Sommet de Miami de 1994, ont lancé un ambitieux projet interaméricain dont le président Charbonneau retient deux éléments: la négociation, d'ici 2005, d'une zone de libre-échange qui s'étendrait de l'Alaska à la Terre de Feu et le souhait de voir s'intensifier la coopération entre les corps législatifs de l'hémisphère.

Prenant acte de ce dessein d'intégrer les économies de l'hémisphère et constatant qu'à ce jour, aucun forum ni aucune tribune ne rassemble les parlementaires de l'ensemble des Amériques, l'Assemblée nationale du Québec a pris l'initiative de les réunir pour débattre les enjeux du projet d'intégration économique des Amériques. Pour le président Charbonneau, la Conférence doit être l'occasion pour les parlementaires de se saisir de la question et d'en examiner les conséquences potentielles, de manière à positionner stratégiquement le rôle des élus dans le processus d'intégration en cours.

Les parlementaires doivent aussi convenir des suites à donner à cette démarche. Monsieur Charbonneau plaide pour que cette première conférence ne reste pas sans lendemain, que le dialogue entre les corps législatifs se poursuive de manière crédible et efficace, et qu'il soit encadré et soutenu par des structures et des mécanismes solidement établis.

Tout au long des travaux de cette Conférence, les parlementaires seront conviés à une réflexion et à des débats sur des questions d'importance majeure pour l'avenir de nos démocraties, de l'emploi et de nos cultures, pour ne citer que ces exemples. Ainsi, dans quelle mesure le resserrement des liens entre nos pays, dans le cadre de l'intégration des Amériques, peut-il contribuer à la consolidation de la démocratie et au renforcement de l'État de droit? Puisqu'un projet d'intégration économique doit favoriser une plus grande prospérité pour tous et une



diminution des disparités économiques, comment nous assurer qu'un abaissement des barrières tarifaires entraînera une bonification des conditions de travail? Considérant que la pluralité culturelle et linguistique de notre continent constitue la richesse du patrimoine culturel des Amériques, comment voir à ce que le processus d'intégration contribue à la préservation de la diversité culturelle plutôt qu'à son uniformisation?

Le président annonce enfin qu'il met à la disposition de toutes les assemblées participantes le site Internet de la Conférence parlementaire des Amériques. Au cours des prochains mois, celui-ci sera transformé en Forum parlementaire virtuel des Amériques, pour mettre en réseau les assemblées parlementaires du continent utilisant les nouvelles technologies de l'information. En outre, il fournira aux élus un outil de communication et d'information efficace et deviendra un forum de dialogue utile, dynamique et interactif.

---

**Monsieur Gildas Molgat** est président du Sénat du Canada depuis novembre 1994. Il a une formation en commerce de l'Université du Manitoba. Élu pour la première fois à l'Assemblée législative du Manitoba en 1953, il est réélu en 1958, 1959, 1962, 1966 et 1969. Chef du Parti libéral du Manitoba et leader de l'Opposition de 1961 à 1968, il est nommé au Sénat par le Très honorable P.E. Trudeau en 1970. Premier vice-président élu du Sénat en 1983, il sera réélu en 1988. Au cours de cette période, il coprésidera entre autres le Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat (Rapport Molgat-Cosgrove). Il est membre de plusieurs associations parlementaires.

---

Le président Molgat souligne que des progrès extraordinaires ont été accomplis depuis une dizaine d'années en matière de libéralisation des échanges et d'intégration des marchés dans l'hémisphère. Le Canada a

pour sa part fait le pari du libre-échange comme en témoignent les accords avec les États-Unis, le Mexique et, plus récemment, le Chili. Il précise de plus que chaque fois que la signature d'un accord de libre-échange a été envisagée, le Parlement canadien a été le lieu de débats vigoureux et passionnés sur les conséquences anticipées de ces choix politiques majeurs.

Selon monsieur Molgat, le gouvernement du Canada a la conviction que l'établissement de partenariats économiques forts à l'échelle du continent est dans l'intérêt de tous. D'ailleurs, il existerait maintenant un large consensus au pays quant aux avantages économiques découlant de l'intégration hémisphérique. Les parlementaires, en tant que représentants du peuple, se doivent toutefois de demeurer vigilants, car le libre-échange hémisphérique ne sera ni l'Eldorado ni la panacée aux problèmes des sociétés des Amériques.

Une intégration économique qui ne tiendrait pas compte des caractéristiques politiques, sociales et culturelles de chacun des pays concernés serait-elle viable? Voilà la grande question à laquelle, selon monsieur Molgat, les parlementaires doivent tenter de répondre dans les prochains jours. L'objectif de la Conférence consiste à amener les parlementaires à collaborer en dépit de leurs différences et cela afin que les processus d'intégration produisent des résultats avantageux pour toutes les populations.

En guise de conclusion, monsieur Molgat rappelle aux parlementaires qu'ils ne doivent pas oublier que les politiques publiques et les accords internationaux quels qu'ils soient, et notamment les accords commerciaux, visent essentiellement à assurer le progrès social, la sécurité et l'amélioration de la qualité de vie des populations et qu'ils doivent bénéficier aux plus démunis.

---

**Monsieur Jean-Paul L'Allier** entreprend son troisième mandat en tant que maire de la ville de Québec. Il possède

*une formation en droit et en science politique. Il a siégé à l'Assemblée nationale du Québec et a occupé diverses fonctions ministérielles de 1970 à 1976. Délégué général du Québec en Belgique de 1981 à 1984, il a agi comme Consul honoraire de Belgique à Québec de 1985 à 1988. Il est, entre autres, président de la Communauté urbaine de Québec, membre du conseil d'administration de l'Union des municipalités du Québec, vice-président de l'Association internationale des maires et président, depuis 1991, de l'Organisation des villes du patrimoine mondial. Monsieur L'Allier a été fait Officier de la Légion d'Honneur en mai 1992 par le président de la République française.*

---

Le maire L'Allier souhaite la bienvenue aux participants dans la ville de Québec, la plus vieille ville au nord du Rio Grande qui célébrera en 2008 son 400e anniversaire. Il souligne que Québec est une ville d'échanges, de rencontres, de tolérance, d'ouverture et de partage. Il rappelle que c'est ici, dans les dernières semaines de la Seconde Guerre mondiale, que Churchill et Roosevelt se sont rencontrés afin de mettre au point les stratégies d'après-guerre et que c'est également dans cette ville que fut créée, il y a une cinquantaine d'années, l'Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO). Ainsi, monsieur L'Allier croit que les parlementaires sont réunis dans une ville accueillante pour ceux et celles qui veulent imaginer l'avenir, le définir et le construire.

Il fait remarquer que la ville de Québec est une ville de convergence, une convergence que rechercheront les parlementaires au cours de la Conférence parlementaire des Amériques, tout comme ils rechercheront la complémentarité et la solidarité. Selon monsieur L'Allier, cette convergence, cette solidarité et cette complémentarité seront toujours, partout à travers le monde, basées sur une meilleure connaissance des autres et sur le respect des peuples, des sociétés et des personnes.

---

**Monsieur Cesar Gaviria** est le secrétaire général de l'Organisation des États américains (OEA). D'abord élu à la Chambre des représentants de la République de Colombie en 1974, il en devient le président en 1983. Ministre des Finances, puis ministre de l'Intérieur sous l'administration de Virgilio Barco, il fut choisi candidat présidentiel par le Parti Libéral et élu président de Colombie en 1990. Il a joué un rôle majeur dans la promotion d'une politique d'ouverture à la démocratie, le développement du commerce régional et la marche vers l'intégration économique. Reconnu en tant que médiateur, fervent démocrate, partisan de l'intégration régionale et défenseur des droits de l'Homme, il est nommé secrétaire général de l'OEA en 1994. Dès son entrée en fonction, monsieur Gaviria a instauré des réformes visant à moderniser l'organisation, lui permettant ainsi de bénéficier d'une nouvelle capacité d'adaptation aux défis et aux besoins du continent.

---

Monsieur Gaviria soutient qu'en cette fin de millénaire, les Amériques sont engagées dans une ère nouvelle, riche de possibilités, dont la plus importante est l'intégration, mais également de défis et de grands enjeux, dont les plus préoccupants sont ceux qui menacent nos démocraties.

Il souligne que ces deux grands objectifs, l'intégration et la démocratie, doivent inspirer nos travaux, dans un contexte où la marginalité, la pauvreté, le trafic des stupéfiants, le terrorisme et l'insécurité, constituent les principaux maux de nos sociétés.

Monsieur Gaviria mentionne que la raison d'être et la principale mission de l'Organisation des États Américains est d'oeuvrer à la promotion et à la consolidation des institutions démocratiques, soulignant que les maux qui affectent la démocratie nuisent tant à la qualité de vie des citoyens qu'au développement économique. Il rappelle qu'encore aujourd'hui, de nombreux problèmes sapent la

légitimité et la crédibilité de la démocratie, diminuant d'autant son efficacité. Il signale à ce sujet que la défense des institutions démocratiques exige la participation active de l'ensemble des gouvernements, des parlements et des institutions interaméricaines, citant à titre d'exemple la collaboration obtenue dans le cadre de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues, de la Convention contre la corruption, du Plan d'action contre le terrorisme, des démarches visant à éliminer les mines antipersonnel et du Sommet des Amériques sur le développement durable.

Pour monsieur Gaviria, oeuvrer en faveur de la démocratie, c'est oeuvrer en faveur de l'intégration car plus une démocratie s'avère participative, plus elle favorise la création d'un espace d'intégration. C'est pourquoi le renforcement de la fonction législative et des parlements s'avère crucial. Pour pouvoir maintenir l'actuel rythme accéléré de l'intégration interaméricaine, il s'avère impératif de disposer, dans toutes les nations du continent, de parlements qui délibèrent, affirme-t-il. Ainsi, les parlementaires, grâce à leur initiative dans le domaine législatif, détiennent une des clés les plus importantes pour favoriser l'intégration et consolider les démocraties.

En conclusion, monsieur Gaviria rappelle que l'OEA continuera de contribuer au processus d'intégration et s'est engagée à mettre en oeuvre un vaste programme de réformes et de coopération interaméricaine, soulignant à cet effet que la collaboration des parlementaires et des institutions législatives était fondamentale pour l'atteinte de cet objectif.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans le cadre de la séance inaugurale**

**Allocution de monsieur Jean-Pierre Charbonneau  
Président de l'Assemblée nationale du Québec  
Président de la Conférence parlementaire des  
Amériques**

Messieurs les Coprésidents d'honneur de la Conférence,  
Messieurs les Présidents des institutions associées,  
Messieurs les dirigeants des institutions partenaires de la  
Conférence parlementaire des Amériques,  
Mesdames et Messieurs les Présidents d'Assemblée et les  
parlementaires des Amériques,  
Monsieur le Secrétaire général de l'Organisation des États  
américains,  
Monsieur le Maire de Québec,  
Mesdames et Messieurs les représentants des Corps  
diplomatique et consulaire,  
Distingués invités,

J'aimerais vous souhaiter, au nom de tous les députés de  
l'Assemblée nationale du Québec, la plus cordiale des  
bienvenues à la Conférence parlementaire des Amériques  
dont les travaux s'ouvrent ce matin.

Nous pouvons tous nous féliciter d'être présents en si  
grand nombre aujourd'hui. Au dernier décompte, nous  
étions plus de 400 parlementaires provenant d'une centaine  
d'États unitaires, fédéraux et fédérés de 27 pays des  
Amériques. Ensemble, nous représentons 95% de la  
population de l'hémisphère. Nous comptons également sur  
la présence de représentants de nombreuses organisations  
intergouvernementales, non gouvernementales,  
entrepreneuriales, syndicales et d'instituts de recherche.  
Permettez-moi de vous remercier de l'enthousiasme avec  
lequel vous avez répondu à notre invitation.

J'aimerais d'emblée remercier les institutions associées et les organisations partenaires de la Conférence. J'en profite pour saluer leurs présidents et leurs représentants. Sans leur soutien indéfectible, la réalisation d'un événement d'une telle envergure aurait été impossible.

Chers amis, nous vivons un moment qui revêt un caractère historique. Cette Conférence, la nôtre maintenant, réunit pour la première fois des parlementaires de l'Amérique centrale, de l'Amérique du Sud, de l'Amérique du Nord et des Antilles. Nous sommes ici pour nous saisir des défis que l'avenir pose aux populations de ce continent et pour positionner stratégiquement le rôle de leurs élus dans le processus d'intégration économique des Amériques.

La Conférence parlementaire des Amériques a pris forme avec, comme toile de fond, la mise en place d'une dynamique politico-économique nouvelle sur ce continent. Comme vous le savez, au sortir des années quatre-vingts, plusieurs États ont entrepris une révision ou un ajustement significatif de leur modèle de développement. De manière générale, ces réformes sont basées sur les principes et les mécanismes de l'économie de marché.

Cette stratégie s'exprime notamment par une ouverture plus grande aux marchés étrangers et aux investissements internationaux. Dans certaines régions, on donne ainsi un second souffle aux processus d'intégration économique. Les alliances économiques entre pays voisins deviennent en quelque sorte des tremplins. Des tremplins pour se lancer avec une vigueur renouvelée à l'assaut des marchés internationaux et pour occuper ainsi une plus grande place dans l'économie mondiale. Parallèlement à cette tendance, aux quatre coins des Amériques, la démocratie parlementaire et l'État de droit gagnent du terrain et se consolident. Cette convergence des idées sur le développement économique et la gouvernance politique de nos sociétés crée les conditions propices à l'intensification du dialogue au sein de la communauté des Amériques.

En décembre 1994, à l'occasion du Sommet des

Amériques, une Déclaration de principes et un Plan d'action pour renforcer la démocratie, assurer la prospérité et garantir le développement durable ont été adoptés. Depuis, la coopération interaméricaine est entrée dans une ère nouvelle.

Ainsi, par exemple, il a été convenu de donner un accès universel à l'éducation; de coopérer dans le domaine des soins de santé de base, de l'énergie et des télécommunications. On a convenu aussi d'établir des partenariats pour prévenir la pollution et protéger la biodiversité autant que pour renforcer les institutions démocratiques. On a souhaité enfin voir la coopération s'intensifier entre les corps législatifs.

Sans contredit, l'élément qui a fait couler le plus d'encre et déclenché un foisonnement d'activités dans les milieux intergouvernementaux, non gouvernementaux, d'affaires et syndicaux, est celui qui vise à créer une zone de libre-échange qui s'étendrait de l'Alaska à la Terre de feu. C'est sans doute celui qui risque d'avoir la plus grande influence sur l'avenir de notre continent et de nos concitoyens.

Les impacts législatifs, politiques, sociaux et culturels des processus d'intégration économique peuvent être très importants. Que l'on soit un farouche partisan, un observateur prudent ou un critique impénitent, on ne peut se permettre, en tant que leaders de nos sociétés, de ne prêter qu'une attention distraite et sommaire à ces questions. Tout au contraire: notre attention doit être constante et vigilante!

Prenant acte de ce dessein d'intégrer les économies de l'hémisphère et du souhait de voir s'intensifier le dialogue entre les corps législatifs, constatant d'autre part qu'aucun forum ni aucune tribune ne rassemble les parlementaires de l'ensemble des Amériques, l'Assemblée nationale du Québec a pris l'initiative de vous convier à ce grand rendez-vous démocratique. La signature de l'Accord de libre-échange nord-américain aura été pour nous, latins du Nord, le point de départ d'une redécouverte du continent auquel nous appartenons. La redécouverte d'une terre dont



les 775 millions d'habitants sont unis par des liens historiques et culturels. Une redécouverte que la Conférence parlementaire des Amériques nous permettra, je l'espère sincèrement, de mener ensemble un peu plus loin.

Chers amis, chers invités, nous avons voulu que cette Conférence soit la Conférence de tous les parlementaires des Amériques. J'ai donc lancé une invitation aux présidents des assemblées législatives de tous les États du continent, qu'ils soient unitaires, fédéraux ou fédérés. Ce choix repose sur un principe fort simple: dans les relations interparlementaires, les corps législatifs sont sur un pied d'égalité. Quels que soient les textes constitutionnels ou les partages de juridictions dans nos pays respectifs, nous sommes tous mandatés par les mêmes électeurs et notre responsabilité est de servir les mêmes populations. De plus, nous légiférons tous dans des champs de compétence affectés de façon directe ou indirecte par l'intégration économique. En définitive, qui contestera que les parlementaires partagent tous un même but, celui d'oeuvrer au bien-être des gens qu'ils représentent.

À cette invitation, vous avez répondu avec enthousiasme. Votre présence en si grand nombre en témoigne. Aujourd'hui et demain, nous allons étudier et débattre les tenants et les aboutissants du projet d'intégration économique des Amériques, par ailleurs négocié, jusqu'à ce jour, surtout au sein des instances gouvernementales et intergouvernementales. À notre tour, nous nous saisirons de la question et nous en examinerons les conséquences potentielles; nous échangerons nos vues et nos expériences. Comme parlementaires, nous nous positionnerons. Et ensemble, nous conviendrons des suites à donner à notre démarche.

À cette même tribune, des invités de marque se succéderont. D'insignes représentants des milieux intergouvernementaux, universitaires, non gouvernementaux et socio- économiques nous feront l'honneur de leur présence et de leur riche savoir.

Les séances de travail de la journée, comme celles de demain, s'ouvriront par une plénière. Tout à l'heure, nous aurons l'occasion de faire le point sur les processus d'intégration dans les Amériques, en compagnie de conférenciers bénéficiant d'une solide expérience en la matière. Pour certains d'entre nous, il s'agira d'une première approche de la question. Pour les autres, il s'agira d'un moment privilégié pour enrichir leurs connaissances et se familiariser avec de nouveaux points de vue.

La séance plénière de demain nous convie à une réflexion commune et à des débats prometteurs sur la participation des parlementaires aux processus d'intégration. Les présidents de la Commission parlementaire conjointe du Mercosur et des Parlements andin, centraméricain et latino-américain nous feront connaître leurs pratiques institutionnelles. L'expérience unique du Parlement européen en matière d'accompagnement d'un processus d'intégration nous sera également présentée.

En après-midi, aujourd'hui et demain, nous mènerons les discussions un peu plus loin. Les thèmes généraux des séances plénières feront l'objet d'un traitement plus spécifique dans sept (7) ateliers examinant les enjeux suivants: la démocratie; les droits de la personne; le libre-échange et l'emploi; l'éducation et la formation; la protection sociale et les politiques de santé; les cultures, les langues et les communications et, enfin, le développement durable. Ces thèmes ont été retenus parce qu'ils constituent autant de questions fondamentales pour le développement de nos communautés et parce qu'ils sont au nombre des priorités de la coopération interaméricaine. Il s'agit également de champs d'activité dans lesquels les parlementaires exercent des responsabilités importantes et une influence souvent déterminante.

Les ateliers d'aujourd'hui porteront sur les impacts des processus d'intégration économique des Amériques dans chacun de ces sept (7) champs d'activité. Ceux de demain nous interpellent sur les moyens d'action dont disposent ou devraient disposer les parlementaires en matière d'intégration dans l'exercice de leurs fonctions

représentatives, législatives et interparlementaires et ce, dans les mêmes domaines.

Chers amis, membres d'assemblées législatives et représentants d'organisations de divers horizons, vous êtes donc conviés aujourd'hui et demain à une réflexion commune, à un partage d'idées et de points de vue.

Pour peu que l'on s'en donne la peine, ce grand remuement de méninges donnera lieu à des discussions riches et constructives qui déboucheront sur l'action, comme le souhaitent et, même, l'exigent les gens que nous représentons.

Voyons quelques-unes des questions dont nos conférenciers et nous-mêmes devons nous saisir. Pour les fins de l'exercice, je ne retiendrai que trois thèmes.

D'abord, la démocratie. Une question centrale: dans quelle mesure le resserrement des liens entre nos pays, notamment dans le cadre de l'intégration économique des Amériques, peut-il contribuer à la consolidation de la démocratie et au renforcement de l'État de droit?

Par ailleurs, comment susciter la mise en place de forums de discussion susceptibles de rendre compte des propositions des citoyens à l'égard de l'intégration des Amériques? Et, à cette fin, comment établir des espaces de dialogue appropriés au sein de nos assemblées législatives?

D'autre part, nous devons aussi nous interroger sur la façon de renforcer le rôle et la crédibilité de nos institutions démocratiques, autant les nouvelles que les plus anciennes.

À ce propos, depuis quelques années, de nombreux États se sont engagés dans un processus de mise en place et de renforcement de leurs institutions démocratiques. Convaincu de l'importance d'investir dans ce processus, le Québec, par exemple, a mis à contribution son expertise opérationnelle à la disposition de certains pays et organisations internationales. Ainsi, le Directeur général

des élections du Québec a-t-il fourni, depuis 1990, une assistance dans plusieurs pays, que ce soit au niveau de l'observation des élections, de la formation du personnel électoral ou de la supervision des opérations électorales. Le financement des partis politiques, le contrôle des dépenses électorales ainsi que la représentation électorale sont également des domaines dans lesquels le Québec dispose d'une expérience originale, internationalement reconnue.

Un second thème majeur concerne les incidences de l'intégration économique sur l'emploi. Tous conviendront que l'opportunité de lancer des projets d'intégration économique réside dans leur capacité à engendrer une plus grande prospérité pour tous et non seulement pour un petit nombre et à atténuer les disparités socio-économiques trop nombreuses. Par conséquent, comment faire en sorte que l'abaissement des barrières tarifaires à l'échelle de l'hémisphère entraîne une bonification plutôt qu'une précarisation des conditions de travail?

Comment les parlementaires peuvent-ils promouvoir l'observation et l'application efficace des législations du travail?

Quelles initiatives pouvons-nous mettre de l'avant pour faciliter la diffusion et l'échange d'information en cette matière?

Chers amis, voilà quelques-unes des questions sur lesquelles devront se pencher les participants des ateliers sur le libre-échange et l'emploi.

Les débats des séances de travail sur les cultures, les langues et les communications s'annoncent tout aussi captivants.

Considérant que la pluralité culturelle et linguistique constitue une richesse du patrimoine culturel des Amériques, le processus d'intégration économique contribuera-t-il à la préservation ou, à l'inverse, à l'uniformisation des identités culturelles? Quant à nous,

parlementaires des Amériques, comment pourrions-nous préserver et promouvoir la diversité linguistique et le développement culturel de nos communautés? Comment aussi pourrions-nous encourager et faciliter l'accès aux nouvelles technologies de l'information?

Chers invités, il ne s'agit là que d'un bref aperçu de ce que nous aurons à débattre; des questions à l'égard desquelles les législateurs que nous sommes, doivent se positionner et s'assurer de demeurer des acteurs du changement. Nous avons voulu que les séances de travail soient les espaces de dialogue les plus ouverts et les plus participatifs possibles. Nous avons voulu cela pour que les idées et les expériences de chacun soient mieux connues pour que naissent d'autres idées et d'autres expériences, concrètes et réalistes, pour que naissent et se développent entre nous une complicité et une synergie créatrices.

Nous devons, par ailleurs, faire preuve d'un pragmatisme éclairé dans nos débats afin que cette Conférence, notre Conférence, donne lieu à des résultats tangibles qui se prolongeront dans le temps et pour qu'elle contribue à façonner l'Avenir. Comme élu, j'ai, et vous avez aussi, cette responsabilité.

Chers invités, chers délégués, cette première Conférence parlementaire des Amériques ne devra pas rester sans lendemain. Le dialogue souhaité entre les corps législatifs de notre continent devra se poursuivre. C'est d'ailleurs dans ce sens que le Comité d'honneur de la Conférence s'est déjà prononcé au plan des principes. La proposition de Déclaration finale qui vous a déjà été soumise pour considération, en témoigne. Ce projet a été transmis à tous les présidents d'assemblées parlementaires nous ayant manifesté l'intention d'envoyer une délégation à la Conférence. De plus, ce texte a été remis à chaque parlementaire ici présent. Il nous reste cependant à parfaire le travail amorcé et à confirmer de façon solennelle l'orientation proposée. Incidemment, celle-ci repose sur un constat fondamental: un véritable dialogue qui aspire à la crédibilité et à l'efficacité doit être enraciné dans le temps et dans la continuité. Il doit également être encadré et

soutenu par des structures et des mécanismes solidement établis.

Évidemment, cela suppose des ressources et des moyens. À cet égard cependant, nous avons un avantage incroyable: les nouvelles technologies de l'information nous offrent maintenant des perspectives insoupçonnées. L'Internet, entre autres, permet à ses utilisateurs de communiquer aisément grâce aux groupes de discussion et au courrier électronique. À l'heure actuelle, il existe à travers le monde des milliers de réseaux rassemblant des scientifiques, des gens d'affaires ou des groupes divers partageant un intérêt commun ou défendant une cause commune. Par l'entremise de cet extraordinaire moyen de communication, une panoplie d'informations, notamment législatives et politiques, peuvent être diffusées et consultées avec rapidité, facilité et à faible coût.

Comme vous le savez, pour l'organisation de cette Conférence, l'Assemblée nationale du Québec a créé un site Internet qui, incidemment, nous a été fort utile. Aujourd'hui, je suis en mesure de vous annoncer que nous mettrons à la disposition de toutes les assemblées participantes ce site qui sera transformé pour devenir le **Forum parlementaire virtuel des Amériques**. Ce Forum sera conçu de manière à permettre aux représentants politiques de développer leur solidarité, de poursuivre leur réflexion et de communiquer entre eux de manière efficace et économique. Le premier objectif de ce Forum est de mettre les assemblées parlementaires des Amériques en réseau et de fournir à leurs membres un instrument d'information et un forum de dialogue qui sera utile et dynamique.

Il nous permettra de poursuivre plus facilement nos discussions et nos échanges d'idées sur les questions interaméricaines en général et sur l'intégration économique des Amériques en particulier. En somme, il sera l'un de nos premiers moyens pour assurer, si on le souhaite, une suite des choses significative.

Chers collègues parlementaires, chers partenaires, chers

invités, nous ouvrons aujourd'hui un nouveau volet de coopération et de solidarité internationale. Avec cette première Conférence parlementaire des Amériques, un pas de plus sera franchi dans l'édification d'un monde de tolérance, de liberté, de fraternité, de justice et de paix.

Mesdames, messieurs, je vous remercie d'avoir cru en notre projet, d'avoir répondu favorablement à l'invitation de l'Assemblée nationale du Québec et d'être ici, à Québec, pour faire de la Conférence un événement mémorable et précurseur d'une longue et fructueuse relation entre nous tous, parlementaires des Amériques.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005 : DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans le cadre de la séance inaugurale**

**Allocution de monsieur Gildas L. Molgat  
Président du Sénat du Canada**

*Le texte prononcé fait foi*

Monsieur le Président Charbonneau,  
Monsieur le Maire de Québec,  
Chers collègues parlementaires des Amériques,  
Membres du Corps diplomatique,  
Distingués invités,  
Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord d'exprimer toute la joie que je ressens, et vous dire l'honneur et le privilège qui me sont faits de m'adresser à vous aujourd'hui à l'occasion de la séance inaugurale de la Conférence parlementaire des Amériques (COPA).

La COPA constitue une première dans l'histoire du continent.

Pour la première fois en effet, des parlementaires de l'Amérique latine et des Antilles se joignent à ceux d'Amérique du Nord afin de débattre de questions d'intérêt commun suscitées par le grand projet d'intégration économique des Amériques.

Au nom du Parlement du Canada et de mon collègue de la Chambre des Communes, le président Gilbert Parent, qui aura l'occasion de s'adresser à vous à un autre moment, je voudrais tout d'abord remercier chaleureusement le président de l'Assemblée nationale du Québec, Monsieur Jean-Pierre Charbonneau, à qui revient le mérite de l'idée



de cette conférence, et aujourd'hui, celui de sa réalisation concrète.

Tous auront remarqué et apprécié la chaleur de l'accueil qui nous fut réservé.

Je voudrais également, au nom de mes collègues du Parlement fédéral du Canada, souhaiter la plus chaleureuse des bienvenues à tous les participants.

Si la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) - vaste projet évoqué en 1994 lors du Sommet des Amériques de Miami - se réalisait, on pourrait voir émerger la plus importante zone de libre-échange du monde entier.

Cette Zone engloberait plus de 750 millions de personnes et représenterait une production totale de près de 10 billions de dollars américains.

On parle de la Zone de libre-échange comme un projet en devenir.

En fait, des progrès extraordinaires ont été accomplis depuis une dizaine d'années sur le plan de la libéralisation des échanges et de l'intégration des marchés dans l'hémisphère.

Le Canada, lui, a fait le pari du libre-échange, comme en témoigne les accords en ce sens avec les États-Unis, le Mexique et, tout dernièrement le Chili.

Chaque fois qu'un accord de libre-échange s'est dessiné, le Parlement canadien a été le lieu de débats vigoureux et passionnés sur les conséquences anticipées de ces choix politiques majeurs.

Le Canada a la conviction que l'établissement de partenariats économiques forts à l'échelle du continent serait dans l'intérêt de tous.

Il existe maintenant un large consensus dans notre pays au

sujet des avantages économiques considérables qui découleront de l'intégration à l'échelle hémisphérique.

Mais, en tant que parlementaires et représentants du peuple, nous devons rester vigilants.

Le libre-échange hémisphérique n'est ni l'Eldorado, ni la panacée aux problèmes de nos sociétés.

Une vaste intégration économique qui se ferait sans tenir compte des caractéristiques économiques, politiques, sociales et culturelles de chaque pays serait-elle-viable?

Voilà la grande question à laquelle nous essaierons de répondre dans les prochains jours.

Nous, parlementaires des Amériques, représentons des milieux économiques, politiques et culturels très différents.

Cette conférence qui nous réunit a justement pour objet de nous amener à collaborer, en dépit de nos différences, en vue d'orienter les processus d'intégration afin qu'ils produisent des résultats avantageux pour toutes les populations que nous avons le privilège de représenter et de servir.

C'est toute la vie démocratique, la qualité de vie, la santé, l'éducation, l'environnement et la culture de nos commettants qui sont ici en jeu.

En notre qualité de parlementaires, nous avons le devoir sacré d'aborder ces questions avec le plus grand sérieux.

Les citoyens du Canada souscrivent à des principes et des valeurs qui leur sont très chers et qui leur servent de guide quand ils examinent les enjeux de l'intégration.

La tolérance vis-à-vis la diversité, la démocratie, l'équité et les droits de la personne, l'économie de marché, la justice sociale, le développement durable et la lutte contre la pauvreté sont autant d'acquis que les Canadiens ne sont

pas prêts à remettre en cause pour les vertus d'un libre-échange théorique ou utopique.

En contrepartie, le Canada ne cherche pas à imposer aux autres ses propres valeurs.

Mais si nos partenaires des Amériques veulent partager avec le Canada leurs propres valeurs, ils trouveront un interlocuteur ouvert et empressé qui les accompagnera dans l'établissement des jalons d'un hémisphère bâti sur les grandes valeurs universelles de justice sociale, de liberté, de démocratie et de respect du patrimoine humain.

En dernière analyse, il faut se convaincre que la politique publique et tous les accords internationaux, y compris les accords commerciaux, visent essentiellement à assurer le progrès social, la sécurité et l'amélioration des conditions de vie des populations.

Il faut que les bénéfices et les avantages qui découleront de notre vaste entreprise hémisphérique se répandent tout particulièrement vers les couches les plus démunies de nos sociétés.

Cette conférence exceptionnelle qui nous rassemble aujourd'hui nous offre l'occasion unique d'une réflexion sérieuse sur les perspectives d'avenir du continent américain.

Pour ma part, je pense que les Amériques sont destinées à un avenir prometteur et passionnant.

C'est dans cet esprit que je souhaite que la Conférence parlementaire des Amériques soit un grand succès.

Je vous remercie.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005 : DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans le cadre de la séance inaugurale**

**Allocution de monsieur Jean-Paul L'Allier  
Maire de la ville de Québec**

MM. les Coprésidents d'honneur,  
M. le Président de l'Assemblée nationale,  
M. le Président du Sénat,  
M. le secrétaire général de l'Organisation des États  
américains,  
Membres du corps diplomatique,  
Parlementaires des Amériques,  
Mesdames et Messieurs.

Québec est une ville d'histoire. C'est la plus vieille ville au nord du Rio Grande. Québec célébrera en 2008 son 400<sup>e</sup> anniversaire. Quatre siècles d'histoire pour une ville, c'est bien peu, mais pour nous, c'est toute notre histoire. Québec est une ville d'échanges, une ville de rencontres, une ville de tolérance et d'ouverture, une ville et une région dont la population, à 97%, a le français comme langue maternelle, une ville d'accueil, une ville de partage. C'est ici, dans les dernières semaines, les derniers mois de la guerre, la dernière grande Guerre Mondiale que Churchill et Roosevelt se sont rencontrés pour mettre au point les stratégies et plans d'après-guerre. C'est ici qu'il y a une cinquantaine d'années la FAO a été créée.

Vous êtes donc dans une ville qui est tout à fait accueillante à ceux et celles qui veulent imaginer l'avenir, à ceux qui veulent le définir et le construire, et il y a, pour nous, dans les Amériques, un avenir à définir et à construire.

Québec est une ville de convergence. Et vous allez chercher la convergence. Vous allez chercher la

complémentarité. Vous allez ici chercher la solidarité. Cette convergence et cette solidarité, cette complémentarité sont toujours partout à travers le monde basées sur une meilleure connaissance des autres, sur le respect des peuples et des sociétés et des personnes.

Je vous souhaite une belle et bonne rencontre à Québec. Et si je ne fais pas de discours sur les beautés de ma ville, c'est parce qu'elle est capable beaucoup mieux que moi, elle-même, de vous en parler. Merci.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans le cadre de la séance inaugurale**

**Allocution de monsieur Cesar Gaviria  
Secrétaire général de l'Organisation des États  
américains, OEA**

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale du Québec  
et Président de cette conférence,  
Messieurs les Coprésidents,  
Monsieur le Président du Sénat du Canada,  
Monsieur le Maire de la ville de Québec,  
Membres du corps diplomatique,  
Mesdames et Messieurs les parlementaires ici présents,  
Chers invités,

Je voudrais tout d'abord présenter mes félicitations aux organisateurs de ces assises, l'Assemblée nationale du Québec et son président, monsieur Jean-Pierre Charbonneau, pour avoir pris l'initiative de convoquer cette Conférence parlementaire des Amériques. Je veux également saluer les coprésidents d'honneur de cette rencontre, Doña Violeta de Chamorro, l'ex-président José Sarney, et le président du Sénat d'Haïti, monsieur Edgard Leblanc Fils. Je sais que la tenue de cette réunion nous permettra de mettre en pratique ce qui constitue, sans aucun doute, l'une des plus importantes initiatives en matière d'action collective dans les Amériques, je veux parler des efforts que nous nous appliquons à faire afin que nos institutions législatives contribuent davantage à la réalisation des deux grands objectifs que se sont tracés nos peuples: la démocratie et l'intégration.

Car la responsabilité qui nous incombe à tous dans la nouvelle conjoncture créée par la fin de la Guerre froide, désormais à l'abri de la crainte nourrie par les rivalités entre les superpuissances, est de créer le terrain favorable à

la floraison des libertés publiques; de protéger les droits de chaque citoyen; de nous développer sans détériorer l'environnement; de stimuler les libres mouvements de biens, de capitaux et de personnes; d'éliminer les fléaux de la marginalité et de la pauvreté; et de faire régner la justice, la paix et l'égalité.

Heureusement pour nous tous en Amérique, nous touchons à peine la fin de ce millénaire, et déjà le continent s'est engagé dans une nouvelle ère riche de nouvelles possibilités, mais également de défis et de grands enjeux. Au nombre de ces possibilités, la plus importante est sans aucun doute l'intégration. Quant aux défis et enjeux que nous devons relever, les plus pressants sont les problèmes qui menacent nos démocraties.

Les possibilités et les défis. L'intégration et la démocratie. Deux grands objectifs qui doivent inspirer nos travaux dans une conjoncture qui oscille entre l'enthousiasme le plus délirant, face aux changements radicaux qui ont été introduits dans les Amériques dans nos institutions économiques, et le désenchantement et les doutes qui naissent du fait que dans plusieurs de nos pays les réformes n'ont pas permis aux majorités de bénéficier des fruits de la croissance, ou que, parfois, notre démocratie s'identifie aux maux dont elle souffre: le trafic des stupéfiants, le terrorisme, l'insécurité de nos citoyens, la marginalité et la pauvreté. Et ces grandes questions constituent aujourd'hui, peut-être et de façon justifiée, le principal débat public dans nos pays.

Comme je l'ai fait remarquer, pendant quelques courtes années, nous avons connu une euphorie illimitée. Nous avons cependant eu quelques désagréables surprises et nous avons dû faire face à de dures réalités. Nous avons en outre découvert que ni le chemin du développement économique, ni le renforcement des institutions politiques ne sont des raccourcis ou des chemins moins fréquentés; qu'il n'existe ni des miracles, ni des formules uniques ou simples. Ce qui existe, comme nous venons de le dire, ce sont les possibilités, les défis, les bonnes et les mauvaises politiques. L'avenir dépend de notre habileté à en tirer le

meilleur parti, à y faire face, et à effectuer les choix judicieux. L'avenir dépend aussi de notre volonté et de notre courage pour les adopter et persister à les observer.

Et ce débat qui est lancé soudainement à cause des mauvaises décisions économiques adoptées par certains pays, sur la pertinence des réformes économiques, le rôle croissant du marché ou le rythme des transformations, rend sans aucun doute perplexe, provoque même une certaine inertie, et éveille même des tentations de régression ou d'involution. Chaque fois qu'une situation pareille se présente, les sociétés et les nations découvrent rapidement sur les plans tant économique que politique, que la seule façon de faire face à ces conjonctures est d'apporter davantage de réformes, d'effectuer davantage de changements, de stimuler la croissance et d'affermir la démocratie. Et ceci se produit parce que de vastes majorités finissent par découvrir que les peuples ne veulent pas retourner à un passé dont les résultats ont été décevants, quand ils n'ont pas été catastrophiques, mais que les réformes doivent toucher les politiques gouvernementales dans les secteurs qui ont plus de rapport avec les besoins quotidiens ou qui visent à contrecarrer les conséquences non recherchées des réformes en cours.

Et c'est ainsi que s'édifie une nouvelle gamme de dossiers et de problèmes qui réclament une attention croissante tant des gouvernements que des parlements: la lutte contre la pauvreté, une meilleure répartition des revenus, l'augmentation des salaires réels des travailleurs, la diminution du chômage, un système éducatif allant de pair avec les avantages de la globalisation et de la révolution des télécommunications, la dotation en infrastructure, et la prestation de certains services sociaux avec des ressources privées.

Et comme si tout ceci n'était pas une entreprise suffisamment colossale pour tous, à ces tâches est ajouté un autre agenda qui est étroitement lié aux institutions politiques et au renforcement du rôle normatif de supervision et de contrôle de l'État; à une plus grande décentralisation politique et administrative; à une plus



vaste participation du gouvernement et de la société civile; à la recherche d'un meilleur équilibre entre les différentes branches du gouvernement; à la lutte contre l'impunité; au renforcement de la justice; à l'octroi de plus de capacité de contrôle de l'organe législatif; à la recherche de la mobilité dans le travail, et à tant d'autres dossiers. Comme on peut le voir clairement, cet agenda est plus complexe, vise des objectifs plus larges et plus diffus, est plus difficile à quantifier et à qualifier dans son évolution, est plus difficile à développer ou à mettre en oeuvre en termes politiques, et exige une grande capacité de négociation et de persuasion. De plus, seul le temps permettra de mesurer ses résultats.

Voilà pourquoi, lorsque nous parlons de la démocratie, nous voulons parler de cette vaste palette d'interventions en faveur de la réforme politique et de la modernisation institutionnelle en cours que, de tous les pôles du continent américain, les peuples appellent à leurs vœux, et qui constituent la nouvelle conjoncture au sein de laquelle se déroule l'intégration. L'intégration des Amériques est donc une tendance qui se développe au milieu de profonds changements politiques. Voilà pourquoi, comme je l'ai répété à maintes reprises au cours de ces dernières années, la principale préoccupation de l'OEA et sa raison d'être primordiale est, de loin, d'œuvrer à la promotion et au raffermissement de la démocratie. Ses maux, ses faiblesses ou les menaces dont elle est l'objet, exercent des effets néfastes tant sur la qualité de vie dans le continent américain que sur les indicateurs économiques. Il est presque certain que les époques noires des régimes militaires, ou le souvenir amer de l'hyperinflation ou de la sale guerre appartiennent au passé. Cependant, les faiblesses dans la structure et le fonctionnement des démocraties persistent. Jusqu'à ce jour se présentent encore des cas où surgit le spectre de conflits latents ou récemment terminés, mais non encore tout à fait résolus.

Nous avons encore des phénomènes tels que le terrorisme, les tentatives de mutinerie militaire, les problèmes de marginalité et de pauvreté, l'insécurité des citoyens, la corruption, l'impunité ou le trafic des stupéfiants. Qui peut

nier que ces phénomènes sapent la confiance de nos citoyens dans le système de gouvernement qu'ils ont élu. Une bouche qui n'est pas nourrie, un fonctionnaire vénal, un crime impuni, un attentat contre la vie, ou le commerce d'une substance illicite sont autant de coups portés à la démocratie considérée comme la meilleure forme de gouvernement.

Sous toutes les latitudes dans les Amériques se déroulent des processus qui enlèvent à la démocratie sa légitimité, sa crédibilité et qui, par conséquent, la privent de l'efficacité nécessaire à la réalisation des buts qui sont indispensables à la création d'institutions solides et durables. Pour la renforcer et la défendre, il faut faire face à ces menaces avec la même vigueur qui a marqué les efforts déployés opportunément pour faire face aux maux les plus pressants de nos économies. Tout ceci exige l'attention et la participation active de nos gouvernements et de vous tous ici présents, membres de nos parlements, ainsi qu'une action collective vigoureuse de la part des institutions interaméricaines telles que l'OEA.

Voilà pourquoi notre tâche consiste aujourd'hui, d'une part, à affronter les maux de nos démocraties, et de l'autre, à concentrer nos efforts sur ce que nous appelons le nouvel agenda qui n'est rien d'autre qu'un ensemble de nouvelles aspirations et de nouvelles espérances. C'est donc notre responsabilité de leur trouver une réponse, et nous tous ici présents, devons mettre au point une projet politique et social qui vise plus loin que l'intégration commerciale de nos marchés.

Dans ce contexte, les pays des Amériques ont donné un impulsion à une action collective vigoureuse pour défendre la démocratie là où elle a été menacée. Face à la lutte contre le trafic des stupéfiants, au sein de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues, nous avons, dans la perspective du XXI<sup>e</sup> siècle, arrêté une stratégie équilibrée en ce qui a trait aux responsabilités de toutes les parties concernées. Nous avons également signé à Caracas une Convention contre la corruption qui est un instrument pionnier dans le monde;

et nous avons aussi souscrit à une Déclaration et à un Plan d'action contre le terrorisme qui, pour la première fois, exclut l'invocation de tout argument politique pour justifier ce type d'actes.

Nous avons également organisé une conférence régionale sur les mesures d'encouragement de la confiance et de la sécurité qui contribue à réduire les tensions et à créer un climat de coopération entre civils et militaires; nous avons multiplié nos efforts pour éliminer totalement les mines antipersonnel, en suivant les directives du processus d'Ottawa; nous entamons actuellement un vigoureux processus destiné à renforcer notre système de droits de l'homme; et nous avons repris les mandats de la réunion des Présidents tenue en Bolivie, pour assurer que dans les Amériques nous avançons sur la voie du développement durable.

Au moyen de ces interventions, nous avons acquis la conviction que dans le continent américain, les libertés politiques et économiques sont plus interdépendantes que jamais. Lorsqu'on oeuvre en faveur de la démocratie, on oeuvre aussi en faveur de l'intégration. Dans la mesure où la démocratie se perfectionne et se renforce, la voie de l'intégration se dégage. Plus les individus sont libres, participent davantage à la chose politique et sociale et disposent d'une plus large gamme d'outils de contrôle sur le pouvoir, plus on arrive à créer l'espace pour l'intégration et la globalisation. C'est pourquoi, travailler à la modernisation des institutions et à l'ouverture politique, c'est travailler à l'intégration économique. Et cette mission, dans le contexte national, c'est aux parlementaires qu'elle revient avant tout autre institution. Vous - les représentants de la nation - avec votre initiative législative et votre fonction de voter les lois - détenez aujourd'hui une des clés les plus importantes pour impulser l'intégration et consolider notre démocratie.

Et je crois, pour cette raison, que le renforcement des parlements et de la fonction législative des États est, de toutes les tâches publiques que nous avons décrites, la plus pressante. Il n'existe pas de démocratie véritable sans

parlement fort. Fort dans les mécanismes de contrôle du pouvoir exécutif; fort dans sa légitimité face aux citoyens et à l'opinion publique; fort dans sa représentation de tous les secteurs et tendances sociales; fort pour veiller à l'accomplissement de la fonction sociale de l'État; et fort, bien entendu, pour donner un appui institutionnel à la lutte contre le crime organisé, le terrorisme, le trafic de stupéfiants, la corruption et la défense des droits de l'homme.

Aussi grand que soit le leadership politique et social que parviennent à exercer les moyens de communication, les syndicats ou les associations patronales, on ne pourra jamais remplacer la fonction démocratique que jouent les parlements, c'est-à-dire représenter les intérêts - individuels et collectifs - de la société; ceci étant, par excellence, la scène du débat politique. Ce dont a besoin l'Amérique, ce n'est pas de recréer ses anciennes formes d'autoritarisme, mais que les congrès et organismes législatifs avancent vers le renforcement des mécanismes de contrôle et de responsabilisation.

La dichotomie dont on parle dans de nombreuses instances du monde industrialisé, selon laquelle le renforcement des valeurs démocratiques en Amérique par la société civile ne peut se faire qu'au détriment des partis politiques et des congrès est également fausse: ces efforts doivent, en fait, être complémentaires.

Je crois que les organisateurs de cet événement ont réussi à faire comprendre que l'un des thèmes principaux des délibérations doit être de discuter du rôle et de la participation des parlements au processus d'intégration des Amériques; et non seulement l'ALCA, mais aussi NAFTA, Mercosur, CARICOM, le Groupe andin et le Marché commun de l'Amérique centrale. Et une partie de cette tâche aura été accomplie si l'on renforce les chambres des représentants, aux plans institutionnel et organisationnel, de façon à ce qu'elles deviennent une expression réelle de la société toute entière et puissent compter sur le soutien des citoyens. C'est un impératif de l'intégration - beaucoup plus qu'à d'autres périodes - de disposer, dans toutes les

nations du continent, de parlements légitimes et forts, qui délibèrent, comme condition nécessaire au maintien du rythme accéléré auquel progresse l'intégration interaméricaine.

Monsieur le Président de la Conférence parlementaire des Amériques, Messieurs les Représentants du continent:

Les chefs d'État du continent et tous les représentants des organisations du système interaméricain, nous avons, en mars prochain, un rendez-vous clé pour l'avenir de l'intégration du continent. Au Sommet de Santiago du Chili, qui fera suite à celui de Miami de 1994, on fera le bilan des progrès véritables de tous ces processus et on réaffirmera la volonté politique des gouvernements de continuer à progresser dans la même direction: l'intégration de nos économies, le renforcement de nos institutions démocratiques et du système interaméricain des droits de l'homme, donner à l'éducation le rôle prépondérant qu'elle doit avoir dans la lutte contre la pauvreté et l'élimination des inégalités.

Avec enthousiasme et dévouement, avec le sens de l'avenir et engagée envers ces nouveaux idéaux de changement qui ont fait s'écrouler les murs et dissoudre les méfiances de toutes parts, l'OEA continuera de contribuer à ce processus et à être le chef de file des mesures que vous, les représentants de nos peuples nous demandent. Nous nous sommes engagés à mettre en oeuvre un long programme de coopération et de transformation dans lequel il n'y a pas de place pour les souvenirs du passé ni pour l'inaction qui pendant des années ont empêché les rêves d'intégration américaine de se réaliser. Ce qui est incontournable aujourd'hui, c'est une diplomatie active qui permette de faire progresser nos nouvelles initiatives, impulse les négociations et encourage le renversement des obstacles et l'adoption de formules d'action.

Il ne fait aucun doute que pour atteindre cet objectif, votre action parlementaire et celle des institutions législatives que vous représentez sont fondamentales. En ma qualité de secrétaire général de l'OEA, je recueillerai avec attention

les conclusions de cette réunion qui seront le reflet de la pensée des citoyens de toutes les Amériques. Il n'y a pas si longtemps, j'étais moi-même représentant de mon pays et président de la Chambre des représentants de Colombie. Et bien que cela ne soit pas si vieux, c'était une autre époque, pendant laquelle les expressions de défense de la démocratie faisaient partie d'une rhétorique vide face aux impératifs de la Guerre froide et lorsque l'on parlait de l'intégration du continent, ce n'était pas pour ouvrir des marchés, mais pour les fermer.

Aujourd'hui, sans aucun doute, le scénario est différent. Nous parlons de valeurs partagées, de libre-échange et de défense collective de nos principes les plus chers. Les chefs d'État, les parlements, les chefs d'entreprises, les travailleurs et les organismes multilatéraux doivent tous prendre des initiatives. L'action collective est constituée d'un vaste éventail de thèmes et d'actions qui représentent une volonté bien résolue de trouver des réponses à nos aspirations, à nos désirs et à nos espérances.

Je remercie la population et les autorités de Québec d'avoir reçu ce groupe choisi qui est arrivé de tous les coins de l'Amérique plein de foi et d'espérance parce qu'en fin de compte, nous sommes une terre où fleurit la démocratie et sur laquelle nous sommes tous en train de construire un continent dans lequel doivent s'épanouir la paix, la justice sociale et l'égalité.

## CONFÉRENCE D'OUVERTURE

**«Vers les Amériques de 2005: démocratie, développement et prospérité»**

### ***Synthèse de la conférence d'ouverture***

**Conférencier d'ouverture:**

**Monsieur Oscar Arias  
Sánchez**

Lauréat du prix Nobel de la  
Paix (1987)

Président de la République du  
Costa Rica (1986-1990)

---

***Monsieur Oscar Arias Sánchez***, Lauréat du prix Nobel de la Paix en 1987 et président du Costa Rica de 1986 à 1990, jouit d'un immense prestige à l'échelle internationale comme porte-parole des pays en développement et comme défenseur du développement humain, de la démocratie et de la démilitarisation. Sous sa présidence, le Costa Rica a joué un rôle actif dans la quête de la démocratie et de la paix pour les pays de la région d'Amérique centrale. En 1987, il a élaboré un plan de paix — le Plan de paix Arias — afin de mettre fin à la crise régionale. Son initiative a atteint son point culminant dans la «Procédure pour l'établissement d'une paix ferme et durable en Amérique centrale», signée par tous les présidents d'Amérique centrale, le 7 août 1987, à Esquipulas, au Guatemala. Cette même année, on lui a décerné le prix Nobel de la Paix. Il a consacré la bourse accompagnant ce prix à l'établissement de la Fondation Arias pour la paix et le progrès humain. Pour son oeuvre, monsieur Arias a reçu de nombreux doctorats honorifiques et plusieurs prix internationaux.

---

Monsieur Arias a d'abord félicité l'Assemblée nationale du Québec pour avoir pris l'initiative d'organiser cette réunion, ouverte à tous les parlementaires de l'hémisphère, et pour l'avoir tenue avant le second Sommet des chefs d'État et de gouvernement des Amériques, car il est indispensable que toutes les tribunes démocratiques du continent évaluent les efforts réalisés en regard des objectifs fixés lors du premier Sommet à Miami, en 1994. Selon lui, il serait regrettable que les leaders du continent se contentent de discuter de questions techniques sans se soucier du contexte politique, social et culturel.

Monsieur Arias rejette ainsi l'idée voulant que l'intégration économique génère automatiquement la démocratie, le développement et la prospérité. Sans démocratie et, par conséquent, sans paix ni stabilité, le développement et la prospérité ne sont pas durables. Voilà pourquoi, selon monsieur Arias, le projet d'intégration économique du continent doit tirer des leçons de l'histoire, et notamment de la disparition de l'Union soviétique et des progrès significatifs réalisés par l'Union européenne. Le renforcement de la démocratie est une condition *sine qua non* pour que l'intégration économique soit couronnée de succès et perdure.

Notant que, pour la première fois en Amérique -à l'exception peut-être d'un cas- la démocratie est omniprésente, il s'interroge sur la viabilité de ces démocraties. Selon lui, la mondialisation et la croissance économique n'apporteront pas de solutions à la pauvreté qui afflige l'Amérique latine si les décideurs ne modifient pas leur rationalité politique. Les démocraties actuelles sont-elles en mesure d'effectuer ce changement? Peu ont réussi à redistribuer la richesse au profit du plus grand nombre. La mondialisation aurait pu le permettre. Malheureusement, la réalité est tout autre puisqu'elle a confirmé la dualité de nos sociétés, partagées entre une minorité qui s'enrichit grâce au développement technologique et une majorité résignée et privée de l'accès à l'éducation. Peu à peu, le discours dominant nous amène à accepter l'inacceptable: que ce ne sont pas tous les individus qui profiteront des retombées du développement



économique. Il nous faut donc réévaluer sérieusement nos critères moraux, affirme monsieur Arias.

Par ailleurs, si les modèles de développement économique centralisé ont échoué, le capitalisme s'est aussi avéré, jusqu'à maintenant, un échec coûteux. Il faut désormais reconnaître que l'État et le marché sont des forces complémentaires et non antagonistes. Le développement économique devra permettre de résoudre les inégalités sociales si l'on ne veut pas faire face au discrédit de la démocratie. En effet, l'enthousiasme généré par la vague de démocratisation est maintenant largement tempéré par la persistance de la violence et de la corruption sous toutes ses formes.

Selon monsieur Arias, l'histoire nous enseigne également l'importance de l'éducation dans le développement des peuples. Tant que les sociétés ne seront pas disposées à investir massivement dans le secteur de l'éducation, le sous-développement économique se perpétuera, de même que l'autoritarisme et la désintégration sociale. Il faut éduquer pour consolider la démocratie, pour former des citoyens qui contribuent de façon créative au progrès de leur société.

Monsieur Arias remet aussi en cause l'importance des budgets militaires dans les Amériques, estimant que ces ressources pourraient être affectées à des fins plus utiles, à savoir la réduction des inégalités sociales. Il rappelle à ce sujet l'initiative qu'il a lancée en vue d'établir un code d'éthique dans le transfert d'armements, en proposant au Conseil des mandataires librement élus d'Amérique, basé à Atlanta, de faire pression auprès des pays exportateurs d'armes pour mettre un frein à l'armement des pays pauvres.

Il souligne que l'Amérique est à un point tournant de son histoire, que la paix constitue désormais une option viable. Une ère d'oppression a pris fin et de nombreuses nations ont déclaré qu'elles étaient fermement décidées à oeuvrer pour la démocratie et le développement. Pour monsieur Arias, le moment est venu de donner plus d'importance

aux êtres humains qu'aux armes, de privilégier la sécurité humaine, c'est-à-dire de protéger les êtres humains contre l'ignorance, la faim, la maladie, l'isolement et la persécution.

S'adressant aux parlementaires, il rappelle que l'intellect est inutile s'il n'est pas mis au service d'idéaux. Il leur demande de faire en sorte que, par le pouvoir dont ils disposent, la sécurité humaine devienne la priorité universelle. Le destin ne doit pas être laissé au hasard, il doit faire l'objet de choix. Et ce choix doit reposer sur une nouvelle éthique fondée sur les principes politiques, philosophiques et religieux légués par l'histoire. Il est temps de trouver une raison d'être aux Amériques, conclut-il, car peut-être réussirons-nous alors à faire de ce continent ce que nous avons cherché à en faire depuis plus de deux siècles.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours prononcé dans le cadre de la Conférence  
d'ouverture**

**Allocution de monsieur Oscar Arias Sánchez  
Lauréat du Prix Nobel de la Paix (1987)  
Président de la République du Costa Rica (1986-1990)**

*Ce document a été traduit de l'espagnol. La version espagnole fait foi.*

Mesdames et Messieurs, chers amis,

Je remercie les organisateurs de cette rencontre de l'honneur qu'ils m'ont fait en m'invitant à vous livrer quelques réflexions sur la démocratie, le développement et la prospérité dans les Amériques, à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle. Je félicite l'Assemblée nationale du Québec d'avoir eu l'initiative de convoquer une réunion des représentants de toutes les organisations parlementaires régionales de notre hémisphère et d'avoir eu la juste idée de la tenir quelques mois avant le Deuxième Sommet des chefs d'État et de gouvernement des Amériques. Il est indispensable que tous les forums démocratiques du continent évaluent le chemin parcouru vers l'objectif intégrationniste annoncé lors du Premier Sommet.

Il faut nous assurer que les changements requis pour que commence effectivement en 2005 une nouvelle phase d'intégration continentale se réalisent avec la profondeur et la célérité nécessaires. Il serait lamentable que, parce qu'il s'agit d'un projet d'intégration économique, les leaders du continent se concentrent sur les aspects simplement techniques du processus, faisant peu de cas de l'importance des préalables d'ordre politique, social et culturel. Nous devons combattre l'idée simpliste voulant que l'intégration économique entraînera automatiquement la démocratie, le

développement et la prospérité que nous souhaitons pour le continent de l'avenir. N'oublions pas que sans démocratie – et, par conséquent, sans paix ni stabilité –, le développement et la prospérité sont irréalisables.

Le processus d'intégration économique de notre continent doit être conçu en tirant des leçons de près de deux siècles de relations politiques entre nos peuples, toujours unis, malgré leur diversité, autour d'aspirations et de principes de justice et de démocratie. Cependant, les nations américaines ne doivent pas ignorer les enseignements laissés à l'humanité par les deux plus grandes expériences intégrationnistes de notre siècle : l'Union soviétique maintenant disparue et l'Union européenne toujours plus vigoureuse.

L'élément de base commun à ces deux expériences politiques est un processus d'intégration économique accompagné de profondes transformations politiques et sociales. Dans le premier cas, on prétendait parvenir, à long terme, à une démocratie égalitaire, démentie dès le début par l'ignorance des libertés fondamentales, la violation des droits humains et la militarisation de la société. Dans le second, le succès de l'intégration économique a été le résultat de certains engagements à l'égard de la paix, de la démocratie et de la justice sociale, raisonnablement respectés par les sociétés européennes occidentales.

Alors que la tentative intégrationniste soviétique, condamnée comme on l'a vu à l'échec, s'est basée sur l'embrigadement totalitaire de ses sociétés, l'Union européenne a rigoureusement fermé ses portes aux pays gouvernés par des régimes antidémocratiques. Dans ce contraste, on peut voir une preuve que le renforcement de la démocratie est une condition *sine qua non* pour qu'un processus d'intégration économique soit couronné de succès et puisse devenir permanent. Un tel renforcement dépend, à son tour, de la capacité des systèmes politiques à relever les défis de la lutte contre la pauvreté, l'inégalité et la violence, qui figurent parmi les problèmes les plus criants pour la majorité des pays de notre continent.

\*\*\*

Au cours des deux dernières décennies, notre continent a entrepris une aventure démocratique inédite dans son histoire. Pour la première fois, à une exception près, règne dans tous les États de l'hémisphère, une légalité démocratique matérialisée dans des élections périodiques, le pluralisme et le respect des libertés. Il existe, de même, un consensus pour ne pas accepter la légitimité d'aucun gouvernement surgi d'une mutinerie militaire. Voilà qui rend optimiste. Toutefois, il est permis de se questionner sur la profondeur et la viabilité des nouvelles démocraties de notre région. Seulement en Amérique latine et dans les Caraïbes, plus de 200 millions d'êtres humains vivent dans la pauvreté, et presque 100 millions d'entre eux se trouvent dans une misère extrême où l'exercice du suffrage et les libertés politiques représentent très peu. Ces millions de pauvres, exclus de toute participation au système politique et condamnés à une existence aussi courte que violente, nous rappellent que les dilemmes fondamentaux de notre région attendent toujours d'être résolus et que, ni la globalisation, ni la croissance économique, ni même les institutions démocratiques ne nous fourniront des solutions durables si nos dirigeants n'optent pas pour une nouvelle approche éthique et une rationalité politique qui, jusqu'à maintenant, nous ont fait défaut.

Combien d'irrationalité peuvent tolérer nos démocraties? Nous savons depuis longtemps que sur ce continent se trouvent les plus grands fossés entre riches et pauvres. Dans un pays latino-américain, deux douzaines de personnes contrôlent plus de richesse que leurs 24 millions de compatriotes. Dans un autre, les revenus du cinquième de la population le plus riche sont 32 fois supérieurs à ceux du cinquième le plus pauvre, une disproportion inimaginable dans le monde développé.

Une telle disparité a fait de l'histoire politique d'une grande partie de cet hémisphère une succession prolongée de cycles de populisme, de violence politique et d'autoritarisme. Malgré l'avènement de la démocratie, nos

systèmes politiques, sauf de rares exceptions, ont été incapables de créer quelque chose qui puisse ressembler un tant soit peu à une formule de redistribution qui satisfasse l'impératif éthique d'atteindre l'égalité des chances entre les êtres humains et de protéger les collectivités contre les explosions de violence engendrées par l'inégalité et l'appauvrissement. Ici, sur ce continent, l'Amérique latine est la région du monde où l'on paie le moins d'impôt : 11,2 % du produit intérieur brut, soit le tiers de ce qui est prélevé comme impôt, en moyenne, dans les pays industrialisés. Pendant des siècles, les élites de nos pays ont préféré vivre dans un état de siège permanent, incroyablement coûteux du point de vue économique, et catastrophique du point de vue social et politique, plutôt que de pratiquer une solidarité élémentaire et une forme rationnelle et moderne de capitalisme qui considère les travailleurs comme quelque chose de plus qu'une main-d'œuvre à bon marché.

Nous voudrions tous être certains que la globalisation deviendra le talisman qui nous aidera à en finir avec cette dynamique perverse. Nous voudrions penser que la révolution technologique et les marchés globaux obligeront tous les pays à investir prioritairement dans l'éducation et le bien-être de la population, afin de ne pas amorcer le XXI<sup>e</sup> siècle en traînant des masses qui utilisent des méthodes de production et des formes de subsistance propres au XVI<sup>e</sup> siècle. Mais, malheureusement, la réalité vient modérer tout optimisme. Jusqu'à maintenant, la globalisation a confirmé la douloureuse dualité de nos sociétés, scindées en deux sous-cultures qui se séparent inexorablement : une minoritaire, qui multiplie de façon exponentielle son accès à la technologie et à la connaissance; une majoritaire, condamnée à voir s'éloigner la frontière de la connaissance, résignée à ce que ses membres soient asservis à perpétuité au bien-être des autres.

En effet, le discours dominant nous annonce tous les jours un avenir divisé entre gagnants et perdants de la globalisation, discours dont nous acceptons implicitement ce qui auparavant nous aurait semblé atroce : que ce n'est

pas toute l'humanité qui profitera des retombées du progrès économique; que le développement s'est converti, maintenant officiellement, en un banquet exclusivement réservé à certains élus.

Il serait difficile que la globalisation fournisse spontanément la clé rendant possible l'intégration sociale de cet hémisphère. Nous avons besoin de beaucoup plus. Il est temps de repenser, sérieusement et sans préjugés, plusieurs des croyances politiques et économiques qui entravent irrémédiablement le développement. L'heure est venue de tirer une ligne et de faire la somme de certaines des leçons très claires que nous offre l'histoire récente, des leçons où nous pouvons trouver des clés essentielles à notre développement futur. Nous devons dépasser assurément les discours idéologiques conservateurs qui, devant l'échec de l'économie planifiée, nous proposent, aujourd'hui, un chemin unique vers le bien-être; qui nous proposent l'idée – revêtue des atours de la modernité mais atrocement réactionnaire – voulant que l'Histoire ait un cours prédéfini qu'il ne nous reste plus qu'à accepter.

Il ne suffit plus d'admettre que les modèles économiques de planification centralisée ont lamentablement échoué dans l'atteinte de l'efficacité économique, et encore plus, de la démocratie. Il faut voir aussi que dans la majeure partie de ce continent le capitalisme a été, aussi, jusqu'à maintenant, un échec retentissant qui a converti notre cheminement vers le développement en un périple qui a fait plus de naufragés que de navigateurs.

Si nous devons repenser notre cheminement vers le développement, nous devons être capables de percevoir des nuances et de nous défaire des fausses dichotomies. La plus importante d'entre elles concerne le rôle de l'État et du marché dans l'économie. La satanisation de l'État par les apologistes du marché, et du marché par les partisans de l'intervention étatique, est doublement ingénue, inutile et dangereuse. Il est indiscutable que plus d'un demi-siècle d'intervention étatique dans l'économie a eu, sur une grande partie de ce continent, même si certains préfèrent l'oublier, des retombées importantes sur la croissance et la

modernisation économiques. Mais cela a aussi contribué à engendrer des secteurs productifs protégés et inefficaces, des appareils étatiques hypertrophiés et, souvent, corrompus, de même qu'une prolifération incontrôlée de groupes de pression à la recherche permanente des faveurs de la bureaucratie. Le poids de l'inefficacité accumulée de longue date s'est manifestée avec une force brutale dans la crise économique du début des années 1980.

C'est donc un geste de rationalité d'admettre qu'il est indispensable de rectifier le rôle de l'État dans nos pays, qu'il est nécessaire de libérer le secteur privé des contraintes qui, pendant longtemps, l'ont condamné à l'inefficacité, et qu'il est sain que l'initiative privée prenne la charge de plusieurs fonctions productives antérieurement assumées par l'État. Affirmer ceci n'est pas lié à la défense d'aucune orthodoxie en particulier. Il s'agit simplement de reconnaître, de fait, la crise fiscale qui continue d'étouffer la majorité de nos pays et que l'économie internationale exige aujourd'hui de la part des secteurs productifs des niveaux d'efficacité et de flexibilité que seul le marché rend possibles.

Il est, par contre, irrationnel et risqué de confondre la rectification du rôle de l'État avec une mutilation indiscriminée de ses capacités, y compris de celles nécessaires pour mener à bien des fonctions telles que la redistribution de la richesse, la lutte à la pauvreté, l'intégration sociale, l'investissement dans le capital humain et dans l'infrastructure, que peut difficilement réaliser le marché. Nous sommes arrivés à un point, donc, où il nous faut admettre une vérité qui n'aurait jamais dû être controversée : les fonctions de l'État et du marché sont complémentaires et non opposées.

En somme, il est irrationnel et dangereux de confondre la réforme de l'État avec la destruction des fonctions qui lui sont propres. Comme le fait remarquer l'écrivain Octavio Paz, prix Nobel de littérature :

«... le marché est un mécanisme efficace mais, comme tous les mécanismes, il est aveugle : avec la



même indifférence, il crée l'abondance et la misère. Laissé à son propre mouvement, il menace l'équilibre écologique de la planète, il pollue l'air et l'eau, transforme les forêts en déserts et, enfin, cause du tort à plusieurs espèces vivantes, dont l'Homme, lui-même. Mais par-dessus tout, il n'est pas et ne peut pas être un modèle de vie. Ce n'est pas une éthique, simplement une méthode pour produire et consommer. Il ignore la fraternité, il détruit les liens sociaux, il impose l'uniformité dans les consciences et il a fait de l'art et de la littérature un commerce. Il n'y a pas dans ce que je viens de dire la moindre nostalgie pour une quelconque idolâtrie de l'État.

L'État n'est pas créateur de richesse. Plusieurs d'entre nous se posent la question : Y a-t-il donc un remède à cette situation? Et si oui, lequel? Je mentirais si je disais que je connaissais la réponse. Personne ne la connaît. Notre siècle se termine sur une immense interrogation : Que pouvons-nous faire? ...Offrir notre témoignage. Dire avec véracité ce que nous sentons et pensons, c'est déjà le début d'une réponse.» (*Octavio Paz, traduction libre de Vuelta de los Días [Retour des jours], Mexico, 10 décembre 1996, Vuelta n° 242, p. 43*)

Le dilemme que ceci nous pose n'est pas simple. Il ne l'est pas dans les nations développées et encore moins dans les nations les plus appauvries. Quelle que soit la formule que nous adoptons pour le résoudre, nous devons toujours être conscients de la nécessité d'affronter, avec responsabilité, les problèmes de la pauvreté et de l'inégalité ou, dans le cas contraire, nous préparer à la détérioration de la démocratie, pour cause de discrédit.

Cette tâche se pose comme un impératif éthique, mais aussi comme un impératif politique. Combien de pauvreté supporte la démocratie? La question n'est pas rhétorique. L'enthousiasme qu'a suscité, dans notre Amérique, l'arrivée au pouvoir de nouveaux régimes élus au suffrage universel au cours de la dernière décennie est allé en se dissipant, à de rares exceptions près, de façon continue et

généralisée. Nos démocraties mènent tous les jours une lutte décisive pour se maintenir à flot, submergées par des niveaux incontrôlés de violence sociale et d'apathie qui les poussent au bord de l'ingouvernabilité.

Nous, les habitants de cet hémisphère, avons découvert que la fin de la guerre et de la subversion n'a pas signifié, dans l'absolu, la disparition de la violence dans nos sociétés. Et là où le développement économique a apporté la prospérité, la violence n'a pas reculé non plus. La contradiction, chaque jour plus aiguë, entre un système qui de manière accélérée crée des appétits de consommation chez les individus, alors qu'il nie à la majorité la possibilité de satisfaire les besoins de base, ne se manifeste plus dans l'insurrection armée, mais dans la délinquance. La violence sociale, fille de l'injustice, a simplement changé ses méthodes et a été relocalisée dans la presse écrite : elle ne figure plus dans la chronique politique, mais dans la chronique rouge.

Le désenchantement politique de nos peuples a autant à voir avec l'aggravation de la pauvreté qu'avec la corruption et le cynisme des dirigeants qui perturbent tous les jours la démocratie. La corruption ne consiste pas uniquement à utiliser le pouvoir politique pour un enrichissement personnel illégitime. La corruption est beaucoup plus qu'une collusion entre serviteurs publics et gens d'affaires, ou entre serviteurs publics et délinquants, pour tirer des avantages illégaux ou moralement questionnables. Il y a d'autres facettes à la corruption qui ne sont pas exposées à la sanction légale, ni toujours et partout soumises à l'examen de l'opinion publique.

Il y a corruption lorsque les gouvernants et les dirigeants politiques renoncent à exercer la fonction éducative qui leur incombe dans une démocratie. Le double langage, le fait de ne dire aux gouvernés que ce qu'ils veulent entendre et le fait de s'abstenir, par strict calcul électoral, de nommer les choses par leur nom sont des pratiques qui corrompent et dégradent les individus, les sociétés et le système démocratique.

C'est de la corruption que d'interpréter une carrière politique comme brillante uniquement parce qu'on gagne toujours les élections, même s'il a fallu pour cela cacher la vérité ou la reporter à un moment électoralement plus opportun sans qu'importent les conséquences de la dissimulation.

C'est corrompu d'oublier que la participation à la vie politique ou gouvernementale exige une préparation, une générosité, une volonté de servir les autres, une cohérence entre ce que l'on prêche et ce que l'on pratique, entre la parole et l'action.

Nous avons souffert sur ce continent de chacun de ces types de corruption. Aussi n'est-il pas surprenant que nos systèmes politiques récoltent comme moisson un manque de crédibilité. Les classes politiques, avec très peu d'exceptions, continuent de creuser, avec un enthousiasme laborieux, la tombe de leur propre perte de prestige, en mentant impunément pour parvenir à un pouvoir chaque fois moins important, en traînant principes et doctrines dans la boue de la plus insolente démagogie.

\*\*\*

Il semble que nous n'ayons pas eu assez de plus d'un siècle et demi de despotisme militaire, d'innombrables coups d'État et de brutales vagues de répression pour nous convaincre que, loin d'être des bastions des institutions, les armées d'Amérique latine constituent une hypothèque permanente sur le système politique, une tumeur antidémocratique qui corrompt l'organisme social, une puissante anomalie institutionnelle qui a enfreint le développement démocratique de nos peuples.

La lutte pour réduire au maximum les dépenses militaires dans les pays sous-développés et allouer ces sommes à l'investissement social provient, bien entendu, d'un jugement éthique. Mais son origine repose également sur la constatation d'un fait historique, cette fois irréfutable : l'importance de l'éducation dans le développement des peuples. Tant que les sociétés ne seront pas prêtes à faire

un effort massif en investissant dans l'éducation, elles demeureront inévitablement ancrées dans le sous-développement économique, l'autoritarisme politique et la désintégration sociale. Mais, pour mener à terme la révolution éducative dont nous avons besoin sur ce continent, il faut investir d'énormes ressources. Des ressources qui ne seront pas disponibles dans la mesure où nous persistons dans le gaspillage qui découle de la priorité accordée aux dépenses militaires.

Il existe aujourd'hui un consensus virtuel dans l'affirmation que le niveau d'éducation est la variable la plus déterminante pour prédire la prospérité économique future des individus et des nations. De même, la disparité des possibilités d'éducation est le facteur qui a le plus de poids dans l'engendrement des inégalités sociales. Si tel est le cas, nous, les Latino-américains, avons perdu des générations entières à discuter, avec une minutie désespérante, des mérites et des lacunes des diverses stratégies de développement, alors que nous privions de ressources et d'efforts la voie la plus importante vers le bien-être économique.

Mais il est également indispensable d'éduquer pour consolider la démocratie, pour que les habitants se transforment en citoyens, pour que nous nous débarrassions, une fois pour toutes, d'une fiction traînée depuis deux siècles : la croyance qu'il est possible de fonder des républiques sans républicains.

Il est nécessaire d'éduquer pour que chaque citoyen soit en condition de contribuer de manière créative aux progrès de la société dont il fait partie. Il est nécessaire d'éduquer pour éviter que nos peuples succombent au verbe facile des démagogues et des despotes, pour qu'ils connaissent leurs droits et leurs responsabilités civiques, en réclamant les uns et en assumant les autres en étant pleinement conscients de leur signification.

Il est nécessaire d'éduquer pour que chaque habitant de nos terres ne perde pas dans les miasmes de l'ignorance la possibilité de développer son destin unique et

transcendant, axiome de base qui soutient toute la doctrine des Droits humains.

L'avenir de notre continent dépend, plus que de tout autre facteur, de ce que nos sociétés saisissent l'urgence d'entreprendre cette croisade; de ce que nos leaders comprennent que cette tâche requiert des ressources abondantes, dont l'obtention, sans être impossible, demandera, certes, le courage de prendre des décisions politiques difficiles, comme celles de réformer les systèmes d'imposition et de réduire au minimum les dépenses militaires. Ceci ne sera possible que si nos politiciens adoptent une perspective historique, s'ils sont capables d'envisager l'avenir bien au-delà des prochaines élections. Les politiciens d'Amérique doivent comprendre qu'aujourd'hui, plus que jamais, gouverner c'est éduquer. *«Après le pain, l'éducation est le premier besoin du peuple»* a dit Danton il y a deux siècles.

\*\*\*

Actuellement, plusieurs des peuples les plus pauvres au monde continuent de subir les effets des innombrables conflits armés, exacerbés par les intérêts des fournisseurs d'armes, principalement des États-Unis et d'Europe. Je consacre une bonne partie de mon temps et de mes énergies à promouvoir l'adoption d'un code international d'éthique sur le transfert d'armes. À cet effort se sont unies plusieurs personnes et organisations lauréates du Prix Nobel de la paix. Il y a quatre mois, nous avons présenté, à New York, le texte de ce code, et nous espérons qu'il sera mis un jour à l'agenda des Nations unies.

Je sais très bien que l'idéal serait d'en finir avec le commerce des armes, mais des raisons objectives nous font penser que, dans une première étape, il est possible de réduire de façon significative les dommages que ce commerce inflige à l'humanité, au moyen d'une codification internationale basée sur des principes éthiques. Des initiatives semblables, une nationale et l'autre régionale, ont été présentées aux États-Unis et auprès de l'Union européenne. Le leadership démontré par

le Canada pour obtenir un traité mondial qui interdise la production de mines antipersonnel nous remplit d'optimisme. Merci au Canada de placer les êtres humains au-dessus des armes. Merci au Canada de faire passer les principes avant les profits.

L'Amérique latine et les Caraïbes constituent la région du monde qui s'est le plus désarmée après la Guerre froide. Mais ce fait ne doit pas servir d'argument pour écarter de nouvelles réductions des dépenses militaires et encore moins pour justifier des acquisitions d'armes de haute technologie susceptibles de donner lieu à une dispendieuse course aux armements. Il existe toujours dans l'hémisphère des arsenaux et des contingents exagérés, absolument futiles et dont le maintien représente une lamentable déviation des rares ressources qui pourraient être destinées à la satisfaction des besoins les plus fondamentaux de nos sociétés. Dans de telles circonstances, la pauvreté, le plus grand ennemi de la démocratie et du développement humain de nos pays, ne cesse de croître.

Cependant, il se trouve actuellement dans notre région d'excellentes conditions pour promouvoir des accords multilatéraux et régionaux qui limitent l'acquisition d'armes. Nous avons toujours condamné les pays producteurs et exportateurs d'armes, dont l'avidité commerciale est la cause la plus importante des dépenses militaires élevées des pays en voie de développement. Les acquisitions d'armes dans notre région découlent fréquemment de la négociation, souvent corrompue, de contrats de la part des industries productrices et, plusieurs fois, de la pression diplomatique cynique des pays où ces industries sont établies. Il est paradoxal que les nations développées justifient le trafic d'armes en le présentant comme leur réponse naturelle à une demande existante, alors que, dans le cas du trafic de drogues, ils exigent que les restrictions soient effectuées du côté de l'offre.

À la fin avril, j'ai proposé, à Atlanta, que le Conseil des mandataires librement élus d'Amérique demande aux pays exportateurs d'armes de mettre un frein à l'incitation à la course aux armements qu'ils maintiennent auprès des

nations les plus pauvres du monde. J'ai fait valoir, en même temps, que l'heure était venue pour les pays acheteurs d'y mettre du leur en adoptant, au-delà des pressions publicitaires ou diplomatiques, des accords régionaux pour réduire et contrôler l'achat d'armes. J'ai proposé, par conséquent, que les pays latino-américains adoptent un moratoire de deux ans sur l'acquisition d'armes de haute technologie, délai qui devra être utilisé pour négocier un traité engageant les gouvernements de la région à ne pas acquérir ce type d'armes. Un tel traité a pour antécédent le Traité de Tlalelolco, qui a converti l'Amérique latine et les Caraïbes en la première région dénucléarisée au monde.

Ces initiatives, accueillies par le Conseil et immédiatement soumises à la considération des gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes, sont d'une nécessité urgente puisque, malheureusement, les États-Unis viennent de lever l'interdiction de fournir des armes de haute technologie à l'Amérique latine. La levée de cette restriction, qui avait été adoptée par l'Administration Carter en 1977 alors que des pays de la région étaient sous le joug de la dictature, liée à la réponse d'un gouvernement démocratique soumis à la pression irrationnelle de son secteur militaire, pourrait donner le coup d'envoi à une tragique course aux armements dans notre Amérique. Tragique, non seulement parce que réapparaîtraient les possibilités, devenues aujourd'hui presque inexistantes, qu'éclatent dans la région des conflits internationaux, mais aussi parce que cela signifierait inévitablement une augmentation de la pauvreté et la détérioration des conditions de vie de la majeure partie de la population. Les démocraties qui ont émergé dans notre région demeurent fragiles. Nos enfants ont besoin d'écoles, non pas de tanks ou d'avions de combat.

Il est lamentable qu'une décision aussi injuste envers les peuples de notre continent, et aussi dangereuse pour la stabilité de la région, ait été adoptée par une administration qui, par ailleurs, s'est engagée à tenter d'obtenir du Congrès des États-Unis l'autorisation de négocier par la voie rapide l'intégration commerciale avec l'Amérique

latine et les Caraïbes.

La négociation par la voie rapide constitue un besoin urgent qui, je l'espère, jouit de l'appui sans restriction des congressistes et sénateurs des États-Unis qui nous accompagnent aujourd'hui. Je m'adresse aux parlementaires, hommes et femmes, de tout le continent afin qu'ils appuient, comme l'ont fait de nombreux présidents et premiers ministres de l'hémisphère, la proposition de contrôler l'introduction d'armes de haute technologie en Amérique latine et dans les Caraïbes.

Chers amis,

Je m'adresse à vous avec la voix de celui qui considère que l'on peut parvenir à la paix malgré tous les obstacles. Je m'adresse à vous comme quelqu'un qui croit en notre capacité d'apprendre, de changer et de progresser, afin de reconstruire sur les ruines et de faire en sorte que nos foyers abritent pour toujours le sourire des enfants.

La qualité de notre vie se détériore à mesure que nous nous habituons à la violence qui nous entoure, que nous sommes même venus à accepter comme quelque chose de naturel. Comment est-il possible d'ouvrir le journal le matin, de lire un article sur les tueries d'enfants à Rio de Janeiro et de se limiter par la suite à tourner la page? Comment pouvons-nous, après avoir vu à la télévision des centaines d'enfants colombiens victimes de blessures et de brûlures changer de poste comme si de rien n'était? Est-ce que cela signifie que notre monde mécanisé nous a dépouillés de la raison, qu'il a endurci nos cœurs et nous a rendus insensibles, même à la souffrance des enfants?

Nous nous trouvons à un carrefour de l'histoire. Nous voilà rendus à un moment où la paix est, finalement, une option viable. Une époque d'oppression s'est terminée, et plusieurs nations ont déclaré leur engagement envers la démocratie et le développement. Plusieurs pays, jadis enfoncés dans le militarisme, transforment leurs armes en outils et de tout cela émerge une communauté globale qui s'unit à la faveur du développement humain et de la



démocratie, et contre la pauvreté et les vestiges du totalitarisme. Nous sommes unis pour nous opposer à la prolifération nucléaire, à la déforestation et à l'indigence. Mais, si nous avons gagné une guerre, nous n'avons pas encore gagné la paix. Nous devons faire un peu plus que de déclarer notre engagement à lutter contre le militarisme, la corruption, l'inégalité et la pauvreté. Nous devons endosser ces déclarations dans un effort sincère de recherche de paix.

\*\*\*

Malheureusement, le monde des puissances économiques et militaires est rempli de cynisme et d'hypocrisie. Les divergences entre ce qui est dit et ce qui est fait sont chaque fois plus profondes. Tout en parlant de conservation de l'environnement, nous provoquons encore plus de pollution, de bruit et d'insalubrité.

Le moment est venu de donner davantage d'importance aux personnes qu'aux armes, de faire en sorte que notre priorité soit la sécurité humaine, non pas la défense militaire. En contraste avec le concept traditionnel de sécurité, lié à la capacité militaire et à la puissance économique, la sécurité humaine ne s'appuie pas sur des connotations nationalistes ou ethnocentristes. En termes quantitatifs, la sécurité humaine représente la mesure dans laquelle les êtres humains se trouvent protégés contre l'ignorance, la maladie, la faim, l'abandon et la persécution. C'est le degré auquel on respecte la vie humaine et la dignité.

Nous sommes tous victimes d'une croyance incorrecte, mais populaire, selon laquelle les individus se classent en deux catégories : ceux qui pensent et ceux qui agissent. Mais la réalité n'est pas aussi simple. L'intellect est inutile en l'absence d'engagements envers un idéal. La pensée et les idées sont infécondes si elles s'accompagnent d'un haut degré d'indifférence. Comme l'a signalé mon ami, lauréat du prix Nobel de la paix, Elie Wiesel, le contraire de l'amour n'est pas la haine, mais l'indifférence.

Je vous demande d'engager le leadership qui vous revient en faisant de la sécurité humaine votre priorité la plus universelle. En nous unissant dans cet effort, nous définirons un nouveau début, et en travaillant ensemble, nous connaîtrons le succès. La destinée humaine doit être changée non par hasard, mais par choix. Et ce choix devra s'inspirer d'une nouvelle éthique. Le monde du XXI<sup>e</sup> siècle ne pourra être gouverné avec l'éthique du XX<sup>e</sup>. En ce qui concerne notre continent, cette nouvelle éthique n'attend pas d'être inventée, car ses bases se trouvent implicitement dans l'universalité des idées politiques, philosophiques et religieuses qui imprègnent notre histoire. Dans les idées qui viennent d'être défendues et celles qui en sont venues à s'imposer. Dans celles qui figurent sur les frontispices des parlements, des palais de gouvernement, des églises et des universités, et dans celles qui ont été écrites dans les catacombes, les ergastules et les lieux d'exil. Jésus, Platon, Moïse, Mahomet, Bouddha, les agents anonymes du Popol Vuh, Saint Thomas, Rousseau, Locke, Kant, Adam Smith et Marx. Les Pères de la Révolution américaine, Emerson, Lincoln, MacDonald, Cartier, Bolívar, San Martín, José Cecilio Del Valle, Sarmiento, Juárez et Martí. Au cours de ce siècle, Ghandi, Churchill, Keynes, Martin Luther King, Hayek, Karl Popper, Isaiah Berlin et Mère Teresa de Calcutta. Voilà quelques-uns des membres du dense contingent d'esprits que nous avons accueillis au panthéon américain des idées.

L'éthique que la démocratie continentale se doit à elle-même intègre depuis **le bon gouvernement de la cité** de Platon, en passant par le **tu ne tueras point** de Moïse, par **le aimez-vous les uns les autres** de Jésus, par le **ne répondez pas par la violence** de Gandhi, **aunous sommes tous égaux** de Mandela et de Menchú. Elle peut incarner tout cela parce qu'en notre continent, comme en aucun autre, ont conflué les races, les langues, les religions, les vertus, les défauts, les joies et les peines de toute la planète. Cette nouvelle éthique, construite à partir de valeurs consacrées à toutes les époques et partout dans le monde, qui peut se résumer dans la pratique de la solidarité, de la tolérance et du respect de la vie, de la dignité et de la liberté humaines, peut être aussi la base

d'une rationalité solidaire et humaine.

Dans les épaisses forêts tropicales d'Amérique centrale, la nature nous fournit souvent une expérience pleine d'enseignements : lorsqu'un orage abat un arbre, ses racines, en s'arrachant, entraînent avec elles les racines d'autres arbres. De la même façon, le monde d'aujourd'hui est une forêt compacte de cultures, d'États et de nations dont les racines forment, sous la surface, un ourdissage inextricable, dans lequel chaque racine dépend des autres. Le grondement d'une culture ou d'une nation agitée par la guerre, par l'oppression ou par la misère est comme le premier craquement d'un arbre sur le point de s'abattre. Un craquement qui annonce un danger pour toute la forêt. Un des grands penseurs d'Amérique latine, le Dominicain Pedro Henríquez Ureña, nous a fait savoir, il y a longtemps, la gravité historique de la tâche que nous devons réaliser. Il disait ceci :

«Si notre Amérique n'est pour être que le prolongement de l'Europe, si notre unique action est d'offrir un terrain neuf à l'exploitation de l'Homme par l'Homme (et, par malheur, ce fut jusqu'à maintenant notre unique réalité), si nous ne nous décidons pas à ce qu'elle soit la terre promise d'une humanité fatiguée de la rechercher sous tous les climats, nous n'avons pas de justification.»

En effet, il est temps de trouver une justification à notre Amérique. Peut-être pourrons-nous ainsi atteindre l'autoréalisation continentale que nous avons recherchée pendant plus de deux siècles.

Merci beaucoup.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans la cadre du déjeuner offert par  
le Premier ministre du Québec**

**Allocution du Premier ministre du Québec  
L'honorable Lucien Bouchard**

*La version lue fait foi*

Monsieur le Président,  
Messieurs les Coprésidents d'honneur,  
Mesdames et Messieurs les Présidents d'Assemblée et  
Parlementaires d'Amériques,  
Monsieur le Secrétaire général de l'Organisation des États  
américains,  
Monsieur le Secrétaire exécutif de la Commission  
économique des Nations-Unies,  
pour l'Amérique latine et les Caraïbes,  
Mesdames et Messieurs les Représentants du Corps  
diplomatique et consulaire,  
Monsieur le Maire,  
Mesdames et Messieurs les Ministres  
Distingués invités,

Au nom du gouvernement du Québec et du peuple  
québécois, je tiens à vous souhaiter la bienvenue à  
Québec, ville du patrimoine mondial et capitale bientôt  
quatre fois centenaire.

Permettez-moi de féliciter les organisateurs de cette  
conférence et plus particulièrement, le président, monsieur  
Jean-Pierre Charbonneau, et les deux vice-présidents,  
messieurs Facal et Ciaccia. L'organisation d'un tel  
événement requiert minutie, énergie et persévérance ; vous  
avez toutes les raisons, vous et votre équipe, d'être fiers du  
travail accompli et du succès qui rejaillit sur le Québec et

sa capitale.

Jamais, depuis plus d'un siècle, les parlementaires des Amériques ne se sont réunis pour discuter ensemble d'un défi commun. Pourquoi ? Parce que jamais, auparavant, nous n'étions confrontés à un changement aussi important que celui de l'intégration économique des Amériques.

C'est une raison majeure. Mais alors pourquoi se rencontrer au Québec, dans la capitale d'une des plus petites nations des Amériques par sa population -- un pour cent seulement de l'ensemble -- et d'un peuple qui parle le français, la langue la moins parlée de l'hémisphère.

Peut-être précisément pour ces deux raisons. Au Sud comme au Nord de notre hémisphère, nous sommes tous engagés dans une intégration économique qui vise à nous enrichir, tous, économiquement. Nous avons aussi des richesses autre qu'économiques. À chaque table, ici, vous représentez des identités, des traditions, des cultures qui forment le remarquable bouquet culturel et social des Amériques. Que l'on soit de Calgary ou de Valparaíso, de New York, Caracas ou Montréal, chacun d'entre nous portons fièrement nos caractéristiques nationales.

Le défi d'une plus grande intégration économique soulève aussi un certain nombre de craintes dans nos populations. Celle bien sûr de perdre une part des outils réglementaires, législatifs et tarifaires dont on a longtemps pensé qu'ils représentaient des gages de sécurité.

Plus fondamentalement, sûrement, des craintes portant aussi sur le risque de l'homogénéisation des cultures nationales ; je pense ici à l'appréhension de voir disparaître une part du sentiment d'appartenance essentiel à l'être humain et aux collectivités.

Il faut se garder de les exagérer, mais nous aurions tort de les ignorer.

En un sens, le Québec a une conscience particulièrement aiguë du caractère précieux de nos identités. Nos amis

des États-Unis ont le mérite d'être la plus grande puissance économique et culturelle que le monde ait connue. Nos amis canadiens ont l'avantage de partager la langue de cette puissance. Nos amis hispanophones ont la sécurité que leur confère le poids du nombre. Nos amis brésiliens sont à eux seuls une puissance économique et culturelle.

Le Québec et le peuple québécois vivent un peu plus dangereusement. Notre économie ne peut s'appuyer sur notre marché intérieur. Nous exportons 54 % de ce que nous produisons. Notre richesse en dépend. Nous sommes par conséquent les plus fervents libre-échangistes de tout le Canada. Ici, le Québec fut le principal artisan de la participation du Canada au libre-échange avec les États-Unis, puis à l'ALÉNA.

La foi libre-échangiste des Québécois est contagieuse, elle gagne progressivement les esprits pragmatiques et ouverts. Nous avons appuyé l'entente de libre-échange signée entre le Canada et le Chili et j'ai assuré le président Cardoso, du Brésil, de notre appui pour un accord avec les pays du Mercosur. Le Québec multiplie les accords et les échanges avec les États de la Nouvelle-Angleterre et les États des Grands-Lacs, nos principaux partenaires commerciaux.

Économiquement, donc, le Québec joue pleinement la carte de l'intégration.

Cependant, culturellement, le Québec ne peut compter sur le poids du nombre, ou de la proximité avec une puissance francophone. Chez nos voisins acadiens, à l'Est, la francophonie se porte bien. Mais nous devons constater que le Québec est le seul endroit en Amérique où la proportion des francophones dans la population n'est plus en régression. C'est le cas depuis 20 ans, lorsque nous avons adopté une Charte qui protège notre langue et notre culture.

Socialement, chaque nation résoud, à sa façon, les défis de cette fin de siècle. Il n'y a pas de bons ou de mauvais choix. Les Québécois, eux, ont pris des décisions qui se distinguent de certains de nos partenaires. Comme tout le

monde, nous sommes en train d'éliminer notre déficit, mais nos lois du travail, notre taux de syndicalisation, notre politique familiale, nos dispositions sur l'équité salariale, notre pratique du partenariat entre l'État, le patronat, les organisations syndicales et communautaires, sont autant de signes qui marquent la présence ici d'un peuple qui raisonne à sa façon. On parle parfois d'un modèle québécois, inséré cependant dans l'exigence de compétitivité qui va de pair avec l'intégration économique.

Qu'est-ce que tout cela signifie ? Cela signifie que le peuple du Québec, un peuple d'exportateurs francophones et forgeant un modèle québécois, représente en quelque sorte un cas-test pour l'intégration des Amériques. Nous sommes un laboratoire vivant des tendances qui traversent chacun de nos pays.

Aux portes du géant étatsunien, alors que nos échanges économiques avec le continent augmentent de façon accélérée, le Québec tente de faire la démonstration qu'on peut rester soi-même, conserver sa personnalité culturelle, sociale et politique, tout en décuplant ses rapports avec ses voisins. Le contraire serait inquiétant, et donnerait un avertissement pour l'ensemble des cultures.

Nous tentons ici de faire la preuve que l'intégration économique peut se réaliser, non pas en affadissant les différences culturelles qui font la diversité et la richesse des Amériques, mais, au contraire, en renforçant à la fois ce qui nous distingue et ce qui nous unit.

Vous le savez, certains, comme moi, mon gouvernement et près de la moitié des électeurs, pensons que les Québécois devraient franchir un pas de plus dans la double logique de l'intégration et du renforcement du caractère national en faisant du Québec un État souverain, associé économiquement à ses voisins. Nos amis de l'opposition officielle ne sont pas de cet avis, et c'est un débat que nous menons dans un des plus vieux parlements des Amériques et du monde, fiers de participer à une des démocraties les plus vigoureuses qui soient. Songez qu'au référendum de 1995 sur la souveraineté, 94% des électeurs ont participé

au vote.

Dans notre coin de continent, nous cherchons des moyens de marier l'intégration économique à la préservation de notre personnalité sociale et culturelle. Nous savons que vous avez le même souci. En fait, nous partageons le même devoir. C'est pourquoi cette conférence est si précieuse. Elle doit nous permettre d'échanger nos expériences, de comparer nos méthodes, d'enrichir notre réflexion.

La mondialisation est une force irrésistible en cette fin de siècle. Y résister, ce serait livrer un combat d'arrière-garde. Je préfère la vision de Bolívar qui convoquait, il y a 150 ans, le premier congrès panaméricain. Mais il nous faut éviter que les peuples soient au service de la mondialisation et, au contraire, faire en sorte que la mondialisation soit au service des peuples. Voilà la raison de notre présence ici.

Debemos evitar que los pueblos estén al servicio de la mundialización, por el contrario, tenemos que obrar para que la mundialización esté al servicio de los pueblos. Ésta es la razón de nuestra presencia aquí.

Devemos evitar que os povos estejam a serviço da mundialização, mas ao contrário, devemos fazer com que a mundialização esteja a serviço dos povos. Eis a razão de nossa presença hoje aqui.

Nous pourrions échanger ensemble sur des enjeux communs : la démocratie, les droits de la personne, l'emploi, l'éducation et la formation, la protection sociale, la santé, le développement durable, la culture, la langue et les communications. Nous sommes ici pour comparer nos expériences. En fait, pour parler franchement, nous sommes ici pour nous voler nos meilleures idées les uns les autres. Entre parlementaires, c'est légal.

Nous ne serons pas les seuls, en cette fin de siècle, à tenir ce genre de débats. Cependant, nous avons un avantage sur les Asiatiques ou les Européens qui en discutent. Nous



avons la chance de pouvoir aborder ces questions avec des parlementaires des États-Unis, du pays qui constitue en quelque sorte le centre de gravité de la mondialisation.

I am particularly happy that many parliamentarians from the United States are participating in this conference. For you, the stakes are not the same. Yet this debate about the strength of national personalities in a world that is increasingly interconnected concerns you as much as anyone else.

In your own country, a great debate is revolving on how to strike a balance between multiculturalism and the need for a strong core of national values, a strong national personality. The question of an official language is even an issue, not only at the border with Mexico but also right here, in neighbouring New Hampshire. The impact of an expanding free-trade zone on your economy is at the heart of many a political campaign.

It is as though you are asking, within your country, the very questions about cultural and economic cohesion that we, other nations of the Americas, have to consider outside your borders and because of your unparalleled strength.

So, whether we live in Peoria or in any region of the Americas, this process needs to be looked at by the representatives of the people. We must ask ourselves how to better achieve integration while retaining national identities, how the priorities set out by our voters can be met by the process of integration. We cannot be passive in this, we should get ahead of the curve.

One thing is certain, though: there are no easy answers. We have a remarkable opportunity, here today, to start sorting out some of these issues together.

Nos origines sont différentes, mais, citoyens d'un même continent, nous partageons un passé commun. Il a fallu apprivoiser ces nouveaux territoires, peuplés par vagues successives, les plus anciennes se perdant dans la nuit des

temps. C'est ainsi que populations autochtones et arrivants subséquents ont dû établir des relations qui ont, depuis, beaucoup gagné en harmonie, mais qui restent à parfaire.

C'est notre avenir, cependant, qui nous unit plus que toute autre chose. Nous constatons que nos gens d'affaires se parlent de plus en plus. Les produits et les services traversent nos frontières avec une aisance nouvelle. La conversation des nations d'Amérique, à l'horizon 2005, ne saurait être qu'économique.

Au cours des dernières années, l'Amérique latine a vécu une ouverture démocratique sans précédent qui s'est traduite par la fin de conflits armés, notamment au El Salvador et au Guatemala. Des peuples entiers se dédient maintenant à la réconciliation nationale et à la construction de leur futur. La présence parmi nous du Prix Nobel de la paix, M. Oscar Arias, témoigne éloquemment de cette volonté de démocratisation.

Ces événements, liés à ceux des dernières semaines - l'extraordinaire émotion suscitée par les décès de la princesse Diana et de mère Thérèse - démontrent avec force que nos populations ont soif de compassion et de liberté. L'économie, la prospérité, doivent servir l'humanité et non l'inverse.

Or, la politique est l'art de donner à nos citoyens les moyens de leurs espoirs, la jouissance de leurs droits et la conscience de leurs responsabilités. Ces espoirs, ces droits et ces responsabilités sont entre nos mains, nous, parlementaires des Amériques.

Cherchons, ensemble, les moyens de faire de notre intégration un outil d'enrichissement réciproque, bien sûr, mais aussi un outil de civilisation et d'humanité.

Je vous remercie.

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005: DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans la cadre du déjeuner offert par  
le Premier ministre du Canada**

**Allocution du Premier ministre du Canada  
Le très honorable Jean Chrétien**

*La version lue fait foi*

Monsieur le président Charbonneau,  
Monsieur le premier ministre du Québec  
Monsieur le Secrétaire général de l'Organisation des États  
américains,  
Messieurs les présidents du Sénat et de la Chambre des  
communes,  
Mesdames et messieurs les Ministres,  
Madame la Lieutenant-gouverneur du Québec,  
Parlementaires,  
Chers amis,

C'est un grand plaisir pour moi, comme Premier ministre  
du Canada, de vous accueillir à Québec pour la toute  
première conférence parlementaire des Amériques.

Cette conférence nous offre l'occasion de développer et  
d'améliorer les relations entre les pays de notre continent.  
Je tiens d'ailleurs à exprimer ma gratitude envers  
l'Assemblée nationale du Québec qui l'a organisée.

Notre histoire commune est placée sous le signe de la  
découverte. Tout d'abord, celle du Nouveau Monde par  
l'Ancien. Puis, maintenant que nous avons acquis un sens  
plus profond de notre identité, nous sommes prêts à élargir  
encore nos horizons, pour en apprendre davantage les uns  
sur les autres. Pour comprendre et apprécier nos  
différences. Et pour célébrer nos valeurs communes.

A mon avis, Québec est la ville tout indiquée pour cette rencontre. Vous le savez déjà, j'en suis sûr, c'est l'une des plus belles villes du Canada. Mais il s'agit d'une beauté d'un type particulier dans lequel l'ancien s'allie au nouveau.

Québec a été l'un des premiers établissements européens de notre pays. Les pionniers qui sont venus ici étaient inspirés par leur vision d'une vie nouvelle et meilleure. Et c'est de cet endroit - et d'autres semblables de l'île de Baffin jusqu'à la Terre de Feu - que notre aventure commune de la découverte du continent a tout d'abord commencé.

Je suis heureux que vous vous trouviez ici à ce moment particulier de notre histoire. Cela vous permet, chers voisins, de constater le nouvel optimisme qui nous anime maintenant que nous sommes en voie d'éliminer notre déficit et que notre économie connaît une impulsion nouvelle.

Une fois encore, confiant et tourné vers l'extérieur, le Canada prend sa place dans la communauté des nations et dans l'économie mondiale. Nous cherchons de nouvelles relations qui reposent sur les liens historiques avec l'Ancien Monde et avec nos puissants voisins et amis, les États-Unis. Nous explorons de nouveaux liens avec l'Asie. Et, de plus en plus, nous cherchons de nouveaux débouchés dans les Amériques.

La géographie a fait du Canada un pays des Amériques. Au cours de l'histoire - et spécialement dans l'histoire contemporaine - les Canadiens se sont constamment rendu compte que leur avenir était étroitement lié à celui de leurs voisins du continent.

Nous avons des attaches culturelles de longue date. Elles sont dues à l'établissement au Canada de populations provenant de tout le continent, et aussi à des échanges éducatifs, aux compétitions sportives et au tourisme. Tous les Canadiens attendent d'ailleurs avec impatience les Jeux panaméricains de 1999 qui se dérouleront à Winnipeg.

La décision que nous avons prise en 1990 d'adhérer à

l'Organisation des États américains (OEA) indiquait notre vif désir de jouer un rôle plus actif au niveau continental. Et, à ce propos, je suis heureux de savoir que nous accueillerons l'Assemblée générale de l'OEA en l'an 2000.

En 1994, j'ai eu le privilège de représenter le Canada au Sommet des Amériques de Miami. Cette rencontre a permis d'esquisser l'ébauche historique d'une profonde intégration de tout le continent.

Votre présence ici fait avancer ce processus. Elle montre que les principes de base que nous endossions fermement à Miami sont bien établis et portent fruit.

Au cours de vos travaux de cette semaine, vous échangerez des informations et développerez des amitiés. Vous chercherez à faire fructifier de diverses façons ce qui a été réalisé à Miami, c'est-à-dire :

préserver et renforcer la démocratie et le respect des droits de la personne;

promouvoir la prospérité par l'intégration économique et le libre-échange;

vaincre la pauvreté et la discrimination;

et parvenir au développement durable en tant qu'assise de la stabilité sociale et de la prospérité économique.

Pour le Canada, le renforcement de la démocratie - sous tous ses aspects - passe par la création d'un cadre capable d'assurer la prospérité économique. L'histoire nous apprend que la liberté est toujours en péril quand on manque de l'essentiel. La pauvreté et le désespoir ne sont que trop propices aux forces réactionnaires et au despotisme.

Avec la mondialisation inexorable de l'économie, tout le monde se rend compte - sur notre continent comme ailleurs - que des échanges commerciaux et des investissements plus soutenus sont le moteur de la croissance économique et de la prospérité. Le Canada est la preuve éclatante de cette réalité.

Nous avons toujours été une nation commerçante. Notre développement a été rapide parce que nous avons ouvert nos portes aux techniques étrangères. En adaptant ces techniques à notre environnement bien particulier, nous avons fini par avoir l'un des meilleurs niveaux de vie au monde. A partir de cette prospérité relative et de notre sens de l'entraide, nous nous sommes dotés d'un filet de sécurité sociale qui compte parmi nos plus belles réalisations nationales.

Nous avons bénéficié de la libéralisation des échanges. Et c'est pourquoi nous avons activement fait la promotion de la libéralisation du commerce à l'échelle mondiale et dans la région. Je crois fermement que les ententes de libre-échange que nous avons déjà signées avec les États-Unis, le Mexique et le Chili ne sont qu'un début.

Nous tenons à donner suite à l'engagement pris à Miami d'établir une zone de libre-échange des Amériques.

Le Canada croit fermement à la nécessité d'établir une zone de libre-échange panaméricain qui regrouperait plusieurs des amigos présents ici aujourd'hui. Nous tenons à entamer des négociations officielles en avril au deuxième Sommet des Amériques au Chili.

Nous voulons consolider cette zone de libre-échange panaméricain et nous explorons aussi un resserrement de nos liens commerciaux avec les pays d'Amérique latine qui forment le MERCOSUR.

Il importe de continuer sur notre lancée. Le Canada est convaincu qu'un système commercial global réglementé - dont tous nos voisins du continent seraient membres - fera considérablement progresser le commerce. Nous croyons qu'un tel système ancrera davantage le commerce, les investissements et les transferts de technologie. Et, ce qui est le plus important, nous croyons qu'il améliorera les conditions de vie de tous nos peuples.

Le continent où nous vivons connaît un dynamisme économique croissant.

C'est donc avec un immense plaisir que je vous annonce aujourd'hui que je dirigerai, au début de la prochaine année, une mission d'Équipe Canada dans la région.

Des premiers ministres provinciaux, des leaders territoriaux et des dirigeants de municipalités canadiennes m'accompagneront, ainsi qu'une impressionnante délégation de chefs d'entreprises canadiennes. Ensemble, du 11 au 23 janvier, nous nous rendrons au Mexique, au Brésil, en Argentine et au Chili. Notre ministre du Commerce international - qui est avec nous aujourd'hui - vient d'avoir des entretiens avec ses homologues de trois des quatre pays qu'Équipe Canada s'appête à visiter.

La formule Équipe Canada s'est avérée avantageuse jusqu'ici pour notre pays. Les trois missions que j'ai dirigées en Asie - ainsi qu'une autre mission commerciale en Amérique latine - se sont traduites par de nouvelles ententes totalisant plus de 20 milliards de dollars pour les entreprises canadiennes.

Elles ont montré aux leaders gouvernementaux et économiques d'Asie l'importance que nous accordons aux marchés asiatiques. Elles ont permis au savoir-faire canadien de retenir davantage l'attention dans les pays de l'Asie-Pacifique et ailleurs dans le monde.

Je suis persuadé que la prochaine mission d'Équipe Canada aura un impact tout aussi positif sur les relations à l'échelle du continent. Tout comme votre présence à cette conférence, ce sera une étape de cette grande aventure qui, chaque jour, nous rapproche davantage en tant qu'amis et voisins.

Bon séjour à tous à Québec!

# **VERS LES AMÉRIQUES DE 2005 : DÉMOCRATIE, DÉVELOPPEMENT ET PROSPÉRITÉ**

**Discours présenté dans le cadre du dîner offert par  
le Président de l'Assemblée nationale du Québec et  
Président de la Conférence parlementaire des  
Amériques**

**Allocution de Monsieur Jean-Pierre Charbonneau  
Président de l'Assemblée nationale du Québec  
Président de la Conférence parlementaire des  
Amériques**

Messieurs les Coprésidents d'honneur de la Conférence,  
Mesdames et Messieurs les présidents d'Assemblée et les  
parlementaires des Amériques,  
Monsieur le Vice-Président du Parlement européen,  
Mesdames et Messieurs les représentants des Corps  
diplomatique et consulaire,  
Mesdames et Messieurs les ministres du gouvernement du  
Québec,  
Monsieur le Maire de Québec,  
Distingués invités,

Il me fait plaisir de vous souhaiter ce soir la bienvenue au  
Château Frontenac. Vous savez, c'est sur ce promontoire  
dominant le fleuve Saint-Laurent que se dressaient  
naguère la résidence du représentant du Roi de France puis  
celle du représentant de la Couronne britannique dans ce  
que les Européens appelaient alors le nouveau monde. Le  
Château Frontenac est un des fleurons du patrimoine  
architectural québécois. L'enceinte dans laquelle nous nous  
trouvons, a été le témoin d'événements ayant marqué  
l'histoire de notre communauté et, en certaines occasions,  
celle de l'humanité toute entière. C'est ici que se sont  
réunis Franklin D. Roosevelt et Winston Churchill ainsi  
que leurs États majors, en 1943 et à nouveau, en 1944. De



ces conférences au sommet sont nées des éléments d'une stratégie qui allait conduire les Alliés à la victoire.

Ces murs ont également été le théâtre d'un autre rendez-vous avec l'Histoire. Le 16 octobre 1945, des représentants de 44 pays convenaient, pour éradiquer la faim dans le monde, de mettre sur pied l'Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation. Il y a deux ans, les ministres de l'Agriculture et du développement des États membres de la FAO se réunissaient ici même pour commémorer le 50e anniversaire de l'organisation.

J'imagine aussi que, dans quelque temps, on se souviendra que ces murs ont accueilli les parlementaires des Amériques réunis pour la première fois afin de discuter d'un enjeu fondamental: l'avenir prévisible des 775 millions de personnes qu'ils représentent.

Avant d'aller plus loin, je veux profiter de votre présence à toutes et à tous ce soir pour exprimer ma gratitude et ma reconnaissance à tous les partenaires financiers de la Conférence pour la confiance remarquable dont ils ont témoigné à l'endroit de l'Assemblée nationale du Québec en soutenant généreusement la tenue de ces assises.

Merci aux gouvernements du Québec et du Canada, aux dirigeants des entreprises privées et publiques. Votre étroite et précieuse collaboration est un geste significatif pour nous.

A cette étape-ci, vous me permettrez aussi de remercier tous les employés de l'Assemblée nationale affectés d'une façon ou d'une autre à la réalisation de notre Conférence. Leur professionnalisme et leur dévouement passionné ont été remarquables et méritent d'être soulignés.

Enfin, je tiens à saluer mon prédécesseur, le président Roger Bertrand, aujourd'hui ministre de l'Industrie et du Commerce du gouvernement du Québec. Il fut le premier à croire à la valeur de ce projet proposé par le Service des relations interparlementaires de l'Assemblée nationale. En ce qui me concerne, j'ai eu le plaisir et l'honneur d'en

orchestrer la réalisation.

La Conférence parlementaire des Amériques tire déjà à sa fin. Demain, une synthèse des discussions nous sera présentée et nous préparerons ensemble la Déclaration finale. Bien que ce ne soit pas encore l'heure des bilans, j'aimerais partager avec vous quelques impressions sur ce que nous venons de vivre ensemble, impressions recueillies au hasard de mes déplacements et de mes entretiens. D'abord, j'ai senti que très rapidement des convergences de vue apparaissaient et que des consensus se dégageaient. L'environnement dans lequel chacun de nous vit, est unique certes, mais il me semble que plusieurs des pas que nous pouvons poser pour l'avancement de nos sociétés sont communs. Dès lors, il devient possible d'explorer, ensemble, des pistes de solution. C'est ce que nous avons déjà entrepris de faire.

À l'issue de ces deux jours, je sens aussi que chacun de nous repartira plus riche qu'avant. Une richesse acquise au fil de nos débats et des expériences que nous avons mises en commun, une richesse de connaissances et d'idées nouvelles. De celles qui nous font avancer comme individu. De celles parmi lesquelles nous pouvons puiser pour mieux assumer notre rôle d'élu et de représentant du peuple autant que de serviteur de l'État, de chercheur ou de dirigeant socio-économique.

Chers amis, il m'apparaît de plus en plus clair, à la veille de la tombée du rideau de la Conférence, que ce premier rassemblement des parlementaires des Amériques connaîtra des lendemains. Il m'apparaît de plus en plus clair aussi, qu'il sera suivi de gestes petits et grands que nous poserons, inspirés d'une ferme volonté d'agir. Il m'apparaît de plus en plus clair enfin, que la Conférence et ses suites ouvrent la porte à des actions concrètes et d'une grande portée, non seulement en regard de la création d'une zone de libre-échange des Amériques et de la gestion délicate des impacts de ce processus, mais également en rapport avec d'autres enjeux décisifs pour l'évolution de notre continent et de nos peuples.

Parmi ces enjeux, il y en a un qui est fondamental et sur lequel d'ailleurs nous avons abondamment parlementé: la démocratie. Celle qui existe déjà autant que celle que nous souhaitons voir apparaître, voir se consolider, voir s'épanouir un peu partout dans nos coins de pays.

Et qui parle de démocratie, parle nécessairement de parlementarisme, à moins que l'on pense que l'organisation, le fonctionnement et la direction de nos sociétés peuvent et doivent se faire maintenant et demain uniquement par des monarques élus. Je suis convaincu pour ma part que nous partageons tous ici, ce soir, la conviction profonde que la démocratie parlementaire demeure toujours, malgré ses imperfections et ses dérapages à l'occasion, le meilleur système de gouvernement des peuples jamais inventé.

Est-ce à dire que, parce que la démocratie parlementaire est présente aujourd'hui, presque partout dans les Amériques, nos sociétés sont bien gouvernées? Et nos concitoyens et concitoyennes sont-ils fort satisfaits?

Peut-on dire, en fait, que l'état de santé démocratique de nos pays est bon ou au moins acceptable?

Est-ce que l'on retrouve dans notre continent les meilleurs standards démocratiques qui soient?

Et si oui, ces hauts standards sont-ils généralisés?

La violence et l'intimidation ont-elles partout disparu pour faire place à la tolérance et à la paix?

Les abus de pouvoir autant ceux des politiques, de tout bord et de toute tendance, des gens d'affaires, des leaders syndicaux, des médias, des groupes d'intérêt ont-ils cessé dans nos sociétés même les plus riches et les plus développées matériellement?

La corruption et le favoritisme ont-ils été éradiqués de tous les patelins de notre hémisphère? Nos comportements

d'élus et de leaders sont-ils tous empreints des exigences éthiques indissociables de nos fonctions et de nos responsabilités?

Les niveaux d'information, de conscientisation, de responsabilisation civique, d'engagement politique et de participation populaire, notamment aux processus de choix électoraux et référendaires, sont-ils à la hauteur des besoins et des exigences de saines démocraties?

En posant ces questions embarrassantes, je connais, pour l'essentiel, comme vous tous d'ailleurs, les réponses. Je sais, comme vous aussi, tout le travail immense qu'il reste à accomplir pour voir s'épanouir partout la démocratie, la justice, la prospérité et la paix.

Mais, par ailleurs, comme vous également, je suis au fait des immenses progrès que nous avons réalisés sur le chemin de la démocratisation de notre continent. À cet égard, notre présence à tous depuis trois jours à Québec est à la fois un moment fort et une étape significative.

L'Histoire retiendra, je l'espère, que des représentants légitimes de la presque totalité de la population des Amériques et de ses institutions parlementaires ont choisi d'être des acteurs plutôt que des spectateurs passifs en regard de la construction de l'Avenir.

Nous tous parlementaires avons estimé que notre silence mènerait à une érosion inévitable de notre influence et de notre légitimité comme représentants de la population. Car de nombreux groupes sociaux participent déjà activement aux pourparlers sur l'intégration économique et sur le renouvellement de la coopération interaméricaine. Je crois sincèrement qu'il faut se réjouir de cette ouverture; mais, je suis également convaincu, comme vous je le sais, que les parlementaires doivent occuper la place qui leur revient naturellement et légitimement.

Ainsi, les gens d'affaires se rencontrent en marge des réunions des ministres du Commerce extérieur des Amériques qui ont lieu chaque année depuis 1995. Auprès

des ministres, ils font connaître leurs vues et leurs positions quant aux discussions devant mener à la création d'une zone de libre-échange allant de l'Alaska à la Terre de Feu. Constitués en réseau et utilisant les nouvelles technologies de l'information, ils entretiennent un dialogue permanent et échangent des renseignements et des données stratégiques. La présence avec nous et le soutien actif de plusieurs d'entre eux à notre initiative témoignent d'ailleurs de cet engagement majeur.

Les centrales syndicales ont également emboîté le pas en prenant part à la dernière réunion des ministres du Commerce extérieur, en mai dernier, à Belo Horizonte, au Brésil. Des organisations non gouvernementales vouées à la protection de l'environnement se sont aussi regroupées et se sont réunies en marge du Sommet des Amériques sur le développement durable, en Bolivie, en décembre 1996. Elles ont plaidé, auprès des instances gouvernementales des Amériques, pour une intégration économique et une libéralisation des échanges commerciaux respectueuses de la biodiversité et des exigences à long terme du développement du continent. Au début de la semaine, c'était au tour des représentants québécois d'organismes populaires à se réunir et, hier, ceux-ci nous transmettaient formellement leurs doléances.

Chers amis, ces réseaux qui se créent, ces rencontres qui se tiennent, témoignent d'une volonté de ne pas laisser les spécialistes et nos collègues les ministres décider seuls et à huis clos de l'avenir économique, social et culturel, de 775 millions d'individus que nous représentons.

Comme élus, notre lecture de la réalité n'est pas nécessairement celle des technocrates, aussi compétents et indispensables soient-ils.

Nous avons la possibilité d'assurer une veille attentive. Nous pouvons, par exemple, inciter les négociateurs à prendre en considération certaines questions décisives pour l'avenir des populations, mais autrement négligées.

Il nous appartient de questionner les tenants et les

aboutissants de même que les modalités de mise en oeuvre d'une éventuelle zone de libre-échange des Amériques. Il nous appartient aussi d'expliquer à nos commettants les raisons pouvant à bon droit justifier un tel projet ainsi que les avantages susceptibles d'en résulter. Nous avons la responsabilité d'être dans le coup, ouverts mais vigilants, actifs et influents.

Ce premier rassemblement et ce qui en découlera, nous en offrent la possibilité.

Il nous offre aussi, par le fait même, une occasion privilégiée de prouver à nos compatriotes, devenus tellement sceptiques et cyniques face à la classe politique, que le parlementarisme a plus que jamais sa raison d'être et qu'il doit être partout et toujours au coeur des débats fondamentaux et des choix de société.

Je vous invite maintenant, chers invités, à lever vos verres à la fraternité entre les populations des Amériques et entre les parlementaires de notre continent.

Je vous remercie et bonne soirée!

# ***LISTE DES PARTICIPANTS***

## ***PRÉSIDENCE DE LA CONFÉRENCE***

M. Jean-Pierre Charbonneau  
Président de l'Assemblée nationale du Québec  
Président de la Conférence

M. Joseph Facal  
Député à l'Assemblée nationale du Québec  
Adjoint parlementaire du Premier ministre du Québec  
Vice-président de la Conférence

M. John Ciaccia  
Député à l'Assemblée nationale du Québec  
Vice-président de la Conférence

## ***COPRÉSIDENTS D'HONNEUR***

M. Edgard Leblanc Fils  
Président du Sénat de la République d'Haïti

M. Antoine Bernard  
Consultant pour les Affaires internationales  
Sénat de la République d'Haïti

Sr. José Sarney  
Presidente da República Federativa do Brasil (1985-1990)  
Presidente do Senado da República Federativa do Brasil (1995-1996)  
Senador da República Federativa do Brasil

Sr. Fernando Sarney  
Conselheiro  
Senado Federal do Brasil

## ***CONFÉRENCIER D'OUVERTURE***

Sr. Oscar Arias Sánchez  
Laureado con el Premio Nobel de la Paz (1987)  
Presidente de la República de Costa Rica (1986-1990)

Sra. Gabriela Rodríguez Loria  
Asesora  
Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano

## ***INSTITUTIONS ASSOCIÉES***

### **Sénat du Canada**

M. Gildas L. Molgat  
Président

### **Chambre des communes du Canada**

M. Gilbert Parent  
Président

## ***PARTENAIRES***

### **Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur**

Sr. Luis Antonio Hierro López  
Senador de la República Oriental del Uruguay  
Presidente de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur

Sr. Carlos Alberto González Garabelli  
Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Senadores de la República del Paraguay  
Miembro de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur



## **The Council of State Governments**

Mr. Douglas Henry  
Tennessee State Senator, Chairman Finance  
Committee  
The Council of State Governments

Mr. Kenneth McClintock  
Senator, Puerto Rico Senate  
The Council of State Governments

Mr. Roger D. Moe  
Senate Majority Leader, Minnesota State  
Senate  
The Council of State Governments

Mr. Brian Rude  
Senator, State of Wisconsin  
The Council of State Governments

Mr. Surangel Whipps  
Delegate, Palau National Congress  
The Council of State Governments

Mr. Daniel Sprague  
Executive Director  
The Council of State Governments

Mr. Abe Frank  
Director, Washington D.C. Office  
The Council of State Governments

Mr. Michael McCabe  
Director  
The Council of State Governments

Mr. Jeffrey O'Malley  
International Program Manager  
The Council of State Governments

Madam Ilene Grossman

Assistant Director  
The Council of State Governments

**The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference**

Madam Carol Kontos  
House Majority Leader, Maine Legislature  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Daniel E. Bosley  
Representative, Commonwealth of  
Massachusetts  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. William Doyle  
Senator, Vermont Senate  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Robert Godfrey  
Deputy Majority Leader, Connecticut House  
of Representatives  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Roger Roy  
Representative, Delaware State  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Paul White  
Senator, Commonwealth of Massachusetts  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Stephen J. Karol  
Director of Transportation Development,  
University of Massachusetts

The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

Mr. Alan Sokolow  
Director, Eastern Office  
The Council of State Governments - Eastern  
Regional Conference

### **Parlamento Andino**

Sr. Julio César Turbay Quintero  
Senador de la República de Colombia  
Presidente del Parlamento Andino

Sr. Ruben Darío Vélez Nuñez  
Secretario General  
Parlamento Andino

Sr. Antonio Barreto  
Asesor  
Parlamento Andino

Sra. Diana Gamboa  
Periodista  
Parlamento Andino

Sr. Roberth Rivera  
Periodista  
Parlamento Andino

Sra. Carmen Vásquez  
Asesora  
Parlamento Andino

### **Parlamento Centroamericano**

Sr. Ernesto Lima Mena  
Presidente  
Parlamento Centroamericano

Sr. Ricardo Acevedo Peralta

Presidente de la Comisión de Población,  
Medio Ambiente y Desarrollo  
Parlamento Centroamericano

Sr. Carlos Augusto Valle Torres  
Presidente de la Comisión de Paz  
Parlamento Centroamericano

Sr. Jacobo Hernández  
Diputado  
Parlamento Centroamericano

Sra. Maritza Herrera  
Parlamentaria  
Parlamento Centroamericano

Sr. Marco Tulio Lima  
Diputado  
Parlamento Centroamericano

Sra. Julia de la Cruz Mena Rivera  
Diputada  
Parlamento Centroamericano

Sr. Carlos Orillac Navarro  
Diputado  
Parlamento Centroamericano

### **Parlamento Latinoamericano**

Sr. Juan Adolfo Singer  
Diputado de la Cámara de Representantes de  
la República Oriental del Uruguay  
Presidente del Parlamento Latinoamericano

Sr. Elías Castillo  
Diputado de la Asamblea Legislativa de la  
República de Panamá  
Secretario de Relaciones Interinstitucionales  
del Parlamento Latinoamericano

Sr. Luis Emilio Sierra Grajales  
Senador de la República de Colombia  
Miembro del Consejo Consultivo del  
Parlamento Latinoamericano

Sr. Humberto Peláez Gutiérrez  
Secretario Ejecutivo  
Parlamento Latinoamericano

Sra. Norma Lyllian Calero de Vázquez  
Asesora de la Presidencia  
Parlamento Latinoamericano

Sr. Amadeu Da Costa Ribeiro  
Director de la Sede Permanente  
Parlamento Latinoamericano

**Région Amérique de l'Assemblée internationale  
des parlementaires de langue française**

M. Bernard Richard  
Député et Ministre de l'Éducation du  
Nouveau-Brunswick  
Chargé de mission de la Région Amérique  
de l'Assemblée internationale des  
parlementaires de langue française

M. Robert Maddix  
Député à l'Assemblée législative de l'Île-du-  
Prince-Édouard  
Président de la section de l'Île-du-Prince-  
Édouard de la Région Amérique de  
l'Assemblée internationale des  
parlementaires de langue française

M. Neil Gaudry  
Député à l'Assemblée législative du  
Manitoba  
Président délégué de la section du Manitoba  
de la Région Amérique de l'Assemblée  
internationale des parlementaires de langue  
française

M. Gilles Morin  
Député à l'Assemblée législative de l'Ontario  
Président de la section de l'Ontario de la  
Région Amérique de l'Assemblée  
internationale des parlementaires de langue  
française

Mme Judy Paradis  
Sénatrice du Maine  
Présidente de la section du Maine de la  
Région Amérique de l'Assemblée  
internationale des parlementaires de langue  
française

M. Katch Koch  
Coordonnateur des relations  
interparlementaires à l'Assemblée législative  
de l'Ontario  
Région Amérique de l'Assemblée  
internationale des parlementaires de langue  
française

### **Banque interaméricaine de développement**

Mr. Euric Bobb  
Chief Office of the Presidency  
Inter-American Development Bank

### **Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes**

Sr. Gert Rosenthal  
Secretario Ejecutivo  
Comisión Económica de las Naciones  
Unidas para América Latina y el Caribe

Sr. Isaac Cohen  
Director  
United Nations Economic Commission for  
Latin America and the Caribbean

## **Organisation des États américains**

Sr. César Gaviria  
Secretario General  
Organización de los Estados Americanos

Sr. Thomas Bruce  
Director, Oficina de Relaciones Externas  
Organización de los Estados Americanos

Mme Elizabeth Spehar  
Coordonnatrice générale, Unité pour la  
promotion de la démocratie  
Organisation des États américains

## **Organisation panaméricaine de la santé**

Sr. Ramón Crespo  
Presidente de la Comisión de Salud del  
Parlamento Latinoamericano  
Organización Panamericana de la Salud

Mr. Juan Antonio Casas  
Director, Division of Health and Human  
Development  
Pan American Health Organization

## ***PARLEMENTS***

### ***ARGENTINE***

#### **Cámara de Diputados de la Nación**

Sr. Ramón Francisco Giménez  
Diputado

#### ***BUENOS AIRES***

#### **Cámara de Diputados**

Sr. Luis Enrique  
Lugones  
Diputado

***CHACO***

**Cámara de Diputados**

Sr. Jorge Belzor Miño  
Diputado

Sr. Alberto Antonio  
Gomez  
Asesor

***CÓRDOBA***

**Cámara de Senadores**

Sr. Luis Arturo  
Molinari Romero  
Vicegobernador y  
Presidente

***SANTAFÉ***

**Cámara de Senadores**

Sr. Joaquín Raúl  
Gramajo Benavidez  
Senador Provincial

***BAHAMAS***

**House of Assembly**

Miss Rome Italia Johnson  
Speaker

***BARBADES***



## **Senate**

Mr. C. Lindsay Bolden  
Deputy President

Mr. Keith P. Roberts  
Deputy Clerk

## ***BOLIVIE***

### **Cámara de Senadores**

Sr. Félix Alanoca Gonzalez  
Senador

Sr. José Villavivencio  
Senador

### **Cámara de Diputados**

Sr. Luis Sanabria Caboada  
Vicepresidente

Sr. Vicente Roca Gil  
Diputado

## ***BRÉSIL***

### **Senado Federal**

Sr. José Sarney  
Senador e Co-Presidente de Honra da  
Conferência

Sr. Fernando Sarney  
Conselheiro

### **Câmara do Deputados**

Sr. Heráclito Sousa Fortes

Primeiro Vice-Presidente

Sr. Hélio Bicudo  
Deputado Federal

Sr. Antonio César Brasil  
Deputado Federal

Sr. Marçal Gonçalves Leite Filho  
Deputado Federal

Sr. Nelson Marchezan  
Deputado Federal

Sr. André Franco Montoro  
Deputado Federal

Sr. Antonio do Valle Ramos  
Deputado Federal

Sr. Ademar Sabino  
Diretor-Geral

## ***AMAPÁ***

### **Assembléia Legislativa**

Sr. José Julio de Miranda  
Coelho  
Presidente

## ***AMAZONAS***

### **Assembléia Legislativa**

Sr. Belarmino Lins de  
Albuquerque  
1º Vice-Presidente

Sr. Eronildo Braga Bezererra  
Deputado Estadual

Sr. Miguel Capobianco Neto  
Deputado Estadual

***CEARÁ***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Teodorico José de  
Menezes Neto  
Deputado Estadual

Sr. José Welington Landim  
Primeiro Secretario

***DISTRICT FÉDÉRAL***

**Câmara Legislativa**

Sra. Lúcia Helena de Carvalho  
Presidente

Sr. José Ramalho Brasileiro  
Deputado Distrital

Sr. Manoel Paulo de Andrade  
Neto  
Deputado Distrital

Sr. Wasny Nakle de Roure  
Deputado Distrital

Sr. Nelson Tadeu Filippelli  
Deputado Distrital

***ESPÍRITO SANTO***

**Assembléia Legislativa**

Sr. José Carlos Gratz  
Presidente

Sr. Casemiro Alves da Silva  
Assesor Legislativo

***GOIÁS***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Helenês Cândido  
Presidente

Sra. Mara Merly Pina Naves  
Deputada Estadual

Sra. Dária Alves Rodrigues  
Deputada Estadual

Sr. Doriocan José dos Santos  
Deputado Estadual

***MATO GROSSO DO SUL***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Maurício Picarelli  
Deputado Estadual

***MINAS GERAIS***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Cleuber Carneiro  
Vice-Presidente

Sr. Wanderley Ávila  
Deputado

Sr. Olavo Bilac Pinto  
Deputado

Sr. Adelmo Leão  
Deputado

Sr. Dilzon Melo  
Deputado

Sr. José Militão  
Deputado

Sr. Paulo Navarro  
Assessor

Sra. Sílvia Resende  
Assessora

***PARA***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Haroldo Heraclito Tavares  
da Silva  
Vice-Presidente

Sr. Durbiratan de Almeida  
Barbosa  
Deputado Estadual

Sr. Martinho Arnaldo Campos  
Carmona  
Deputado Estadual

***PERNAMBUCO***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Djalma Souto Maior Paes  
Júnior  
Presidente

Sr. Garibaldi Bezerra Gurgel  
Deputado Estadual

Sr. Roberto de Oliveira  
Liberato  
Deputado Estadual

Sr. Carlos Alberto Nogueira  
Rabelo  
Deputado Estadual

***PIAUÍ***

**Assembléia Legislativa**

Sr. José Raimundo Bona  
Medeiros  
Deputado Estadual

Sr. Humberto Reis da Silveira  
Deputado Estadual

Sr. Guilherme de Oliveira  
Xavier Neto  
Deputado Estadual

***RIO GRANDE DO SUL***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Wilson Maximino Mânica  
Deputado Estadual

Sr. Darci Pompeo de Mattos  
Deputado Estadual

Sr. Manoel Maria dos Santos  
Deputado Estadual

Sr. Sergio Pedro Zambiasi  
Deputado Estadual

Sr. Jorge Hélio Gisler Grecellé

Supervisor Gabinete de  
Assessoramento Legislativo

***RORAIMA***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Urzeni da Rocha Freitas  
Filho  
Deputado Estadual

Sr. Aniceto Campanha  
Wanderley Neto  
Secretário Legislativo

***SANTA CATARINA***

**Assembléia Legislativa**

Sr. Gervásio Maciel  
Deputado Estadual

Sr. Afonso Spaniol  
Deputado Estadual

Sr. Adelor Francisco Vieira  
Deputado

***CANADA***

**Sénat**

M. Gildas L. Molgat  
Président

M. Gérald A. Beaudoin  
Sénateur

M. Roch Bolduc  
Sénateur

Mme Céline Hervieux-Payette  
Sénateur

Mr. Noël Kinsella  
Senator

M. Léonce Mercier  
Sénateur

Mr. Lowell Murray  
Senator

Mme Lucie Pépin  
Sénateur

M. Louis J. Robichaud  
Sénateur

M. Paul Belisle  
Greffier

M. Serge Pelletier  
Co-secrétaire de la délégation  
fédérale

Mme Ginette Lafrenière  
Adjointe exécutive au président du  
Sénat

Mme Claire Charpentier  
Adjointe, Événements sociaux,  
bureau du président

Mme Ann Mary Kelly  
Adjointe spéciale, bureau du  
président

M. Normand Lussier  
Adjoint spécial, bureau du président

M. Marc Martial



Adjoint, Événements sociaux, bureau  
du président

Mme Lise Paquette  
Adjointe administrative, bureau du  
président

### **Chambre des communes**

M. Gilbert Parent  
Président

M. Don Boudria  
Leader du gouvernement et ministre  
d'État

Ms. Jean Augustine  
Member of Parliament

Madam Sheila Finestone  
Member of Parliament

Mme Raymonde Folco  
Députée

Madam Albina Guarnieri  
Member of Parliament

Mr. Jim Jones  
Member of Parliament

Mr. Ted McWhinney  
Member of Parliament

Mr. Bob Mills  
Member of Parliament

M. Bernard Patry  
Député et Président délégué de la  
section canadienne de la Région  
Amérique de l'Assemblée

internationale des parlementaires de  
langue française

Mr. Charlie Penson  
Member of Parliament

Mr. Dick Proctor  
Member of Parliament

M. Jacques Saada  
Député

M. Benoît Sauvageau  
Député

M. Daniel Turp  
Député

M. Robert Marleau  
Greffier

M. Martin Lavoie  
Secrétaire de la délégation

Madam Mariette Grant  
Executive Assistant to the Speaker

Madam Heather Bradley  
Director of Communications, Office  
of the Speaker

Madam Elizabeth Kingston  
Planning and Logistics Coordinator

Madam Odette Madore  
Research Officer, Parliamentary  
Research Branch

Madam Elizabeth Rody  
Protocol Officer

Mr. Gerald Schmitz  
Acting Director, Parliamentary  
Research Branch

***ALBERTA***

**Legislative Assembly**

Mr. Gary Dickson  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Paul Langevin  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Hung Pham  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Ivan Strang  
Member of the Legislative  
Assembly

Madam Louise Kamuchik  
Clerk Assistant and Clerk of  
Committees

***COLOMBIE-BRITANNIQUE***

**Legislative Assembly**

Mr. Pietro Calendino  
Member of the Legislative  
Assembly

Madam April Sanders  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Robert Vaive

Clerk Assistant

***ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD***

**Legislative Assembly**

Mr. Jim Bagnall  
Member of the Legislative  
Assembly

***MANITOBA***

**Legislative Assembly**

Mr. Marcel Laurendeau  
Deputy Speaker

***NOUVEAU-BRUNSWICK***

**Legislative Assembly**

Mr. Reginald MacDonald  
Deputy Speaker

Mr. Eric Allaby  
Member of the Legislative  
Assembly

M. Kenneth Johnson  
Député

M. Jeannot Volpé  
Député

Madam Loredana Catalli  
Sonier  
Clerk

***NOUVELLE-ÉCOSSE***

**House of Assembly**

Mr. Gerald Fogarty  
Speaker Designate

Mr. William T. MacDonald  
Government Whip

Mr. John Holm  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Ron Russel  
Member of the Legislative  
Assembly

M. Paul Gaudet  
Secrétaire administratif de la  
Région Amérique de  
l'Assemblée internationale des  
parlementaires de langue  
française

## **ONTARIO**

### **Legislative Assembly**

Mr. Chris Stockwell  
Speaker

Mr. Ed Doyle  
Member of Provincial  
Parliament, Deputy  
Government Whip

Mr. Joe Cordiano  
Member of the Provincial  
Parliament

Mr. Jean-Marc Lalonde  
Member of Provincial  
Parliament

Mr. Gary Leadston  
Member of Provincial  
Parliament

Ms. Zina Decker  
Executive Assistant to the  
Clerk

Mr. Peter Hardie  
Special Assistant to the  
Speaker

Ms. Maxine McGuigan  
Executive Assistant to the  
Speaker

## ***SASKATCHEWAN***

### **Legislative Assembly**

Mr. Ned Shillington  
Deputy Government House  
Leader & Provincial Secretary

Mr. Rod Gantefer  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Ben Heppner  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. John Wall  
Member of the Legislative  
Assembly

Mr. Bill Davies  
Senior Assistant to the  
Provincial Secretary

Ms. Margaret Woods  
Clerk Assistant

***TERRE-NEUVE***

**House of Assembly**

Mr. Loyola Sullivan  
Leader of Official Opposition

Mr. Walter Noel  
Member of the House of  
Assembly

Mr. Douglas Oldford  
Member of the House of  
Assembly

***TERRITOIRES DU NORD-OUEST***

**Legislative Assembly**

Mr. Samuel Gargan  
Speaker

Mr. Mark Dickey  
Executive Administrative  
Assistant

***YUKON***

**Legislative Assembly**

Mr. Todd Hardy  
Member of the Legislative  
Assembly

***CHILI***

**Senado**

Sr. Ricardo Hormazábal Sánchez  
Senador

## ***COLOMBIE***

### **Cámara de Representantes**

Sr. Eduardo Augusto Benítez  
Maldonado  
Representante

Sr. Julio Bohamón Vanegas  
Representante

Sr. Luis Fernando Duque García  
Representante

Sr. Jorge Humberto Mantilla Serrano  
Representante

Sr. Joze Maya García  
Representante

Sra. Maria Emma Ramírez de  
Quimbaya  
Representante

## ***COSTA RICA***

### **Asamblea Legislativa**

Sr. Walter Coto Molina  
Diputado

Sra. Anabella Díez Martín  
Diputada

Sr. Claudio Morera Ávila  
Diputado

Sr. Alexander Salas Araya



Diputado

***CUBA***

**Asamblea Nacional**

Sr. Ricardo Alarcón de Quesada  
Presidente

Sr. Osvaldo Martínez Martínez  
Diputado

Sr. Juan González Rodríguez  
Ayudante del Presidente

***EL SALVADOR***

**Asamblea Legislativa**

Sra. Norma Fidelia Guevara de  
Ramirios  
Vicepresidenta

Sr. Alfonso Arístides Alvarenga  
Secretario Junta Directiva

Sr. Jorge Alberto Villacorta Muñoz  
Sexto Secretario de la Junta Directiva

Sr. Rubén Ignacio Zamora Rivas  
Diputado

Sra. Silvia de la Paz Vega  
Técnico de apoyo legislativo

***EQUATEUR***

**Congreso Nacional**

Sr. Tito Nilton Mendoza Guillem

Diputado

Sr. Jorge Montero Rodríguez  
Diputado

Sr. Patricio Viteri  
Diputado

***ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE***

**House of Representatives**

Mr. Tom Campbell  
Member of Congress

***CONNECTICUT***

**House of Representatives**

Mr. David Pudlin  
Speaker Pro-Tempore

Mr. Mike Lawlor  
Representative, Co-Chairman  
Judiciary Committee

Mr. Robert Keeley  
Representative

***DELAWARE***

**House of Representatives**

Madam Deborah Capano  
Representative

Madam Margaret Moore  
Assistant to the Speaker

***GUAM***

## **Legislature**

Mr. Antonio R. Unpingco  
Speaker

Mr. Fred A. Gofigan  
Chief of Staff

## ***INDIANA***

### **House of Representatives**

Mr. Mark C. Webb  
Staff Counsellor

## ***KANSAS***

### **Senate**

Mr. Jerry Karr  
Senator

## ***MAINE***

### **Senate**

Mr. Mark Lawrence  
President

### **House of Representatives**

Mr. Richard H. Campbell  
Assistant House Republican  
Floor Leader

Madam Patricia Eltman  
Chief of Staff-Speaker's Office

Mr. Dan Gwadosky  
Secretary of State

## ***MINNESOTA***

### **Senate**

Mr. Calvin Larson  
Senator

Mr. Leroy Stumpf  
Senator

### **House of Representatives**

Mr. Phil Carruthers  
Speaker

## ***NEW JERSEY***

### **Senate**

Mr. John O. Bennett  
Senator

## ***NEW YORK***

### **Assembly**

Mr. Robert C. Wertz  
Representative  
Assembly

## ***OHIO***

### **Senate**

Mr. Robert Cupp  
President Pro-Tem

Mr. Charles Horn  
Senator

***PENNSYLVANIE***

**Senate**

Mr. Robert Thompson  
Senator

Mr. John Wozniak  
Senator

Madam Eileen Butler  
Executive Director,  
Intergovernmental Affairs  
Committee

**House of Representatives**

Mr. Jeffrey W. Coy  
Representative and Caucus  
Secretary

***PUERTO RICO***

**Senate**

Mr. Charles A. Rodríguez  
President

Mr. Ramón L. Rivera  
Senator

Sr. Ricardo Aponte-Parsi  
Assistant for Federal Affairs  
to Senate President

Mr. Javier De La Luz  
Legislative Assistant

Mr. Ricardo Soto Goitia  
Legal Aid

## **House of Representatives**

Mr. Ángel M. Cintron García  
Representative

Sr. Luis G. Hidalgo  
Advisor on Federal Affairs &  
Telecommunications

Sr. Manuel A. Torres  
Chief of Staff

## ***VERMONT***

### **Senate**

Madam Elizabeth Ready  
Senator

## ***WISCONSIN***

### **Senate**

Mr. Fred Risser  
President

Ms. Kimberly Plache  
Senator

## ***GRENADA***

### **House of Representatives**

Sir Curtis Strachan  
Speaker

## ***GUATEMALA***

### **Congreso**

Sr. Haroldo Chen Quiei  
Presidente, Comisión de  
Cooperativismo

Sr. Clodomiro Onofre De León Corzo  
Presidente, Comisión de Educación

Sr. Leonardo Macario González  
Gómez  
Presidente, Comisión de  
Comunidades Indígenas

Sr. Baudilio Hichos López  
Presidente, Comisión de Agricultura

Sr. Jorge Méndez Herbruger  
Presidente, Comisión de Finanzas

Sr. Mauricio Nohe León Corado  
3e Secretario Junta Directiva  
Congreso

Sr. Edwin Armando Martínez Herrera  
Diputado

Sr. Mario Isidoro Sarceño Jiménez  
Diputado

Sra. Rosalina Tuyuc Velásquez  
Sría de Junta Directiva y Miembro  
Comisión de Comunidades Indígenas

## ***HAÏTI***

### **Sénat de la République**

M. Edgard Leblanc Fils  
Président et Coprésident d'honneur  
de la Conférence

M. Paul Denis

Sénateur

M. Joseph Gelerme Laguerre  
Sénateur

M. Antoine Bernard  
Consultant pour les Affaires  
internationales

### **Chambre des députés**

M. Kély C. Bastien  
Président

M. Lamarre Baptiste  
Député

M. Josue Simoli  
Député

M. Jean Ariel Joseph  
Chef de Cabinet du Président de la  
Chambre

## ***HONDURAS***

### **Congreso Nacional**

Sr. Jorge Arturo Reina Idiáquez  
1o Vicepresidente

## ***MEXIQUE***

### **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**

Sr. Fernando Solana Morales  
Presidente de la Comisión de  
Relaciones Exteriores

Sr. Manuel Díaz Cisneros



Senador

Sr. José Fernando Herrero Arandia  
Senador

Sra. Laura Pavón Jaramillo  
Senadora

Sr. Francisco Xavier Salazar Sáenz  
Senador

Sra. Rosalba Ojeda  
Srio - Tecnico, Comisión de  
Relaciones Exteriores

**Cámara de Diputados del Congreso de la  
Unión**

Sra. Socorro Aubry  
Diputada Federal

Sr. Julio Castrillón Valdés  
Diputado Federal

Sr. Ricardo García Sáinz  
Diputado Federal

Sra. Amira Gomez de Solís  
Diputada Federal

Sr. Abraham González Negrete  
Diputado Federal

Sr. Ivan Marcos Gutierrez Gonzalez  
Diputado Federal

Sr. Jeffrey Jones  
Diputado Federal

Sr. Jorge Lopez Vergara  
Diputado Federal

Sra. Martha Irene Luna Calvo  
Diputada Federal

Sr. Manuel-Angel Nuñez  
Diputado Federal

Sra. Clarisa Catalina Torres Méndez  
Diputada Federal

Sra. Alma Vucovich Seele  
Diputada Federal

### ***AGUASCALIENTES***

#### **Congreso**

Sr. Arturo Díaz Ornelas  
Presidente de la Comisión de  
Gobierno

Sr. Juan Antonio Martínez de  
la Senna  
Asesor Jurídico

### ***BAJA CALIFORNIA***

#### **Congreso**

Sr. Enrique José Echegaray  
Ledesma  
Presidente Comisión de  
Relaciones Internacionales

Sr. Raúl Pompa  
Diputado

### ***CHIAPAS***

#### **Congreso**

Sr. Juan Carlos Bonifaz  
Trujillo  
Presidente de la Gran  
Comisión

Sra. María Elena Orantes  
López  
Director de Relaciones  
Publicas y Comunicación

## ***COAHUILA***

### **Congreso**

Sr. Fernando Orozco Cortés  
Presidente de la Gran  
Comisión

Sra. Mayela Hernández Valdés  
Diputada

Sr. Jesus Alberto Pader  
Villarreal  
Diputado Local

## ***DURANGO***

### **Congreso**

Sr. José Ruben Escajeda  
Jiménez  
Presidente

Sr. Rafael Palacios Alvarado  
Diputado

Sr. Santiago Gustavo Pedro  
Cortez  
Diputado

Sr. Salvador Salum del Palacio

Diputado

***GUERRERO***

**Congreso**

Sr. David Guzmán Maldonado  
Diputado

Sr. Saúl López Sollano  
Diputado

***HIDALGO***

**Congreso**

Sr. Efraín Arista  
Coordinador General

***MÉXICO***

**Congreso**

Sr. Isidro Muñoz Rivera  
Presidente de la Gran  
Comisión

Sra. Natalia Escudero Barrera  
Diputada

Sr. Rosendo Marín Díaz  
Diputado

Sr. Rodolfo Martínez García  
Diputado

Sr. Joaquín Humberto Vela  
González  
Diputado

Sr. Astolfo Vicencio Tovar

Diputado

Sr. Sergio Covarrubias  
Asesor

## ***MORELOS***

### **Congreso**

Sr. Víctor Saucedo Perdomo  
Presidente

Sr. Hugo Carvajal Aguilar  
Diputado

Sr. Ricardo Dorantes San  
Martín  
Diputado

Sr. Raúl Hernández Ávila  
Diputado

Sr. Alejandro Mojica Toledo  
Diputado

Sr. Marco Antonio  
Xicoténcatl Reynoso  
Diputado

## ***NAYARIT***

### **Congreso**

Sr. José Marvel Rivas Allende  
Presidente de la Gran  
Comisión

## ***TAMAULIPAS***

### **Congreso**

Sr. Enrique Garza Támez  
Diputado

***TLAXCALA***

**Congreso**

Sr. Reynaldo Acoltzi Conde  
Diputado

Sr. Jesus Peña Cocoltzi  
Diputado

Sra. Gisela Santacruz  
Diputada

Sr. Omar Zacatalco Sanchez  
Director de Estudios y  
Análisis Jurídicos

***NICARAGUA***

**Asamblea Nacional**

Sr. Carlos Antonio Guerra Gallardo  
Primer Secretario

Sr. Roger Castellón Orúe  
Diputado

Sr. Armando López Prado  
Diputado

***PANAMA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Alfredo Arias  
Legislador de la República

Sra. Balbina Herrera Arauz  
Legisladora de la República

Sr. Jaime Enrique Loré  
Legislador de la República

Sr. Abelardo Antonio Quijano  
Legislador de la República

Sr. Franz Wever  
Legislador de la República

## ***PARAGUAY***

### **Cámara de Senadores**

Sr. Miguel Angel Gonzalez  
Casabianca  
Senador - Mercosur

### **Cámara de Diputados**

Sr. Eduardo Ibarra  
Diputado Nacional

## ***PÉROU***

### **Congreso Constituyente Democrático**

Sr. Gamaniez Chiroque Ramírez  
Congresista de la República

Sra. María del Carmen Lozada de  
Gamboa  
Congresista de la República

Sr. Santos Reto Neyra  
Congresista de la República

Sr. Jorge Alfonso Velásquez Ureta  
Congresista de la República

***RÉPUBLIQUE DOMINICAINE***

**Cámara de Diputados**

Sr. Héctor Rafael Peguero Méndez  
Presidente

Sra. Milagros Díaz de Arriba  
Diputada

Sra. Dolores González  
Diputada

***SAINT-VINCENT-ET-GRENADINES***

**House of Assembly**

Mr. Montgomery Maule  
Speaker

Mr. Vincent Beache  
Leader of the Opposition

Mr. Louis Jones  
Member of Parliament and Minister  
of Government

***SURINAME***

**National Assembly**

Mr. Ronald Karwofodi  
Member of the Parliament

Mr. Harry Persad Kiseoensingh  
Member of the Parliament

***TRINITÉ-ET-TOBAGO***



## **House of Representatives**

Mr. Ralph Maraj  
Member of Parliament and Minister  
of Foreign Affairs

Mr. Eric Williams  
Member of Parliament

## ***URUGUAY***

### **Cámara de Senadores**

Sr. Carlos Garat  
Senador

Sr. Luis Bernardo Pozzolo  
Senador

### **Cámara de Representantes**

Sr. Carlos Baraibar  
Presidente

Sr. Julio Aguiar  
Diputado

Sr. Alvaro Alonso  
Diputado

## ***VENEZUELA***

### **Senado del Congreso de la República**

Sr. Cristóbal Fernández Daló  
Presidente

Sr. Alejandro Martínez Ubieda  
Director de Relaciones  
Internacionales

## **Cámara de Diputados**

Sr. Jorge Roig  
Diputado

Sr. David Nieves  
Secretario

## ***AMAZONAS***

### **Asamblea Legislativa**

Sr. Humberto José Raydan  
Tovar  
Presidente

Sr. Guillermo Forti  
Director General del Estado  
Amazonas

## ***ANZOÁTEQUI***

### **Asamblea Legislativa**

Sr. Rubén Omar Biscochea  
Franco  
Presidente

Sr. José María Salazar  
Diputado

## ***APURE***

### **Asamblea Legislativa**

Sr. José Aureliano Correa  
Presidente

Sr. Luis Guillermo Berdugo  
Rojas  
Diputado

Sr. Nelson Rodriguez  
Asesor Salud Publica

***ARAGUA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Ramón Felipe Rodriguez  
Pineda  
Diputado

Sr. Ramon Rodriguez Seroula  
Diputado

Sr. Gustavo Romero  
Diputado

***BOLIVAR***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Aníbal Ramos Cordero  
Presidente

Sr. Luis Beltrau Franco  
Diputado

Sr. Gustavo Alberto Naranjo  
Vásquez  
Periodista, Asesor de  
Relaciones Públicas

***COJEDES***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Rafael Eduardo González  
Rodríguez  
Presidente

Sr. Jesús Raúl Castellanos  
Latuche  
Diputado

***MÉRIDA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Lubin José Díaz Rodríguez  
Presidente

Sr. Arquímedes Fajardo  
Diputado

Sr. José Gastón Gutiérrez  
Villalobos  
Diputado

Sr. José Enrique Machado  
Hurtado  
Diputado

Sr. Héctor Luis Paredes  
Calderón  
Administrador

***MIRANDA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Miguel Antonio Benavides  
Presidente

Sr. Pedro Duno  
Asesor

***NUEVA ESPARTA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Luis Rodríguez Gamero  
Presidente

Sr. Orlando José Ávila Guerra  
Diputado

***PORTUGUESA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Carlos Ortiz  
Diputado

***SUCRE***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Pastor José Fermín  
Bermúdez  
Presidente

Sr. Fernando Adrián Malave  
Espinoza  
Diputado

***TRUJILLO***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Miguel Alfonso Gutiérrez  
Mejia  
Presidente

***ZULIA***

**Asamblea Legislativa**

Sr. Carlos Alfonso Boves  
Rodríguez  
Presidente

Sr. Ildefonso Finol Ocando  
Diputado

Sr. Erwin Lingg Valera  
Diputado

Sr. Henry José Ramones  
Diputado

Sr. Oscar José Silvia Aruque  
Director de Prensa

## **QUÉBEC**

### **Assemblée nationale Délégation d'accueil**

M. Jean-Pierre Charbonneau  
Président  
Président de la Conférence

M. Joseph Facal  
Député  
Adjoint parlementaire du Premier  
ministre  
Vice-président de la Conférence

M. John Ciaccia  
Député  
Vice-président de la Conférence

M. Lucien Bouchard  
Député et Premier Ministre du  
Québec

M. Daniel Johnson  
Député et Chef de l'Opposition  
officielle

Mme Diane Barbeau  
Députée et Whip adjointe du

gouvernement

M. Gilles Baril  
Président de la Commission des  
finances publiques

M. Jacques Baril  
Président de la Commission des  
finances publiques

M. Régent L. Beaudet  
Député

Mme Louise Beaudoin  
Députée et Ministre de la Culture et  
des Communications

M. François Beaulne  
Vice-président de la Commission de  
l'économie et du travail

M. Yves Beaumier  
Député

M. Paul Bégin  
Député et Ministre de  
l'Environnement et de la Faune

Mme Madeleine Bélanger  
Présidente de la Commission de  
l'aménagement du territoire

M. Pierre Bélanger  
Député et Ministre de la Sécurité  
publique

M. Robert Benoît  
Député

M. Lawrence S. Bergman  
Député

M. Roger Bertrand  
Député et Ministre délégué à  
l'Industrie et au Commerce

M. Rosaire Bertrand  
Président de la Commission des  
affaires sociales

M. Michel Bissonnet  
Vice-président de la Commission des  
transports et de l'environnement

Mme Jeanne L. Blackburn  
Présidente de la Commission de  
l'éducation

M. Yves Blais  
Député

M. André Boisclair  
Député et Ministre des Relations  
avec les citoyens et de l'Immigration

M. Yvan Bordeleau  
Vice-président de la Commission des  
finances publiques

M. Claude Boucher  
Député

M. André Boulerice  
Député et Leader adjoint du  
gouvernement

M. André Bourbeau  
Député

M. Jacques Brassard  
Député, Leader adjoint du  
gouvernement, Ministre des



Transports et Ministre délégué aux  
Affaires intergouvernementales  
canadiennes

M. Lévis Brien  
Député

M. Bernard Brodeur  
Député

M. Raymond Brouillet  
Vice-président de l'Assemblée  
nationale

M. Jean Campeau  
Député

Mme Jocelyne Caron  
Députée et Whip en chef du  
gouvernement

Mme Denise Carrier-Perreault  
Députée et Ministre déléguée aux  
Mines, aux Terres et aux Forêts

M. Jacques Chagnon  
Président de la Commission de  
l'administration publique

Mme Solange Charest  
Députée et Whip adjointe du  
gouvernement

M. André Chenail  
Député

M. Normand Cherry  
Député

M. Guy Chevrette  
Député, Ministre d'État des

Ressources naturelles, Ministre des  
Ressources naturelles, Ministre  
responsable du Développement des  
régions, Ministre responsable des  
Affaires autochtones et Ministre  
responsable de la réforme électorale  
et parlementaire

M. David Cliche  
Député et Ministre délégué au  
Tourisme

M. Russell Copeman  
Député

M. Michel Côté  
Vice-président de la Commission de  
l'administration publique

M. William Cusano  
Vice-président de la Commission de  
l'éducation

Mme Margaret F. Delisle  
Députée

M. Rémy Désilets  
Député

M. Serge Deslières  
Député

M. Léandre Dion  
Député

Mme Rita Dionne-Marsolais  
Députée et Ministre déléguée au  
Revenu

Mme Danielle Doyer  
Députée

M. Mario Dumont  
Député

M. Georges Farrah  
Député et Whip en chef de  
l'Opposition officielle

M. Jean Filion  
Député

M. Jean-Marc Fournier  
Député et Leader adjoint de  
l'Opposition officielle

Mme Liza Frulla  
Vice-présidente de la Commission de  
la culture

M. Gabriel -Yvan Gagnon  
Député

Mme Monique Gagnon-Tremblay  
Députée

M. Jean Garon  
Président de la Commission de la  
culture

M. André Gaulin  
Député

M. Henri-François Gautrin  
Député

M. Réal Gauvin  
Député

M. François Gendron  
Député

M. Jean-Claude Gobé  
Député

Mme Louise Harel  
Députée, Ministre d'État de l'Emploi  
et de la Solidarité, Ministre  
responsable de la Condition féminine  
et Ministre responsable de l'Action  
communautaire autonome

Mme Fatima Houda-Pépin  
Députée

M. Jean-Pierre Jolivet  
Député, Leader du gouvernement et  
Ministre délégué à la réforme  
électorale et parlementaire

M. Guy Julien  
Député et Ministre de l'Agriculture,  
des Pêcheries et de l'Alimentation

M. Normand Jutras  
Député

M. Geoffrey Kelley  
Député

M. Robert Kieffer  
Député

M. Claude Lachance  
Président de la Commission des  
transports et de l'environnement

M. Réjean Lafrenière  
Député

M. Bernard Landry  
Député, Vice-premier ministre,  
Ministre d'État de l'Économie et des

Finances, Ministre des Finances,  
Ministre de l'Industrie, du  
Commerce, de la Science et de la  
Technologie et Ministre du Revenu

M. Marcel Landry  
Président de la Commission des  
institutions

M. Pierre-Étienne Laporte  
Député

M. Benoît Laprise  
Député

M. Camille Laurin  
Vice-président de la Commission de  
l'aménagement du territoire

Mme Diane Leblanc  
Députée

Mme Lyse Leduc  
Députée

M. Roger Lefebvre  
Vice-président de la Commission des  
institutions

Mme Nicole Léger  
Députée

M. Richard Le Hir  
Député

M. Guy Lelièvre  
Député

M. Jacques Léonard  
Président du Conseil du trésor,  
Ministre délégué à l'Administration

et à la Fonction publique

M. Robert LeSage  
Député

M. Michel Létourneau  
Député

Mme Nicole Loiselle  
Députée

M. Cosmo Maciocia  
Député

M. Norman MacMillan  
Député et Whip adjoint de  
l'Opposition officielle

Mme Marie Malavoy  
Députée

Mme Pauline Marois  
Députée, Ministre de l'Éducation et  
Ministre de la Famille et de l'Enfance

M. Pierre Marsan  
Député

M. Serge Ménard  
Député et Ministre de la Justice

M. Robert Middlemiss  
Député

M. Gérard R. Morin  
Député

M. Michel Morin  
Député

M. Thomas J. Mulcair

Député

M. François Ouimet  
Député

Mme Lucie Papineau  
Députée

M. Roger Paquin  
Député

M. Pierre Paradis  
Député et Leader de l'Opposition  
officielle

M. Jean-Guy Paré  
Député

M. Marcel Parent  
Député

M. David Payne  
Député

M. André Pelletier  
Député

M. Robert Perreault  
Député, Ministre d'État à la  
Métropole et Ministre responsable de  
la région de Montréal

M. Claude Pinard  
Vice-président de l'Assemblée  
nationale

M. Normand Poulin  
Député

M. Matthias Rioux  
Député et Ministre du Travail

M. Michel Rivard  
Député

Mme Hélène Robert  
Députée

M. Jean Rochon  
Député et Ministre de la Santé et des  
Services sociaux

Mme Céline Signori  
Députée

Mme Monique Simard  
Députée

M. Sylvain Simard  
Député, Ministre des Relations  
internationales et Ministre  
responsable de la Francophonie

M. Christos Sirros  
Président de la Commission de  
l'économie et du travail

M. Jean-Claude Saint-André  
Député

M. Rémy Trudel  
Député et Ministre des Affaires  
municipales

Mme Claire Vaive  
Députée

M. Yvon Vallières  
Président de la Commission de  
l'agriculture, des pêcheries et de  
l'alimentation



Mme Cécile Vermette  
Vice-présidente de la Commission de  
l'agriculture, des pêcheries et de  
l'alimentation

M. Russell Williams  
Vice-président de la Commission des  
affaires sociales

M. Pierre Duchesne  
Secrétaire général

Mme Louise Cordeau  
Directrice de Cabinet du Président

M. Marcel Lacharité  
Directeur des relations  
interparlementaires

Mme Patricia Rousseau  
Conseillère politique aux relations  
publiques et parlementaires - Cabinet  
du Président

M. Dominic Dumont  
Conseiller politique aux affaires  
administratives et aux relations  
interparlementaires - Cabinet du  
Président

M. Gilles Pageau  
Conseiller en relations  
interparlementaires

## ***ORGANISATIONS INTERPARLEMENTAIRES***

**Grupo Parlamentario Interamericano sobre  
Población y Desarrollo**

Sr. Javier Torres Goita  
Presidente  
Grupo Parlamentario Interamericano sobre  
Población y Desarrollo

Sra. María Elena Carrera Villavicencio  
Senadora de la República de Chile  
Grupo Parlamentario Interamericano sobre  
Población y Desarrollo

Sra. Graciela Fernández Baca de Valdéz  
Congresista del Perú  
Grupo Parlamentario Interamericano sobre  
Población y Desarrollo

Mr. Francisco Di Blasi  
Senior Advisor  
Grupo Parlamentario Interamericano sobre  
Población y Desarrollo

### **National Conference of State Legislatures**

Mr. Paul Mannweiler  
Republican Leader, Indiana House of  
Representatives  
Vice-President, National Conference of  
State Legislatures

Mr. Michael Box  
House Majority Chairman, Alabama House  
of Representatives  
Immediate Past President, National  
Conference of State Legislatures

Mr. David Nething  
Senator  
Past President, National Conference of State  
Legislatures

Mr. Paul Schauer  
Representative, Colorado House of

Representatives  
National Conference of State Legislatures

Madam Kathy Brennan-Wiggins  
Director of International Programs  
National Conference of State Legislatures

Mr. Tom Tedcastle  
Staff Director, Committee on Rules &  
Calender  
Staff Vice Chair, National Conference of  
State Legislatures

### **Parlamento Indígena de América**

Sr. Juan Manuel Peralta Pérez  
Senador de la República del Paraguay  
Vicepresidente del Parlamento Indígena de  
America

### **Parlamento Amazónico**

Sr. Emigdio Flores Calpiñeiro  
Diputado de la Cámara de Diputados de la  
República de Bolivia  
Presidente del Parlamento Amazónico

Sr. Luis Emilio Rondon Hernández  
Diputado de la Cámara de Diputados de la  
República de Venezuela  
Diputado del Parlamento Amazónico

Sr. Víctor Mendoza  
Sub Director de Protocolo, Congreso de la  
República de Venezuela  
Parlamento Amazónico

### **União Nacional dos Legislativos Estaduais**

Sr. Geraldo Magela Pereira  
Deputado da Câmara Legislativa do Distrito

Federal  
Presidente da União Nacional dos  
Legislativos Estaduais

Sr. Décio Guimarães Neto  
Gerente  
União Nacional dos Legislativos Estaduais

**Assemblée internationale des parlementaires de  
langue française**

M. Jacques Legendre  
Sénateur de la République française  
Secrétaire général parlementaire de  
l'Assemblée internationale des  
parlementaires de langue française

M. Étienne Knoops  
Député au Conseil de la Communauté  
française de Belgique  
Vice-président international de l'Assemblée  
internationale des parlementaires de langue  
française

M. Michel Vermot  
Député au Parlement de la République et du  
Canton du Jura  
Assemblée internationale des parlementaires  
de langue française

M. Jean-Pierre Lavoie  
Conseiller à la commission politique  
Assemblée internationale des parlementaires  
de langue française

Mme Christine Malolepszy  
Conseillère adjointe, Conseil de la  
Communauté française de Belgique  
Assemblée internationale des parlementaires  
de langue française

## **Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

M. Jacques Legendre  
Sénateur de la République française  
Assemblée parlementaire du Conseil de  
l'Europe

## **Parlement européen**

M. Georgios Anastassopoulos  
Vice-président  
Parlement européen

## **Union interparlementaire**

Sr. Gustavo Carvajal  
Miembro del Comité Ejecutivo  
Unión Interparlamentaria

## ***CORPS DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE***

Sra. Susana Ruiz Cerutti  
Embajador  
Embajada de la República Argentina

Sr. Carlos Augusto Santos-Neves  
Embaixador  
Embaixada do Brasil

Sr. Alfonso Lopez Caballero  
Embajador  
Embajada de Colombia

Sr. Bienvenido García  
Embajador  
Embajada de Cuba

Mr. Mauricio Rosales Rivera  
Ambassador

Embassy of El Salvador

Mr. Francisco Villagrán de León  
Ambassador  
Embassy of Guatemala

Sra. Bertha Reina  
Consejero  
Embajada de Honduras

Sra. Sandra Fuentes-Berain  
Embajador  
Embajada de México

Sr. Eduardo Baca  
Segundo Secretario  
Embajada de México

Sr. Carlos Ozores  
Embajador  
Embajada de Panamá

Sr. Raúl Cano Ricciardi  
Encargado de Negocios  
Embajada del Paraguay

Sr. Guillermo Russo Checa  
Ministro Consejero, Encargado de Negocios a.i.  
Embajada de Perú

Mr. Stephan Kangal  
Deputy High Commissioner  
High Commission for the Republic of Trinidad and  
Tobago

Mr. Elbio Rosselli  
Ambassador  
Embassy of Uruguay

Mr. Peter M. Boehm  
Ambassador, Permanent Representative

Permanent Mission of Canada to the Organisation  
of American States

Mr. Alain Dupuis  
Consellor, Alternate Representative  
Permanent Mission of Canada to the Organisation  
of American States

M. Ernesto Gondra  
Consul général  
Consulat général d'Argentine

M. Antonino Marques Porto E Santos  
Consul général  
Consulat général du Brésil

M. Arthur Henrique Villanova Nogueira  
Consul-adjoint  
Consulat général du Brésil

Sr. Fabio Avella Martínez  
Cónsul General  
Consulado General de Colombia

Mme Carmen Patricia Gudiño-Fernández  
Consul général  
Consulat général du Costa Rica

Sr. Gabriel Tiel  
Cónsul General  
Consulado General de Cuba

Mr. Stephen Kelly  
United States of America Consul General  
Consulate General

Sra. Ampazo Arita de Ráquel  
Consul général  
Consulat général de Honduras

M. Celso H. Delgado

Consul général  
Consulat du Mexique

Sr. Ricardo Corona López  
Asistence Consul General  
Consulado de México

M. Hugo Rangel  
Conseiller  
Consulat du Mexique

Sra. Gioconda Trisol Arosamena Torrijos  
Cónsul General  
Consulado General de Panamá

Sr. Raúl Rivera  
Cónsul General  
Consulado General de Perú

Sra. Grecia Pichardo  
Cónsul General  
Consulado General de República Dominicana

Sra. Nelly Pulido de Tagliaferro  
Cónsul General  
Consulado General de Venezuela

Sr. Enrique Arellano-Zavala  
Consul  
Consulat du Mexique

Sr. Noel Lacayo  
Cónsul  
Consulado de Nicaragua

M. Patrice Lafleur  
Délégué général  
Délégation générale du Québec à Mexico

M. Aubert Ouellet  
Délégué du Québec



Amérique du Sud et Antilles

***ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES***

**Association of Caribbean States**

Mr. Simón Molina Duarte  
Secretary General  
Association of Caribbean States

Madam Fay Durrant  
Director  
Association of Caribbean States

**Banque mondiale**

Mr. Mario del Carril  
Manager, External Affairs Latin America  
and the Caribbean  
The World Bank

**Commission de coopération dans le domaine du travail**

Mr. John S. McKennirey  
Executive Director  
Commission for Labor Cooperation

Mr. Leonicio Lara Sáenz  
Director, Cooperación y Evaluación  
Comisión para la Cooperación Laboral

Mr. Dalil Maschino  
Senior Economist  
Commission for Labor Cooperation

**Commission de coopération environnementale**

Sr. Victor Lichtinger  
Director Ejecutivo  
Comisión para la Cooperación Ambiental

Mme Manon Pépin  
Chargée de projet  
Commission de coopération  
environnementale

**Fonds monétaire international**

Mr. Frits van Beek  
Assistant Director  
International Monetary Fund

**Haut-Commissariat des Nations unies pour les  
réfugiés**

M. Yilma Makonnen  
Délégué  
Haut-Commissariat des Nations unies pour  
les réfugiés

**Organisation des Nations unies**

Sr. Francisco Amorim  
Adviser  
United Nations - DESA/DGAPF

**Organisation des Nations unies pour  
l'alimentation et l'agriculture**

Mr. Charles H. Riemenschneider  
Director, Liaison Office for North America  
Food and Agriculture Organization of the  
United Nations

**Organisation des Nations unies pour l'éducation,  
la science et la culture**

Mme Ndèye Fall

Représentante à Québec  
Organisation des Nations unies pour  
l'éducation, la science et la culture

Mme Graciela V. Samuels  
Chef, Unité des relations avec les  
parlementaires  
Organisation des Nations unies pour  
l'éducation, la science et la culture

**Programme des Nations unies pour le  
développement**

Sr. Fernando Eduardo Zumbado Jimenez  
Assistant Administrator and Regional  
Director, RBLAC  
United Nations Development Programme

***OBSERVATEURS***

Madam Monique Higham  
Intergovernmental Officer  
Alberta Federal and Intergovernmental Affairs

M. Jean Benoît Leblanc  
Chef de cabinet, bureau du sous-ministre  
Bureau du Conseil privé du Canada

M. Geoffroi Montpetit  
Conseiller en affaires intergouvernementales  
Bureau du Conseil privé du Canada

M. Jacques Lefebvre  
Adjoint  
Bureau du ministre d'État et leader du  
gouvernement du Canada

M. Alain Pilon  
Adjoint exécutif

Bureau du ministre d'État et leader du  
gouvernement du Canada

M. Martial Fillion  
Directeur de Cabinet du Chef de l'Opposition  
officielle du Québec

M. Osvaldo Núñez  
Consultant pour le développement des relations  
économiques avec l'Amérique du Sud  
Cabinet du Vice-premier ministre et ministre d'État  
de l'Économie et des Finances du Québec

Dr. Kalowatie Deonandan  
President  
The Canadian Association for Latin American and  
Caribbean Studies

Mr. Basil "Buzz" Hargrove  
President  
Canadian Auto Workers

M. Luc Desnoyers  
Directeur québécois  
Les travailleurs canadiens de l'automobile

Mr. Robert A. Pastor  
Director, Latin American and Caribbean Program  
The Carter Center

Mr. Luis Eduardo Soto Cavanna  
Editorial Director  
CBS-TeleNoticias

Sr. Jorge Ramírez-Ocampo  
Gerente  
CENMAR S.A.

Sr. Vicente Paulo da Silva  
Presidente  
Central Única dos Trabalhadores do Brasil

M. Louis-Marie Asselin  
Directeur  
Centre canadien d'étude et de coopération  
internationale

Sr. Patricio Cariola, S.J.  
Investigador  
Centro de Investigación y Desarrollo de la  
Educación

Sr. Ricardo Melendez-Ortiz  
Director Ejecutivo  
Centro Internacional para el Comercio y el  
Desarrollo Sostenible

Sr. Javier Cabrera Bravo  
Administrador General  
Comisión de Cooperacion Ecologica Fronteriza

M. Gérald Larose  
Président  
Confédération des syndicats nationaux

Mme Nadia Brédimas-Assimopoulos  
Présidente  
Conseil de la langue française du Québec

M. Pierre Georgeault  
Directeur, Direction des études et recherches  
Conseil de la langue française du Québec

M. Marcel Deschamps  
Conseiller à la direction  
Conseil du trésor du Québec

M. Michel Carpentier  
Secrétaire général  
Conseil exécutif du Québec

Sr. Víctor Pardo Rodríguez  
Presidente

Consejo Consultivo Laboral Andino

Sra. Marcia Rivera  
Secretaria Ejecutiva  
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

M. François Casgrain  
Directeur général des élections du Québec  
Le Directeur général des élections du Québec

M. Jean Perras  
Directeur général  
L'éducation au service de la Terre

M. Serge Raymond  
Directeur, Affaires extérieures  
ENAP-Québec

Sr. Roberto Bouzas  
Investigador Principal del Área de Relaciones  
Internacionales  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

M. Richard Barrette  
Directeur général intérimaire  
Fédération des communautés francophones et  
acadienne du Canada

M. Jean-Louis Nadeau  
Président  
Féria de Montréal

Sra. María de Ibarrola  
Directora General  
Fundación SNTE para la Cultura del Maestro  
Mexicano

Mr. Peter Hakim  
President  
Inter-American Dialogue

Mr. Christian Nadeau  
Deputy Director, The Americas  
International Foundation for Electoral Systems

Mr. David Runnalls  
Senior Fellow and Program Director  
International Institute for Sustainable Development

Mme Nicole Riberdy  
Directrice générale  
Jeunesse du Monde

Mme Rachel Brûlé  
Adjointe à la direction  
Jeunesse du Monde

M. Alain Lavigne  
Directeur de Cabinet du ministre  
Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la  
Science et de la Technologie du Québec

Mme Claire Poulin  
Coordonnatrice  
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce  
international du Canada

Mr. José Herrah-Lima  
Deputy Director, Mexico and Inter-American  
Division  
Department of Foreign Affairs and International  
Trade of Canada

Mme Jocelyne Lavigne  
Agent de communication  
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce  
international du Canada

Mme Michelle Bussières  
Sous-ministre  
Ministère des Relations internationales du Québec

M. Denis Marion  
Directeur de Cabinet  
Cabinet du Ministre des Relations internationales  
du Québec

Mme Raymonde Saint-Germain  
Directrice générale, Direction des États-Unis  
Ministère des Relations internationales du Québec

M. Lucien Vallières  
Directeur, Amérique latine et Antilles  
Ministère des Relations internationales du Québec

M. Régis Vigneau  
Secrétaire et Vice-président, Affaires  
institutionnelles  
Montréal International

Mme Nicole Saint-Martin  
Présidente du conseil d'administration  
OXFAM-Québec

Sra. Bertha Elena Luján Uranga  
Coordinadora General  
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio

M. Jacques B. Gélinas  
Membre du conseil d'administration  
Service universitaire canadien outre-mer

Mme Gigi Vidal  
Rédactrice en chef  
Société d'édition de la revue Forces

Sr. Manuel Antonio Garretón Merino  
Profesor Titular - Departamento de Sociología  
Universidad de Chile

M. Paul-André Quintin  
Professeur  
Université du Québec à Trois-Rivières



Sr. Luiz Felipe Perret Serpa  
Reitor  
Universidade Federal da Bahia

Mr. Carmelo Mesa-Lago  
Distinguished Service Professor of Economics and  
Latin American Studies  
University of Pittsburgh

M. Pierre Fortin  
Professeur d'économie  
Université du Québec à Montréal

Sr. Paulo Sérgio Pinheiro  
Diretor do Núcleo de Estudos da Violência  
Universidade de São Paulo

Sr. Carlos Jesús Cobos  
Presidente  
Urban House s.a.

M. Guy Breton  
Vérificateur général du Québec

M. Malcolm C. Mercer  
Director, Canada Office  
The World Conservation Union

M. Pierre De Bellefeuille  
Amicale des Anciens parlementaires du Québec

M. Guy Massicotte  
Conseiller en relations internationales

M. François Raynauld  
Ph. D, Consultant en affaires internationales

Mme Suzanne Roch  
Attachée de presse

## ***COMITÉ CONSULTATIF***

M. Guy Lafleur  
Directeur  
Association québécoise des organismes de  
coopération internationale

Mme Nancy Thede  
Agente, Développement démocratique  
Centre international des droits de la personne et du  
développement démocratique

M. Peter Bakvis  
Adjoint au Comité exécutif  
Confédération des syndicats nationaux

Mme Carmen Patricia Gudiño-Fernández  
Vice-présidente  
Conseil québécois pour l'Amérique latine-Centre  
Bolivar

M. Gérard Latulippe  
Président  
Demers & Beaulne International

M. Dorval Brunelle  
Professeur  
Groupe de recherche sur l'intégration continentale à  
l'UQUAM

M. Albert Legault  
Directeur  
Institut québécois des hautes études internationales

M. Carl Grenier  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la  
Science et de la Technologie du Québec

M. Ian C. Ferguson

Directeur, Unité nationale et relations fédérales-  
provinciales  
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce  
international du Canada

M. Denis Gervais  
Sous-ministre adjoint, Affaires bilatérales et  
multilatérales  
Ministère des Relations internationales du Québec

M. Pierre Van Der Donckt  
Secrétaire général exécutif  
Organisation universitaire interaméricaine

M. Yves Chaloult  
Professeur

### ***PARTENAIRES FINANCIERS***

**Le Gouvernement du Québec**

**Le Gouvernement du Canada**

**La Banque Nationale du Canada**

M. Renald Gélinas  
Vice-président, Affaires bancaires,  
Gouvernements et secteur public

M. Christian Leclerc  
Directeur général, Placements Québec

M. Stéphane Nolette  
Directeur, Centre international-Est du  
Québec

M. Ghislain Paradis  
Directeur

M. Michel Vincent

Directeur, Développement affaires  
internationales

M. Paul-Émile Grenier  
Président, Société financière GRESCO

### **La Banque Royale du Canada**

Mme Monique Leroux  
Première vice-présidente et directrice  
générale, Québec

M. Guy D. Bélisle  
Vice-président, Centre de commerce  
international

M. Georges R. Bernard  
Vice-président, Services aux entreprises,  
Québec

M. J. Émilien Bolduc  
Membre du directoire

M. Raymond Chouinard  
Directeur, Service des communications

### **La Brasserie Labatt du Canada**

M. Alain Bolduc  
Vice-président aux Affaires publiques

### **Hydro-Québec**

M. André Caillé  
Président-directeur général

M. Jacques Régis  
Président TransÉnergie

M. Michel Gourdeau  
Vice-président exécutif

## Services énergétiques

M. René Leclerc  
Directeur  
Hydro-Québec International

Mme Suzanne Benoit  
Directrice Relations gouvernementales et  
institutionnelles

M. Michel Dubé  
Directeur régional Montmorency  
Directeur Services à la clientèle

M. Gilles Tousignant  
Directeur, Développement industriel,  
Services énergétiques

M. Yves Filion  
Directeur général adjoint et chef des  
services financiers

## **Le Mouvement des caisses Desjardins**

M. Ghislain Paradis  
Président-directeur général, Développement  
international Desjardins

M. Pierre Emond  
Vice-président, Programme, Développement  
international Desjardins

M. Jacques Landry  
Vice-président, international

M. Claude Miville  
Chargé de programme, Développement  
international Desjardins

M. Yves Morency  
Secrétaire aux relations gouvernementales

M. François Renaud  
Conseiller en communication

**La Société des alcools du Québec**

M. Michel Gadbois  
Administrateur

Mme Anna-Laura Javicoli  
Administratrice

M. Raymond-Mathieu Simard  
Administrateur

M. Guy Tardif  
Administrateur

Mme Nathalie Tremblay  
Administratrice

**Cancom, WIC Television, WIC Connexus**

Mr. Alain Gourd  
President & CEO  
Cancom

M. Paul Racine  
Vice-président, Réglementation,  
communication et affaires autochtones  
Cancom

M. Gaston Dufour  
Directeur - Québec  
Cancom

M. Stéphane Arsenault  
Cancom

Mme Sylvie Guay  
Cancom

M. Jean Mailhot  
Cancom

M. Robert Parent  
Cancom

**L'Association canadienne de l'industrie du  
médicament (ACIM)  
(Astra, Hoechst Marion Roussel, Janssen-Ortho,  
Novartis, Roche)**

M. Jean Jutras  
Directeur aux affaires extérieures  
Astra Pharma inc.

Mme Christine Hélary  
Directrice, Affaires gouvernementales,  
Québec  
Hoechst Marion Roussel

M. Pierre Charky  
Directeur, Relations gouvernementales  
Janssen-Ortho Inc.

M. Jean-Paul Bédard  
Directeur, Relations gouvernementales  
Novartis Pharma Canada

M. Marvin Kulik  
Directeur, Relations gouvernementales  
Hoffmann - La Roche limitée

M. Carl Viel  
Chef, Relations gouvernementales  
Hoffmann - La Roche limitée

**Bell Canada**

M. Louis A. Tanguay  
Président de Bell au Québec

Mme Sylvie Lalande  
Première vice-présidente, Communications  
(Québec)

M. Pierre Shedleur  
Vice-président, Secteur public et alliances  
stratégiques

M. Charles Bourgeois  
Directeur général, Communications  
institutionnelles

Mme Danièle Audet  
Directrice, Service des communications

### **Bombardier**

M. Paul Larouche  
Directeur projet TGV

M. John McCarthy  
Chef de service, Planification stratégique

### **Cascades**

M. Martin P. Pelletier  
Vice-président et Chef de l'exploitation  
cartons caisse

Mme Jocelyne Pelletier

### **Gaz Métropolitain**

Mme Marie-Christine Lambert  
Conseillère, Affaires publiques et  
gouvernementales

### **Le Groupe Jean Coutu**

M. Jean-François Coutu  
Président



M. Richard Coutu  
Conseiller, Affaires publiques et  
communications

**Le Groupe Vidéotron**

M. Daniel Audet  
Vice-président, Affaires institutionnelles

Mme Sylvia Morin  
Directrice, Affaires publiques

M. Jean-Bernard Fortin  
Superviseur, Service aux élus

**Sidbec-Dosco (ISPAT)**

À venir

**Loto-Québec**

À venir

**SNC-Lavalin.**

M. Hugo Ramirez  
Vice-président, SNC Lavalin international,  
Santafé de Bogota

M. Paul Beaudry  
Vice-président, SNC Lavalin international,  
Buenos Aires

Mme Melody Kratsios  
Vice-présidente, Marketing

**Bell Mobilité**

M. André Rivard  
Directeur des comptes, Affaires

gouvernementales

**La Caisse de dépôt et de placement du Québec**

M. Philippe Gabelier  
Vice-président, Affaires publiques et  
relations avec les entreprises

**Le Centre de recherche industrielle du Québec  
(CRIQ)**

M. Serge Guérin  
Président-directeur général

M. Jacques Brosseau  
Vice-président, Affaires juridiques

**La Commission de la capitale nationale du  
Québec**

M. Jacques Joli-Coeur  
Conseiller

M. Jean Jobin  
Architecte

**Le Directeur général des élections du Québec**

Maître François Casgrain  
Directeur général des élections du Québec

Mme Thérèse Fortier  
Directrice des communications

M. Henri Gariépy  
Conseiller au dossier international

**Le Fonds de solidarité des travailleurs du  
Québec (FTQ)**

M. Fernand Daoust

Vice-président des Affaires canadiennes et  
internationales

**La Société de récupération, d'exploitation et de  
développement forestiers du Québec (REXFOR)**

À venir

**La Société générale de financement du Québec  
(SGF)**

À venir

**La Société québécoise de l'exploration minière  
(SOQUEM)**

M. Richard Laplante  
Président-directeur général

M. Michel Bouchard  
Vice-président, Exploration et mise en valeur

**La Société québécoise d'initiatives pétrolières  
(SOQUIP)**

M. Jacques Aubert  
Vice-président, Développement

Mme Josée Tremblay  
Adjointe au vice-président, Développement

M. Pierre Houle  
Directeur exploitation gaz portée

M. Henri Lizotte  
Directeur de l'exploitation

M. Dave Pépin  
Conseiller en développement

Mme Louise Rousseau

Secrétaire corporative

**Steel Recycling Institute**

Madam Rebecca B. Linn  
Vice-President, Government Affairs

Mr. Walter J. "Chip" Foley  
General Manager, Federal Relations

**Xerox Canada**

À venir

***SECRÉTARIAT DE LA CONFÉRENCE***

Mme Hélène Galarneau  
Directrice

Mme Brigitte Fillion  
Adjointe à la directrice

M. Claude Trudelle  
Responsable du programme et des conférenciers

M. Denis Desrosiers  
Chef du protocole et responsable des opérations

M. Richard Daignault  
Responsable des affaires publiques

M. François Barsalo  
Conseiller au programme

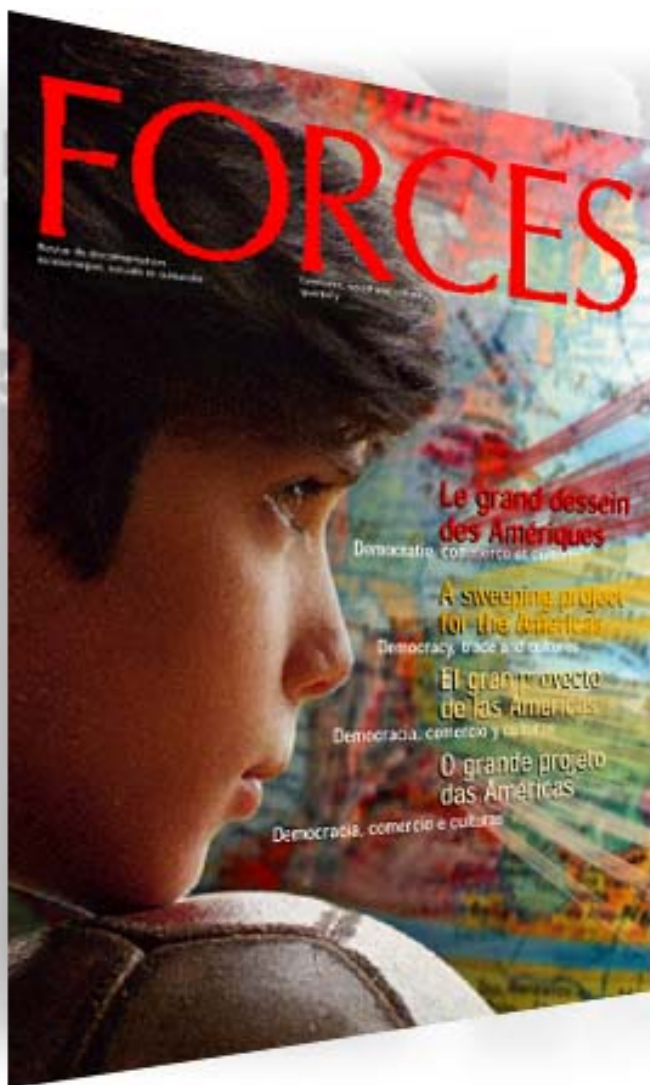
M. Frédéric Fortin  
Conseiller au programme

Mme Christine Fréchette  
Conseillère au programme

Mme Isabelle Giguère  
Conseillère aux affaires publiques

Mme Isabelle Ouellet  
Conseillère au programme

M. Dominic Toupin  
Conseiller au programme



Le grand dessein  
des Amériques

A sweeping project  
for the Americas

El gran proyecto  
de las Américas

O grande projeto  
das Américas

[Français](#)

[English](#)

[Español](#)

[Português](#)

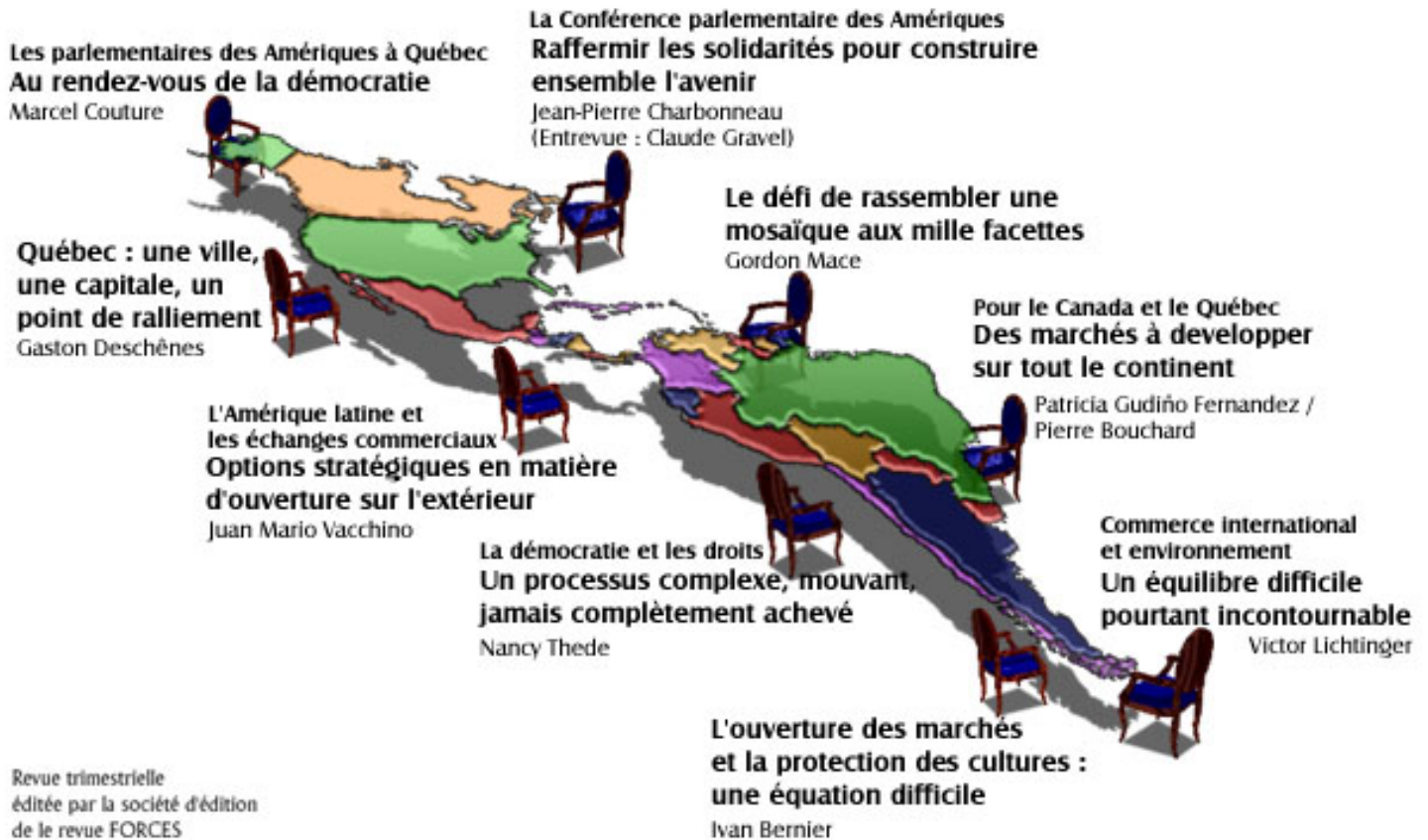
Revue trimestrielle  
éditée par la Société d'édition  
de la revue FORCES  
**Numéro 117, 1997**

Pages réalisées par l'Assemblée nationale du Québec  
à l'occasion de la Conférence parlementaire des Amériques  
tenue à Québec du 18 au 22 septembre 1997

[Commentaires](#)

# FORCES

Revue de documentation économique, sociale et culturelle



[Les parlementaires des Amériques à Québec  
Au rendez-vous de la démocratie](#)

[Québec : une ville, une capitale, un point de  
ralliement](#)

[L'amérique latine et les échanges commerciaux  
Option stratégique en matière d'ouverture sur  
l'extérieur](#)

[La Conférence parlementaire des Amériques  
Raffermir les solidarités pour construire  
ensemble l'avenir](#)

[Le défi de rassembler une mosaïque aux  
mille facettes](#)

[Pour la Canada et le Québec  
Des marchés à développer sur tout le  
continent](#)

Commerce international et environnement  
Un équilibre difficile pourtant incontournable

La démocratie et les droits  
Un processus complexe, mouvant,  
jamais complètement achevé

L'ouverture des marchés et la protection des  
cultures :  
Une équation difficile







## **Les parlementaires des Amériques à Québec Au rendez-vous de la démocratie**

**Marcel Couture**  
Président et éditeur

Le projet de zone de libre-échange des Amériques, lancé en 1994 au Sommet de Miami et dont on a fixé l'aboutissement en 2005, aurait été amputé d'une dynamique essentielle s'il n'avait intégré les parlementaires à sa démarche. La conférence qui les réunira à Québec du 18 au 22 septembre 1997 veut répondre à cette nécessité. La démocratisation accélérée du continent, en particulier en Amérique latine, rend la présence des parlementaires encore plus indispensable à la réalisation d'un ambitieux projet qui, par-delà l'économie, affectera les populations, leurs cultures et leurs coutumes.

L'air du temps, en cette fin de siècle, est à des accords qui permettent à des pays voisins de consolider leurs économies nationales en les regroupant. L'Asie et l'Europe se sont déjà passablement avancées dans cette voie. Les Amériques et les Antilles, avec l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), le Marché commun du Sud de l'Amérique (MERCOSUR), la Communauté andine, le Marché commun centraméricain (MCCA) ou la Communauté des Caraïbes (CARICOM), ne sont pas en reste. Mais la formation d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA) relève du titanesque autant par son ampleur que par le court délai qui a été fixé pour sa réalisation.

On rejoint ici plus de 200 États unitaires, fédéraux et fédérés, 775 millions de personnes. On rejoint 35 pays de tailles, de langues, de coutumes et d'histoires fort différentes mais tout aussi riches les unes que les autres. On rejoint des géants – on pense aux États-Unis, au Brésil ou au Mexique – mais aussi des pays en situation de rattrapage économique – c'est le cas de plusieurs – et des pays dont le cheminement démocratique est plus lent ou de fraîche date et qui méritent de ce fait d'être accompagnés et soutenus. (L'un de nos collaborateurs, le professeur Gordon Mace de l'Université Laval de Québec, brosse d'ailleurs un tableau impressionnant de cette diversité.)

Les experts sauront établir les tenants et les aboutissants de cette entente qui, avant d'être signée, donnera lieu à maints calculs, tractations et compromis. Pour l'heure, FORCES a cru poursuivre sa mission d'information et expliquer une démarche complexe en conviant des collaborateurs de qualité à une réflexion sur divers aspects de cette entente : économiques bien sûr, mais aussi politiques, sociaux et culturels. Nous avons ainsi voulu présenter un portrait réaliste des Amériques en n'excluant pas des questions aussi sensibles que les droits de la personne, l'environnement et la protection des identités nationales.

Le principal danger de l'accélération du changement auquel nous assistons à l'échelle mondiale est de créer de nouvelles zones, non plus

de libre-échange mais de laissés-pour-compte. Des millions de citoyens se retrouvent momentanément en marge d'une dynamique dont ils auraient pu tirer profit si, adéquatement informés sinon consultés, ils avaient pu s'y préparer. En Amérique du Nord, la mutation économique que l'on vit depuis une décennie a fait beaucoup d'heureux mais aussi provoqué la formation de nouvelles zones d'exclus et l'aplatissement de la classe moyenne. Malgré l'intermède de la crise économique des années 30, cette classe n'avait fait que s'étendre depuis le début du siècle. Elle se trouve aujourd'hui, tout comme la majorité de la population, en proie à des interrogations et à des inquiétudes. De quoi l'avenir sera-t-il fait ? C'est une question qui vaut pour nous tous, quel que soit le pays dans lequel nous vivons.

Bien plus, le nouvel accord des Amériques pourrait devenir porteur de crises s'il n'était consenti que par les spécialistes et les dirigeants des États, c'est-à-dire s'il n'avait pas subi le test de la démocratie, de la volonté populaire. Cette éventualité est évoquée par un de nos collaborateurs spécialisé dans l'intégration économique des pays d'Amérique latine, Juan Mario Vacchino : « La stabilité institutionnelle et la croissance économique actuelles, écrit-il, s'accompagnent d'un accroissement de la pauvreté et du chômage, manifestations d'un déficit social qui doit être corrigé dès maintenant, sous peine de plonger à nouveau les pays de la région dans le chaos politique et social. »

De l'aveu même de ceux qui en sont les architectes, l'établissement d'une zone de libre-échange élargie aux deux Amériques entraînera des changements économiques profonds qui rejoindront des millions de gens dans leur vie quotidienne. Autant donc en informer et y associer les populations si l'on veut assurer le succès de la démarche. Négocier un accord de l'ampleur de celui que l'on ambitionne pour 2005 sans y faire participer les populations par le biais de leurs parlementaires ne ferait qu'accroître l'écart entre ceux qui profitent des changements et ceux qui les subissent et entraîner des tensions inutiles, voire dangereuses.

Le président de la Conférence et président de l'Assemblée nationale du Québec, Jean-Pierre Charbonneau, affirme, dans l'entrevue exclusive qui ouvre ce numéro de FORCES : « Le processus d'intégration économique va engendrer des changements importants, des bouleversements. Les populations ont besoin de sentir qu'elles ont une prise sur ces changements, que leurs élus pourront interpeller ceux qui auront à dessiner, à mettre en place ces nouveaux mécanismes. Il y a donc une nécessité de consolider la confiance. »

On attend des hommes et des femmes politiques qu'ils fixent les orientations, prévoient les écueils et précisent les moyens généraux de

toute grande action. C'est ce que le président de la Conférence parlementaire des Amériques réussit avec clarté et profondeur de vues. Loin de réduire le rôle des parlementaires à celui de tampons entre des décideurs anonymes et un public captif, il les place au cœur même du processus menant à l'accord économique des Amériques qui, s'il se concrétise, ouvrira le prochain siècle de près d'un milliard de personnes.





## **Québec : une ville, une capitale, un point de ralliement**

**Gaston Deschênes**  
Historien

**Sous le thème « Vers les Amériques de 2005 : démocratie, développement et prospérité », la Conférence parlementaire des Amériques réunit pour la première fois dans l'histoire de notre continent des parlementaires de quelque 200 États unitaires, fédéraux et fédérés des Amériques. Elle se tient dans une ville du patrimoine mondial qui est honorée d'ajouter cet événement international à son histoire déjà singulière.**

Québec est la plus ancienne ville établie par les Européens au Canada, et l'une des plus anciennes en Amérique du Nord. Elle passera bientôt le cap du quatrième centenaire.

À son deuxième voyage en Amérique, Jacques Cartier pénètre dans la « rivière de Canada » (le Saint-Laurent) et hiverne à proximité du site actuel de Québec en 1535-1536. Mais les successeurs immédiats de François 1er ne donnent pas suite à ses explorations. Au début du XVIIe siècle, la France choisit de faire appel à des intérêts privés pour coloniser de nouveaux territoires. Personnage secondaire dans la tentative d'établissement en Acadie, Samuel de Champlain participe à des voyages de reconnaissance, à la recherche du site idéal pour établir un poste de traite. En 1603, il en remarque un « qui est un détroit de la dite rivière de Canada » et, cinq ans plus tard, en juillet 1608, il choisit cet endroit comme établissement permanent, car il « n'en peut trouver de plus commode, ny mieux scitué que la pointe de Québec, ainsi appelé des Sauvages ». Ainsi commencent l'histoire de Québec et... un débat de toponymistes. Certains y ont vu un mot d'origine normande, mais le témoignage de Champlain et celui de plusieurs historiens, dont Marc Lescarbot, garantissent l'origine amérindienne : reste à choisir entre le Kebec ou Kepac (« rétrécissement ») des Algonquins, le Quelibec (« fermé ») des Abénaquis, le Kibek ou Kébéqué (« détroit ») chez les Micmacs, le Kepak (« c'est bouché ») chez les Cris ou encore le Kapak (« débarquez ») des Montagnais.

Dès 1608, Champlain construit une « Abitation » sur la pointe de Québec et le bourg se développe d'abord en bordure du fleuve. Bientôt, sur le cap, un fort s'élève, puis des bâtiments voués au culte, à l'enseignement et aux soins des malades. Menacée par les colonies de Nouvelle-Angleterre, Québec se fortifie, des murs entourent la ville, les portes se ferment la nuit. convoitée, assiégée, elle est occupée par les Anglais en 1628-1632, elle leur résiste en 1690 et capitule en 1759. Cédée à l'Angleterre par le traité de Paris en 1763, elle résiste aux insurgés américains en 1775. On la retranche et on la fortifie encore au début du XIXe siècle, mais, après la construction de la Citadelle (1820-1832), ceux qui menacent les fortifications de Québec

sont à l'intérieur. Les murs et les vieilles portes entravent la circulation et le développement de la ville, peut-on entendre jusqu'à l'hôtel de ville. Heureusement, des opinions différentes se manifestent. Celle de lord Dufferin, gouverneur général du Canada, par exemple : « Québec, dit-il, est l'une des villes les plus pittoresques et les plus belles du monde ; son site est superbe et son enceinte de murailles et de tours lui fait une couronne splendide ». Dufferin est né en Italie, il connaît les îles britanniques et le Moyen-Orient, mais n'est encore qu'au début d'une carrière qui le mènera en Russie, en Turquie, en Égypte, en Inde, à Rome et à Paris. Son « monde » ne s'étend pas encore très loin, mais son point de vue prévaut : Québec est aujourd'hui la seule ville fortifiée au nord du Mexique et ce fait a joué en sa faveur lorsque l'UNESCO l'a inscrite, en 1985, sur la liste des sites « dont la disparition constituerait une perte irréparable pour le monde entier ».

### **Deux cent cinq ans de parlementarisme**

Sur l'emplacement de la terrasse Dufferin, le successeur de Champlain fait construire le Château Saint-Louis (incendié en 1834) qui sera la résidence des gouverneurs pendant près de deux siècles. En 1663, Québec devient la capitale d'une province française qui, à son apogée, au début du XVIII<sup>e</sup> siècle, s'étend de Terre-Neuve à la Nouvelle-Orléans, couvrant le territoire actuel de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario, des Prairies canadiennes, de la vallée du Mississippi et de la Louisiane. L'empire que le gouverneur Frontenac avait imaginé dès 1673 a cependant des bases fragiles. Environ 90 % de sa population est au Canada, cette partie de la Nouvelle-France qui se situe dans la vallée du Saint-Laurent et correspond à la partie méridionale du Québec actuel. Amputée de l'Acadie en 1713, la Nouvelle-France passe officiellement sous domination britannique au terme de la guerre de Sept Ans, en 1763, mais, dans la mémoire populaire, c'est la bataille des plaines d'Abraham, aux portes de la capitale, en 1759, qui marque la fin de l'épopée française en Amérique.

Le territoire des Canadiens, les Français d'Amérique, est alors réduit à deux bandes de terre le long du Saint-Laurent, la « province de Québec », mais ses habitants ne sont pas sortis d'une période de grands bouleversements. Peu après la Conquête, les colonies du Sud commencent à s'agiter. En 1774, pour gagner la sympathie des Canadiens, Londres donne à la province une constitution plus libérale et repousse ses frontières, à l'est, jusqu'au Labrador et, à l'ouest, au-delà des Grands Lacs, jusqu'au confluent de l'Ohio et du Mississippi. L'année suivante, les Américains échouent devant les murs de Québec, mais l'Angleterre doit finalement reconnaître leur indépendance. Des milliers de Loyalistes quittent alors l'Amérique républicaine et se réfugient au nord. En Nouvelle-Écosse, ils obtiennent la création d'une

province distincte (le Nouveau-Brunswick en 1784). Dans la « province de Québec », ils revendiquent en outre des institutions parlementaires et ajoutent un poids déterminant au courant d'opinion qui existait déjà en faveur de telles institutions.

En 1791, Londres divise la colonie en deux, le Bas-Canada, à l'est, peuplé majoritairement de Canadiens (plus de 90 % de la population est francophone), et, à l'ouest, le Haut-Canada (qui correspond à la partie sud de l'Ontario actuel) où s'est installé le plus fort contingent de Loyalistes. Chacune des deux provinces a son lieutenant-gouverneur et son parlement bicaméral, mais, au Bas-Canada, c'est le « gouverneur en chef de l'Amérique du Nord britannique » qui représente directement la couronne britannique à Québec, donnant ainsi à la capitale bas-canadienne un lustre particulier. Le lieutenant-gouverneur du Bas-Canada joue un rôle effacé : les parlementaires bas-canadiens découvriront d'ailleurs qu'un des titulaires de cette fonction réside en Angleterre !

Il y a donc plus de deux cents ans que Québec possède un parlement, l'un des plus anciens de notre hémisphère. Au moment où les premiers députés convergent vers la capitale, à l'automne 1792, il existe des institutions représentatives en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick (trois colonies qui deviendront des provinces du Canada), dans les anciennes colonies qui ont formé les États-Unis d'Amérique et dans quelques colonies britanniques des Antilles.

Le Parlement qui siège à Québec en 1792 appartient à la grande famille des parlements d'inspiration britannique mais il est embryonnaire, comme tous les parlements coloniaux de cette époque. Il est composé d'une chambre haute (le Conseil législatif) nommée par l'autorité coloniale et d'une chambre basse (la « Chambre d'assemblée ») élue par la population. Ces élus ne tardent pas à se rendre compte qu'ils n'ont pas de véritables pouvoirs. Les lois qu'ils adoptent peuvent échouer devant la chambre haute ou devant le gouverneur, voire à Londres. Les députés n'ont qu'un droit de regard limité sur les crédits et les dépenses publics : la Couronne et son représentant prétendent notamment que le Parlement doit voter la « liste civile » pour la durée du règne du souverain. Or, George III règne depuis 1760... Enfin, et surtout, le gouverneur choisit ses conseillers sans égard à la composition politique de la chambre élue, et cet exécutif n'a de comptes à rendre qu'à la Couronne et n'est pas responsable devant les élus. C'est donc un Parlement sans parlementarisme, un Parlement incomplet, « truqué », dira-t-on, et, dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle, la majorité parlementaire, formée de députés canadiens (francophones), réclame des réformes : l'élection de la chambre haute, le contrôle des dépenses publiques, la responsabilité ministérielle. Le Parti canadien,

qui deviendra ensuite le Parti patriote, ne conteste pas le régime parlementaire de type britannique : il veut qu'il soit appliqué dans la colonie comme dans la métropole.

Leur lutte prend diverses formes : débats parlementaires, création de journaux, adresses au souverain, pétitions, délégations à Londres, manifestations et assemblées publiques. De part et d'autre, les positions se radicalisent, on voit apparaître des groupes paramilitaires et le conflit politique débouche finalement sur un affrontement armé entre les Patriotes et l'armée britannique. Les soulèvements de 1837 et de 1838 sont vite réprimés, au Bas-Canada comme au Haut-Canada. Londres croit trouver une solution en réunissant les deux provinces en une seule, la Province du Canada, mais les revendications sont reprises par une coalition de réformistes des « deux Canadas ».

Au milieu des années 1840, la politique coloniale britannique s'oriente vers le libre-échange. En cessant de protéger économiquement ses colonies, la métropole aurait eu mauvaise grâce de leur refuser le *self-government*. En 1848, le gouverneur Elgin confie aux deux chefs de la majorité parlementaire, La Fontaine et Baldwin, le soin de former un « ministère » (gouvernement), appliquant ainsi le principe de la responsabilité ministérielle, fondement du parlementarisme.

### **La capitale du Québec**

L'Union et l'établissement d'un gouvernement responsable ne règlent en rien les problèmes de cohabitation, et, dans un Canada-Uni qui a plutôt l'allure d'une fédération à deux, l'emplacement de la capitale n'est pas le moindre. Pendant vingt ans, ce débat empoisonne la vie politique, attisant les rivalités entre les villes, entre les deux composantes de l'Union, entre les catholiques et les protestants, entre les francophones et les anglophones. On siège d'abord à Kingston, puis à Montréal. On opte ensuite pour l'alternance Québec-Toronto. En 1856, alors que Québec est presque assurée de devenir la capitale, les députés du Haut-Canada se liguent pour renverser le gouvernement. En désespoir de cause, le gouverneur décide de demander l'avis de la reine Victoria qui, en décembre 1857, à la surprise générale, choisit pour capitale... Bytown, une bourgade forestière excentrique qui deviendra Ottawa.

En attendant l'installation à Bytown, le Parlement siège à Québec qui est désignée comme capitale provisoire. Son sort paraît scellé. Mais, pendant que la construction des nouveaux édifices parlementaires s'éternise, la situation politique des colonies de l'Amérique du Nord britannique évolue rapidement. Un projet de confédération prend forme et, au moment où le Parlement du Canada-Uni s'installe à



Ottawa en 1866, il est à peu près sûr que les deux colonies mal mariées vont changer de régime. Reste à connaître le nombre de partenaires, l'adhésion du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse étant incertaine.

Le projet se réalise en 1867 : dans une fédération à quatre, le Bas-Canada renaît sous le nom de « province de Québec » et la cité de Champlain retrouve son statut de capitale. Le Parlement y siège en décembre 1867. Il comprend deux chambres : l'Assemblée législative (devenue l'Assemblée nationale en 1968), composée de députés élus, et le Conseil législatif (aboli en 1968), dont les membres sont nommés à vie. Un lieutenant-gouverneur représente la Couronne.

Dans la Constitution de 1867, les provinces fondatrices du Canada se sont réservé les affaires d'intérêt purement local, les questions d'ordre culturel et linguistique, municipal et social, le droit civil. Elles ont confié au parlement fédéral toutes les questions d'intérêt général, les affaires militaires, la réglementation des échanges et du commerce, de même que les transports et les communications entre les provinces et avec l'étranger. L'agriculture et l'immigration sont des pouvoirs concurrents. Ce partage évolue au fil du temps, au rythme de l'évolution technologique, des interprétations données à la Constitution par les tribunaux et des circonstances particulières, favorisant tantôt les provinces, tantôt le gouvernement central, et forçant souvent les parties à imaginer des solutions pragmatiques et ingénieuses aux inévitables conflits.

Le Canada de 1867 n'est encore qu'une « portion de l'Empire britannique » : il acquiert progressivement son autonomie et signe seul son premier traité international en 1923. Jusqu'au début du XXe siècle, les accords internationaux portent essentiellement sur des matières de compétence fédérale (le commerce, les tarifs douaniers et la défense), mais, après la Première Guerre mondiale, les relations internationales s'étendent à toutes les activités humaines – travail, éducation, culture, sécurité sociale, ressources naturelles – et touchent inévitablement les compétences des provinces. À cette évolution du contexte international s'ajoute un autre facteur : le Québec prend conscience de son appartenance à la communauté culturelle mondiale. Au début des années 60, il affirme son intention d'établir des échanges avec des gouvernements étrangers dans les matières appartenant à son champ de compétences et de participer aux travaux de certaines organisations internationales.

Jusqu'alors, le Québec avait manifesté discrètement sa présence sur la scène internationale. Il avait eu des agents d'immigration en Europe et aux États-Unis, un représentant à Paris dès 1882, puis des agences commerciales chargées de prospector les marchés étrangers. En 1891,



le voyage du premier ministre Mercier en France, où il est reçu comme un chef d'État, fait figure d'exception. Québec et sa capitale s'affirment toutefois dans la « francophonie » nord-américaine.

### **Un point de ralliement**

Berceau de l'Amérique française, Québec était appelée à jouer un rôle singulier en Amérique. Au XIX<sup>e</sup> siècle, ses habitants émigrent par milliers dans l'Ouest canadien et surtout aux États-Unis, où ils retrouvent parfois les descendants de pionniers établis du temps de la Nouvelle-France. Avec les Acadiens, ils forment une diaspora qui se donne des institutions et tient des « conventions » pour réfléchir sur son avenir, « sortes d'états généraux d'un peuple sans pays », selon le mot de l'historien Denis Vaugeois. Québec accueille la « convention » de 1880, l'une des plus remarquables, celle où est exécuté pour la première fois l'hymne national, *Ô Canada*, témoin d'une époque où le mot « Canada » portait encore l'empreinte de son origine française. À l'étude, entre autres choses, « l'opportunité de créer une ligue franco-canadienne de toute l'Amérique du Nord ».

Québec devient le point de ralliement des francophones d'Amérique. En 1912, le premier Congrès de la langue française y rassemble des représentants des communautés francophones du Canada et des États-Unis. L'Académie française y est représentée et l'événement a des échos dans plusieurs journaux étrangers. À Paris, *Le Temps* souligne cette « date mémorable dans l'histoire des Français d'Amérique ». Vingt-cinq ans plus tard, le deuxième congrès surpasse le premier et accumule les « surprises heureuses », selon le mot du correspondant de la revue parisienne *Sept* : « C'en était une, c'est même un fait nouveau, gros de conséquences, que la présence d'une délégation louisianaise menée par le gouverneur lui-même [...] ; c'en était une autre que la présence simultanée d'une délégation haïtienne [...] ; si les Sudistes [...] ont tenu à garder officiellement leur distance [...], on n'en constatera que mieux le rôle de pivot et de liaison qu'a joué le pays du Québec ». Ce congrès de juin 1937 compte aussi des délégués de France et de Belgique. Celui de juin 1952, le troisième et dernier, accueillera en plus des délégués mauriciens.

Québec et sa capitale ont donc déjà un pied dans la francophonie, mais les gestes que le gouvernement va bientôt poser en matière de coopération internationale sont d'un tout autre ordre. Il s'agit d'établir des relations avec d'autres États et cette volonté pose la question des compétences externes d'un État fédéré. Dès le début des années 60, Québec abolit ses agences commerciales et ouvre des délégations générales, dont une à Paris qui constitue, selon Jean-Marc Léger, « l'acte de naissance [...] de la politique étrangère du Québec ». Par la

suite, les événements marquants se succèdent : en 1965, Québec signe avec la France des accords de coopération en matière d'éducation, de langue et de culture ; en 1968, le ministre de l'Éducation participe à la Conférence des ministres de l'Éducation au Gabon ; en 1971, le Québec obtient le statut de « gouvernement participant » au sein de l'Agence de coopération culturelle et technique ; en 1974, la capitale accueille la Superfrancofête, festival international de la jeunesse francophone ; en 1985, Québec participe au Sommet francophone à Paris et il accueille le suivant en 1987.

Les relations du parlement du Québec avec les parlements étrangers s'inscrivent dans le même sillage. Membres de l'Association parlementaire de l'Empire (aujourd'hui l'Association parlementaire du Commonwealth) depuis 1933, les parlementaires québécois y semblent fort discrets. En 1971, les relations interparlementaires prennent une envergure nouvelle quand l'Assemblée nationale devient membre à part entière de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) fondée en 1967. En 1990, l'Assemblée nationale est la première assemblée hors des États-Unis à obtenir le statut de membre international associé de l'*Eastern Regional Conference* (ERC) du *Council of State Governments*.

Depuis une vingtaine d'années, les parlementaires québécois participent très activement aux activités interparlementaires. À plusieurs reprises, ils ont accueilli leurs collègues étrangers : l'assemblée générale de l'AIPLF en 1986 et 1995, l'assemblée annuelle de l'ERC en 1995. En 1992, pour marquer le bicentenaire des institutions parlementaires, un symposium international sur la démocratie réunissait à Québec plus de 400 personnes dont 200 parlementaires venus du monde entier. En 1993, le président de l'Assemblée nationale, Jean-Pierre Saintonge, a été le premier parlementaire québécois élu à la présidence de l'AIPLF. Le président actuel de l'Assemblée nationale, Jean-Pierre Charbonneau, occupe présentement la vice-présidence.

### **De nombreux attraits**

Québec offre de nombreux attraits aux milliers de touristes qui la visitent chaque année. La plupart, sans doute, n'ont pas de but précis : ils parcourent les rues des vieux quartiers et découvrent leurs charmes au hasard. D'autres s'intéressent à des thèmes particuliers : l'architecture, les musées, les antiquités, la gastronomie. Les parlementaires étrangers trouveront facilement les traces de l'expérience québécoise sur la scène internationale : dans le quartier de la Place royale, le siège social du Conseil de la vie française en Amérique (fondé à la suite du congrès de 1937) et de l'Organisation des villes du patrimoine mondial, la place de la FAO (Organisation

des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, fondée à Québec en 1945), les parcs de l'UNESCO et de l'Amérique latine ; sur le cap, aux murs du Château Frontenac, un rappel de la FAO et des conférences des états-majors des Forces alliées tenues en 1943 et 1944 pour discuter de questions stratégiques ; à l'extérieur des murs, sur les hauteurs de Québec, des parcs désignés en l'honneur de l'Amérique française et de la Francophonie...

Comme le rappelait le directeur général adjoint de l'UNESCO en 1985, l'inscription de Québec sur la liste du patrimoine mondial confirme son ouverture sur le monde : « Aussi longtemps que Québec, par la volonté de ses fils, exprimera, dans son individualité irréductible, l'unité et la communauté de l'aventure de notre espèce, alors elle pourra être fière de contribuer au rapprochement de tous les hommes de la planète... ».





**L'Amérique latine et  
les échanges  
commerciaux  
Options  
stratégiques en  
matière d'ouverture  
sur l'extérieur**

**Juan Mario Vacchino**  
Directeur du  
développement  
Secrétariat permanent du  
SELA

Directeur du  
développement au  
Secrétariat permanent du  
Système économique  
latino-américain (SELA)  
depuis février 1996,  
Juan Mario Vacchino est  
l'auteur de nombreux  
travaux sur l'intégration  
économique des pays  
d'Amérique latine.  
Avocat et docteur en  
sciences juridiques et  
sociales, il a enseigné à  
l'Université nationale de  
la Plata, en Argentine, et  
à l'Université du Centre  
du Venezuela, à Caracas.

**Dans cette étude, nous analysons, sous un angle latino-américain, le caractère et le potentiel des relations extérieures des pays de la région, nouveau sujet d'actualité depuis le lancement des négociations en vue de la constitution de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA) et la conclusion de l'accord de coopération économique de « quatrième génération » entre l'Union européenne (UE) et le Marché commun du Sud (MERCOSUR). On peut affirmer que les conditions sont actuellement réunies pour que ces accords, d'importance variable selon les groupements concernés, deviennent, à certaines conditions, un tremplin pour les pays de la région qui aspirent à participer à part entière à un marché ouvert et multipolaire.**

**Le contexte historique**

Après leur libération de l'Espagne, les nations latino-américaines essayèrent à plusieurs reprises de constituer des unions entre États. Il y eut tout d'abord la tentative du libérateur Simón Bolívar lui-même qui, conscient des risques que comportait la dispersion, convoqua le Congreso Anfictiónico de Panamá (1824-1826) en quête de l'instauration d'une Confédération des nations hispano-américaines. Sa tentative, trop précoce, échoua. À partir des années 60, l'exemple européen mena à la conclusion de divers accords d'intégration de nature essentiellement commerciale : l'Association latino-américaine de libre-échange, par la suite Association latino-américaine d'intégration (ALADI) ; le Marché commun centraméricain (MCCA) ; la Communauté des Caraïbes (CARICOM) ; le Groupe andin, relancé sous le nom de Communauté andine et, plus récemment, le Marché commun du Sud (MERCOSUR) ; le Groupe des trois (G-3) et l'Association des États des Caraïbes (AEC). À ces ententes s'ajoutent plusieurs alliances bilatérales. La plupart de ces ententes n'ont pas produit les résultats escomptés en raison de l'absence de conditions politiques, économiques, structurelles et opérationnelles favorables. Dans certains cas, les projets nationaux, conçus comme des systèmes fermés, étaient incompatibles entre eux ; dans d'autres, les différences se manifestaient au plan des politiques économiques mises en place ; dans d'autres cas encore et malgré les convergences au plan des motivations et de la conjoncture, la coexistence et la succession de régimes politiques incompatibles entre eux y ont fait obstacle.

C'est aux cours des années 90 que, pour la première fois, un ensemble minimal de conditions indispensables va surgir pour favoriser la conclusion d'accords d'intégration dans la région : les pays signataires se sont dotés de gouvernements démocratiques ; ils reconnaissent les

liens historiques, culturels, de voisinage et de destinée commune qui les unissent ; ils ont des affinités en matière de politiques économiques, de processus de réforme structurelle et d'ouverture sur l'extérieur ; enfin, ils partagent le même objectif, celui de s'intégrer à part entière dans l'économie mondiale.

Les résultats de cette nouvelle constellation de facteurs favorables sont manifestes : jamais auparavant il n'avait été possible en Amérique de développer à un rythme aussi rapide et avec autant de succès des systèmes d'intégration entre deux ou plusieurs pays. Ces résultats doivent également être évalués à la lumière d'un nouveau contexte international, aux multiples facettes : d'une part, l'articulation de tous les pays dans un système mondial unique (mondialisation de l'économie et des sociétés) et, d'autre part, la formation, à l'intérieur de ce cadre global, de blocs de nations constitués de différents acteurs et poursuivant des objectifs spécifiques.

Voilà pourquoi la tendance à la formation d'un espace régional latino-américain s'accompagne de l'émergence d'alliances et de négociations où s'expriment la diversité structurelle et les différences entre les pays de la région. À cet égard, le point de cohésion ou de dispersion le plus important est l'établissement de la ZLÉA. Confrontés à ce projet, les intérêts de chaque pays pourraient bien diverger des obligations contractées en matière d'intégration régionale. Situation compréhensible certes, car s'il existe, d'une part, la possibilité de s'associer d'une façon ou d'une autre avec la première puissance mondiale, la tendance, d'autre part, est à la mise sur pied de projets sous-régionaux qui pourraient bien ne pas atteindre ni l'envergure ni la force nécessaires pour exercer des effets bénéfiques sur la performance et les perspectives économiques des pays concernés. C'est à l'intérieur de ce cadre contextuel et historique que nous allons examiner les possibilités et les options qui s'offrent aux pays de la région en matière de relations économiques extérieures.

### **La conjoncture actuelle**

Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes vivent un moment crucial, qui comporte certes des risques et des défis, mais qui porte aussi des espoirs et des éléments dynamisants. Sur le plan international, ces pays ont appuyé la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et espèrent que la nouvelle réglementation multilatérale deviendra un point de départ incontournable pour l'ensemble des règles devant régir le commerce international qui, de ce fait, devrait devenir plus transparent et plus prévisible. Sur le plan interne, ces pays se sont engagés dans une étape importante de modernisation des structures de production et du cadre institutionnel et de développement de programmes. Cette nouvelle conception, qui vise à

assurer une meilleure insertion au plan international, se manifeste sous diverses formes : privatisation, modernisation de la production, réforme de l'État, décentralisation et ouverture sur l'extérieur.

La nouvelle stratégie comporte cependant certaines limites importantes : la stabilité institutionnelle et la croissance économique actuelles s'accompagnent d'un accroissement de la pauvreté et du chômage, manifestations d'un déficit social qui doit être corrigé dès maintenant, sous peine de plonger à nouveau les pays de la région dans le chaos politique et social.

Avec la conclusion de plusieurs ententes, ces pays ont accompli d'importants progrès en vue d'assurer leur participation au processus de régionalisation. Cette attitude répond non seulement au besoin de se défendre contre les inégalités et les difficultés qui ont caractérisé l'économie internationale, mais témoigne aussi d'une tendance qui trouve dans la proximité géographique et dans des conjonctures, des situations et des perspectives similaires le point de départ de projets communs dans divers domaines<sup>1</sup>.

### **Les accords sous-régionaux**

Dès le milieu des années 80, et surtout à partir des années 90, le processus d'intégration a connu un nouvel essor, grâce notamment à la conclusion d'ententes sous-régionales. Ces accords ont plusieurs points en commun : a) une couverture élargie de l'univers tarifaire ; b) l'établissement d'un calendrier de libéralisation des barrières tarifaires et non tarifaires ; c) l'harmonisation des règles de politique commerciale ; d) l'inclusion d'un nombre croissant de sujets de discussion, y compris des dossiers relatifs au transport et à l'infrastructure, aux services et à la coordination des politiques ; e) l'établissement de critères institutionnels souples et susceptibles d'ajustements futurs ; f) l'adoption de modalités pragmatiques et temporelles pour le traitement des dissimilarités actuelles entre les pays participants<sup>2</sup>.

Quant à la portée des ententes sous-régionales, il est possible de distinguer trois niveaux : i) les unions douanières en cours de perfectionnement, telles la Communauté andine, le MERCOSUR, le MCCA et la CARICOM ; ii) les accords de libre-échange de « première génération », de nature essentiellement commerciale, et iii) les accords de libre-échange de « nouvelle génération », qui comprennent d'autres dossiers comme les services, les investissements, la propriété intellectuelle et les marchés publics.

Les progrès rapides réalisés par les différents systèmes d'intégration

ne se sont pas accomplis sans conflits ni fractures. Parmi les faits les plus récents, il faut souligner la décision du Pérou de se retirer de la zone de libre-échange andine, situation qui aurait pu, à la limite, entraîner son exclusion pure et simple de cette communauté. Heureusement, la récente réunion ministérielle de Quito (24 et 25 juin) s'est prononcée en faveur de l'adoption de nouvelles règles visant à assurer la continuité de la présence du Pérou au sein de l'organisation du lancement d'un processus de réduction tarifaire global qui devrait aboutir, en 2005, à une zone de libre-échange. Par l'« Acte de Quito », les parties ont également établi des critères visant à renforcer la Communauté andine et à entreprendre de nouvelles négociations avec d'autres blocs économiques, tels l'UE et le MERCOSUR.

Malgré ses succès, le MERCOSUR lui-même, en raison de problèmes internes qui affligeaient ses pays membres et qui entravaient son développement, a dû insister, au cours du récent Sommet d'Asunción, sur la nécessité de respecter les obligations contractées, en matière notamment de coordination des politiques macroéconomiques, d'approfondir la négociation de nouveaux dossiers (services et marchés publics) et d'optimiser les relations extérieures avec d'autres blocs de nations. Ces aspects sont étroitement reliés. En effet, pour que le MERCOSUR puisse préserver son identité au cours du processus de négociation en vue de la constitution de la ZLÉA, il doit approfondir sa propre intégration qui, de ce fait, va constituer une condition et une expression de la solidité des positions de ses pays membres <sup>3</sup>.

### **L'espace économique latino-américain**

En raison de l'adoption par les pays de la région de stratégies indirectes, mises en œuvre graduellement, la convergence au niveau régional a commencé à dépendre de plus en plus des actions et des initiatives émanant des sous-régions <sup>4</sup>. C'est dans ce contexte que s'inscrit la proposition du Brésil de constituer une zone de libre-échange sud-américaine (ALCSA ou MERCOSUR élargi), proposition qui, reprise par la suite par le MERCOSUR, a permis à ce groupement de devenir un pôle d'attraction incontournable pour les autres pays d'Amérique du Sud. De ce fait, le MERCOSUR se profile comme un axe d'articulation de systèmes sous-régionaux qui pourrait s'étendre même jusqu'à l'Amérique centrale et aux Caraïbes.

Le Chili et la Bolivie ont réussi jusqu'ici à mener à bien des négociations visant à jeter les bases de leur adhésion au MERCOSUR, à établir des zones de libre-échange et à développer d'autres domaines et dossiers. C'est une démarche importante qui répond au besoin



d'approfondir le processus d'intégration. Au cours du douzième Sommet des Présidents du MERCOSUR, tenu récemment à Asunción, les participants ont même convenu d'incorporer le Chili et la Bolivie aux négociations du bloc en vue de l'établissement de la ZLÉA, de même qu'aux futures négociations avec l'Union européenne et autres zones économiques.

D'autre part, l'accord conclu au sein de la Communauté, qui assure la continuité de la présence du Pérou dans cet organisme, pourrait se traduire par un renforcement des négociations avec le MERCOSUR en vue de parvenir, avant la fin de 1997, à la conclusion d'un accord de libre-échange qui liera les deux systèmes d'intégration au sein d'un ensemble sud-américain<sup>5</sup>. Bref, la progression des négociations en cours pourrait consolider la zone de libre-échange de l'Amérique du Sud et permettre, grâce au nombre croissant d'ententes et d'accords avec d'autres groupements d'Amérique centrale et des Caraïbes, de réaliser des progrès non seulement sur le plan de la construction d'un système régional d'intégration, mais aussi sur celui de la coordination pour faire face aux négociations difficiles qui précéderont l'établissement de la ZLÉA.

### **Les négociations continentales**

Dès le Sommet des Amériques, tenu à Miami en décembre 1994, les relations continentales sont redevenues un sujet d'actualité, mais cette fois dans un contexte différent de celui de l'époque de la guerre froide. Les 34 chefs d'État et de gouvernement des pays du continent ont convenu, entre autres, de promouvoir la constitution d'une zone de libre-échange (ZLÉA) après des négociations qui devraient aboutir en 2005. Trois réunions ministérielles ont eu lieu jusqu'ici (Denver en juin 1995, Cartagena de Indias en mars 1996 et Belo Horizonte en mai 1997) dans le but de définir les critères et les grandes lignes permettant d'entamer les négociations en vue de la constitution de la ZLÉA, critères qui seront adoptés au cours du deuxième Sommet qui se tiendra à Santiago au Chili en mars 1998. Quelques critères ont déjà fait l'objet de consensus, dont la portée continentale de l'accord, sa coexistence avec les ententes sous-régionales et bilatérales existantes, une couverture élargie, le soutien des économies les moins développées, l'adoption des décisions par consensus, la préservation de l'environnement, la promotion du développement durable et le rejet d'une nouvelle structure institutionnelle.

Les rencontres successives des ministres et des sous-ministres ont fait ressortir les divergences entre les principaux groupes de pays, positions qui s'articulent autour de deux pôles : les États-Unis au nord, et le MERCOSUR au sud, avec le Brésil à sa tête. Il s'avère difficile,



pour diverses raisons, de trouver un accord entre des pays aux conditions aussi diverses que les États-Unis, première puissance mondiale, un grand nombre de pays intermédiaires et de petites économies où les revenus par habitant atteignent à peine deux cents dollars par année. Les différences se manifestent également sur le plan des relations commerciales actuelles : si l'on trace une ligne au niveau de l'équateur, on constate que le principal partenaire vers le Nord sont les États-Unis, destinataires en 1994 de 85,2 % des exportations du Mexique et de près de 40 % de celles de l'Amérique centrale. En revanche, au cours de la même année, seulement 17,5 % des exportations du MERCOSUR étaient destinées aux États-Unis.

Cette diversité est apparue au grand jour lors des discussions de Belo Horizonte au sujet du calendrier et de la teneur des négociations en vue de la constitution d'une zone de libre-échange continentale pour l'an 2005. Alors que les États-Unis, appuyés avec des nuances et pour des raisons différentes par le Canada, le Chili, l'Amérique centrale et les Caraïbes, proposaient de négocier tous les dossiers simultanément, les pays du MERCOSUR se sont prononcés en faveur de la tenue de négociations graduelles en trois étapes : libéralisation des échanges (1998-1999), harmonisation des normes techniques (2000- 2002) et accès aux marchés (2003-2005)<sup>6</sup>.

Entre les États-Unis et le MERCOSUR se situent les autres groupes de pays de la région dont les perspectives d'avenir reposent sur l'accès, dans les meilleures conditions possibles, au marché nord-américain. C'est le cas des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes pour lesquels, après l'échec des négociations bilatérales avec les États-Unis, les négociations sur la ZLÉA constituent l'instrument le plus susceptible de leur redonner les avantages dont ils bénéficiaient à cet égard à la suite de l'« Initiative pour les Caraïbes », avantages fortement érodés par la signature de l'ALÉNA.

Bref, devant un cadre de négociations aussi complexe et varié du point de vue des intérêts à court terme, il est plus que probable que les négociations en vue de l'établissement de la ZLÉA soient difficiles et compliquées. En effet, les divergences relatives aux modalités, au contenu et à l'échéancier des négociations ne sont pas seulement d'ordre méthodologique, mais touchent également aux questions de fond comme le type de spécialisation internationale à mettre en place sur le continent. Ce dernier aspect constitue la base de la stratégie du MERCOSUR, qui consiste à avancer pas à pas, selon un « calendrier acceptable », afin d'écarter le danger d'un choc dont les effets seraient dramatiques pour la compétitivité des industries et la bonne marche des économies de la région si l'ouverture commerciale en faveur de la première puissance mondiale se faisait brusquement<sup>7</sup>.

## Les relations Union européenne-Amérique latine

Dans un effort pour établir un dialogue institutionnalisé entre les deux régions et surmonter la stagnation relative des relations économiques réciproques, l'Union européenne a adopté une nouvelle approche. Ainsi, en même temps qu'elle reconnaît l'existence d'un cadre politique régional, représenté par le Groupe de Rio, l'UE a revalorisé la présence de quelques interlocuteurs sous-régionaux, tels que le MERCOSUR, la Communauté andine et l'Amérique centrale (« Dialogue de San José »), tout en poursuivant ses relations bilatérales traditionnelles avec les pays non incorporés aux systèmes sous-régionaux d'intégration, c'est-à-dire le Chili, le Mexique et Cuba<sup>8</sup>.

Grâce à cette nouvelle approche face à l'Amérique latine, les relations entre l'UE et le MERCOSUR ont fait des progrès rapides et ont mené à la conclusion de l'« Accord-cadre interrégional de coopération entre l'Union européenne et ses États membres et le Marché commun du sud et ses États parties », signé à Madrid le 15 décembre 1995 par les plus hautes autorités des deux blocs. Cet accord-cadre prévoit une stratégie de libéralisation commerciale : une collaboration économique plus poussée, l'appui à l'intégration et le renforcement des relations dans d'autres secteurs. Il s'agit néanmoins d'un accord transitoire, dont le but est de rapprocher les parties en vue de la constitution d'une « Association interrégionale ». Les négociations devant mener à cette entente vont se dérouler au cours des prochaines années et seront axées notamment sur le secteur commercial, à l'égard duquel il y a des divergences de vues relativement à l'inclusion de certains produits sensibles dans la zone de libre-échange (le secteur agricole surtout pour les Européens et les services et la technologie de pointe pour les pays du MERCOSUR)<sup>9</sup>.

Parmi les raisons qui expliquent pourquoi le renforcement des relations réciproques devrait s'accroître et entraîner, par exemple, une consolidation des positions que détiennent les pays de l'UE dans ceux du MERCOSUR en matière de commerce et d'investissements, il faut noter : une perception positive à l'égard des changements que connaît le MERCOSUR, que l'on peut qualifier de marché émergent d'importance ayant un fort potentiel de croissance dans plusieurs secteurs ; le besoin des pays du MERCOSUR d'avoir accès aux marchés européens, surtout en ce qui concerne les produits agricoles, de faciliter les investissements, de même que les transferts de technologie et d'aborder des dossiers tels que l'équilibre régional et la protection de l'environnement. Bien que cette étude ne traite pas d'autres possibilités d'intégration internationale, il ne faut pas oublier que, de plus en plus, pour nombre de pays de la région, l'ouverture sur

l'extérieur ne se limite pas seulement au continent américain ou à l'Union européenne, mais vise également d'autres régions, comme en témoignent l'augmentation des échanges commerciaux et économiques entre les pays de l'Asie-Pacifique et ceux de l'Amérique latine et l'importance des investissements directs de ces nations dans la région<sup>10</sup>.

### **Tendances, options et défis**

La complexité de ce cadre et l'impossibilité de considérer l'Amérique latine comme un tout homogène, au moins à court terme, va fort probablement se traduire par des réponses différentes de la part des sous-régions et des regroupements de pays. On peut hypothétiquement supposer que le processus croissant d'articulation et de polarisation que connaît toute la région va mener à la formation de deux zones d'intégration, chacune dotée de son propre pôle d'articulation : l'une au Nord, avec le Mexique au centre, qui pourrait comprendre les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, et l'autre au Sud, dont le centre serait le MERCOSUR et qui pourrait s'étendre à tous ou à quelques-uns des pays d'Amérique du Sud. Il se peut également que ces options s'insèrent finalement à l'intérieur d'un cadre de relations ou d'un horizon géographique plus vaste en termes de commerce et d'accès aux marchés dans des conditions préférentielles. C'est dans ce cadre que s'inscrit l'éventuelle constitution d'une zone de libre-échange sous le leadership des États-Unis, qui pourrait s'étendre à tout le continent (de l'Alaska à la Terre de Feu). Si l'opposition entre le Nord et le Sud persiste, on pourrait assister à l'émergence d'une entité de moindre envergure, une phase préalable peut-être à une zone de libre-échange qui comprendrait les États-Unis et les pays de la région sur lesquels ils ont le plus d'influence, c'est-à-dire le Mexique, déjà intégré à l'ALÉNA, les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes et, peut-être, le Chili<sup>11</sup>.

En tout état de cause, il est évident que va se dérouler dorénavant une dure lutte pour l'hégémonie dans la région, lutte qui va être axée autour de deux importants événements : la tenue, en mars 1998, du second sommet continental avec le début des négociations visant à rendre plus cohérente la ZLÉA ; en 1998 également, le premier sommet présidentiel entre l'Union européenne et le MERCOSUR, avec éventuellement l'Amérique latine au grand complet. Dans ce jeu stratégique, à côté de protagonistes comme les États-Unis et l'Union européenne, le MERCOSUR se dessine comme un acteur de premier plan et, bien qu'il ne soit pas la seule contrepartie régionale, comme arbitre de la dispute entre Européens et Nord-Américains. Ce scénario pourrait également être enrichi par la présence active des pays de l'Asie-Pacifique, l'autre centre de pouvoir économique mondial. Leur

participation pourrait avoir des effets bénéfiques, car, pour que le MERCOSUR et les autres pays de la région puissent en tant que nations émergentes s'articuler entre eux et s'ouvrir sur le monde, il faudrait pouvoir compter sur le concours des partisans du « multipolarisme » politique et du « multilatéralisme » commercial dans des aspects qui sont cruciaux pour faire face avec succès au double défi de la mondialisation et de la formation de blocs de nations<sup>12</sup>.

---

1. Voir notre article En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración. Revue Capítulos, SELA, número 45, janvier/mars 1996.

2. Voir Notas Estratégicas, SELA, número 29, février 1997, intitulé, ¿Lo que el viento se llevó? El trato especial para los países en desarrollo, qui fait le point sur l'état actuel du traitement des dissimilitudes.

3. Voir l'information sur le douzième Sommet des présidents du MERCOSUR, revue SUCESOS ([www.intermedia.com. ar./ sucesos/270697](http://www.intermedia.com.ar/sucesos/270697)).

4. L'un des obstacles qui doivent être surmontés est celui qui découle de la faiblesse des relations commerciales et économiques entre les systèmes comme, par exemple, le MERCOSUR et la CAN; la CAN et le MCCA (à l'exception du Venezuela), les pays de l'ALADI et du CARICOM ou l'Amérique centrale et le CARICOM.

5. Le Traité de Montevideo de 1980, qui créa l'ALADI, est visé par la « clause d'habilitation » adoptée lors des négociations du GATT de Tokyo comme exception à la clause de la nation la plus favorisée, afin d'avantager les accords généraux conclus entre les pays en développement qui visent à réduire ou à éliminer les entraves au commerce réciproque.

6. Voir Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe, SELA, número 4, mai 1997.

7. Au sujet de la crainte que partagent entrepreneurs et travailleurs du MERCOSUR, le ministre des Affaires étrangères du Brésil, Luiz Felipe Lampreia, a justifié le « gradualisme » et la prudence par le fait qu' « ici nous discutons de l'avenir de nos entreprises et de nos emplois » (voir SELA, Boletín mentionné ci-dessus).

**8.** Jusqu'à très récemment, l'UE orienta principalement ses efforts d'intégration vers les pays d'Amérique centrale et du Groupe andin, pays qui bénéficient de systèmes de préférences commerciales spéciales. Les pays des Caraïbes ont souscrit à la Convention de Lomé conclue par l'UE avec les anciennes colonies d'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique.

**9.** Voir le rapport de l'IRELA : El acuerdo interregional entre la UE y el MERCOSUR : ¿Una nueva estrategia de la UE en América Latina?, [L'accord interrégional entre l'UE et le MERCOSUR : Une nouvelle stratégie de l'UE en Amérique latine ?] Madrid, 14 septembre 1995.

**10.** Plusieurs pays de la région (le Mexique, le Chili et le Pérou) font déjà partie du Forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC).

**11.** Selon les déclarations du ministre des Affaires étrangères Miguel Angel Insulza, lors d'une récente rencontre internationale organisée par l'Université du Chili : « Le Chili cherche à conclure des accords économiques avec toutes les régions avec lesquelles nous entretenons des relations d'affaires, mais privilégie l'intégration avec l'Amérique latine. Avec les uns nous voulons signer des accords de libre-échange; avec l'Amérique latine et, en particulier, avec les pays qui font partie du MERCOSUR, nous voulons engager un processus véritable d'intégration ». (Selon une dépêche de l'agence EFE du 22 mai dernier).

**12** Citons notamment : un large accès à leurs marchés, des associations patronales birégionales, des investissements stables et productifs, des transferts de technologies propres et adéquates et la formation de la main-d'œuvre.





**La démocratie et les droits**  
**Un processus complexe, mouvant, jamais complètement achevé**

**Nancy Thede**  
Coordonnatrice  
Développement démocratique  
Centre international des droits de la personne et du développement démocratique

**Un survol rapide du continent permet de constater que les conditions relatives à la démocratie et aux droits de la personne, notamment aux droits civils et politiques, se sont nettement améliorées au cours des trente dernières années. Les gouvernements élus sont désormais la norme dans l'ensemble des Amériques. La démocratie n'est cependant pas encore arrivée à son terme, comme en témoignent les soubresauts observés dans nombre de pays ces dernières années. Même le processus électoral ne garantit pas le plein exercice des droits démocratiques. Face au nouveau courant d'intégration économique, les régimes démocratiques et les droits de la personne se trouvent confrontés à des défis inattendus qui exigent la mise en œuvre de nouvelles formes de participation démocratique tant à l'échelle continentale que nationale.**

« Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, les Amériques forment une communauté de sociétés démocratiques. » Cette affirmation, tirée de la Déclaration de principe du Sommet des Amériques tenu à Miami en décembre 1994, donne une image frappante des changements survenus sur le continent depuis trente ans. Autrefois hanté par la guérilla et les dictatures anticomunistes, dont un grand nombre devaient leur pouvoir à l'appui actif des États-Unis, le continent américain est aujourd'hui pleinement voué à l'idéal démocratique. Même les gouvernements qui, dans la pratique, ne se conforment pas tout à fait au modèle démocratique tentent d'asseoir leur légitimité sur une intention avouée d'esprit démocratique ou un semblant d'institutions démocratiques. La démocratie a donc conquis une hégémonie incontestée au plan idéologique.

Cette vague s'est répandue avec régularité, pour acquérir une force irrésistible au fil des années. Après le remplacement du régime militaire de l'Équateur par un gouvernement civil en 1979, l'élan s'est poursuivi tout au long des années 80 : le Pérou (1980), l'Argentine (1983), l'Uruguay et El Salvador (1984), la Bolivie et le Honduras (1985), le Guatemala (1986), le Brésil (1989), le Chili, Haïti et le Nicaragua (1990) et enfin le Paraguay en 1993. Ces changements de régimes n'ont pas été sans heurts (comme en témoignent les soubresauts du Guatemala, d'Haïti et du Pérou, entre autres), mais la tendance est claire.

Les Amériques se sont non seulement dotées de régimes élus démocratiquement, mais ont aussi amélioré leur comportement en matière de droits de la personne. En dépit de la persistance de sérieuses violations des droits de la personne reconnus par la communauté internationale, il est indéniable que les pays du continent

américain ont parcouru un long chemin depuis les sombres années 70 et 80, époque durant laquelle les massacres de civils, les disparitions inexplicables, les exécutions extrajudiciaires et la torture étaient le sort communément réservé aux dissidents – ou même aux dissidents présumés – par les juntes militaires au pouvoir.

La tendance à la démocratisation des régimes d'Amérique latine au cours des années 80 a été favorisée par l'évolution de l'environnement politique international et accélérée par la fin imminente de la guerre froide. Les pays d'Amérique latine ont eux-mêmes activement collaboré au rassemblement des parties adverses autour de la table de négociations dans l'espoir de trouver une solution démocratique aux conflits armés qui sévissaient depuis longtemps, notamment en Amérique centrale. Parallèlement à l'instauration de gouvernements élus, les pays d'Amérique latine semblent avoir renforcé leur capacité de résistance à l'imposition unilatérale de la politique américaine, comme en témoignent l'Accord de Contadora dans les années 80 ou aujourd'hui l'opposition des pays membres de MERCOSUR à l'extension de l'ALÉNA à l'ensemble des Amériques.

L'attitude des États-Unis à l'égard de l'Amérique latine a également considérablement évolué. En premier lieu, il semble que Washington ait abandonné la doctrine Monroe (on se souvient de « l'Amérique aux Américains ») pour favoriser la présence accrue d'intervenants non américains, notamment les pays membres de l'Union européenne, au plan multilatéral. En second lieu, la politique américaine est désormais essentiellement axée sur le commerce et l'investissement plutôt que sur des critères politiques. À ce chapitre, ils sont donc sur la même longueur d'onde que les autres régimes d'Amérique, bien que leurs intérêts particuliers ne convergent pas nécessairement.

Ces nouveaux intérêts politiques communs ont été projetés sur la scène internationale en grande pompe et dans une euphorie non dissimulée lors du Sommet de Miami en décembre 1994, où les 34 chefs d'État des Amériques élus démocratiquement (on aura deviné l'absence de Cuba) ont été invités par le président Bill Clinton à former un « partenariat pour le développement et la prospérité ». Dans la déclaration de principe, les gouvernements des Amériques ont réitéré leur « ferme adhésion aux principes du droit international ». Quant à leur plan d'action, il stipule que « le renforcement, l'exercice effectif et la consolidation de la démocratie constituent *au plan politique la première des priorités* des Amériques ». Cet engagement collectif envers la démocratie, les droits de la personne et le libre-échange a fait germer l'idée d'un nouveau partenariat se formant à l'échelle du continent.

**La démocratie demeure problématique.**



Malgré ces percées apparentes, la nature et l'état de la démocratie sur le continent américain demeurent problématiques. Nombreux sont ceux qui affirment sans hésiter, notamment dans les rangs des gouvernements, que le défi n'est plus la mise en place, mais bien la consolidation du régime démocratique. Pourtant, il y a des raisons de croire que de graves retours en arrière se sont produits depuis le début des années 90. Prenons par exemple le rapport annuel de Freedom House, intitulé *Freedom in the World*, pour les années 1995-1996, et comparons-le à celui de 1991-1992. L'appréciation de cet organisme se fonde sur l'évaluation du respect des droits politiques et des libertés civiles. Pas moins de la moitié des 35 pays du continent ont obtenu, en 1995-1996, des notes inférieures à celles d'il y a quelques années. La majorité des autres ont affiché des résultats stables, alors que seulement 20 % ont enregistré une amélioration.

La méthode qu'utilise Freedom House en est une parmi tant d'autres ; aussi peut-on lui reprocher, avec raison, le nombre insuffisant de critères pris en considération. Ses conclusions sont néanmoins corroborées par d'autres observations, comme le phénomène de la corruption et les liens avec les trafiquants de drogue observés dans les plus hauts rangs des gouvernements, la hausse de la criminalité ou encore les inégalités socio-économiques croissantes dans presque tous les pays des Amériques. Le Mexique en offre un excellent exemple. Alors que le pays semble se diriger vers le libéralisme économique et un processus électoral pluraliste, la répression, la corruption évidente dans les plus hautes sphères et la limitation de la liberté d'association et de réunion se sont aggravées au cours des trois dernières années.

On ne saurait par ailleurs ignorer le fait que l'Amérique latine se démarque par la répartition des richesses la plus inéquitable au monde, avec des disparités qui, loin de s'estomper, s'accroissent de plus en plus. L'OÉA (Organisation des États américains) peut se targuer, à juste titre, de son « engagement de Santiago » et de sa Résolution 1080 en faveur de la démocratie représentative, qui obligent l'organisme à venir en aide au gouvernement élu d'un État membre renversé par des procédés non démocratiques. Depuis sa promulgation en 1991, on a utilisé cette prérogative à quatre reprises, soit en Haïti, au Pérou, au Guatemala et au Paraguay. Les États signataires sont cependant moins fermes concernant les questions touchant la *consolidation de la démocratie* qu'en regard de *l'instauration d'un régime démocratique*. Après l'élection « libre et loyale » d'un gouvernement, les autres États se sentent impuissants à intervenir. Le critère d'élections « libres et loyales » est lui-même appliqué de façon peu rigoureuse et, selon nombre d'observateurs, l'impartialité des élections tenues dans la majorité des nouveaux pays démocratiques laisse fortement à désirer.



En outre, lorsqu'un pays a franchi le « seuil des élections », il se trouve confronté à une nouvelle série de problèmes tout aussi, sinon plus, déterminants pour l'avenir de la démocratie que le changement de régime en soi. Cette deuxième phase est souvent désignée par l'expression « consolidation de la démocratie ». Cette étape met en jeu des processus extrêmement complexes, comme la séparation effective des pouvoirs et leur exercice réel. L'un de ces défis, et non le moindre, est l'amélioration – voire la mise en place – d'un système équitable d'administration de la justice et d'organes législatifs responsables. Cela peut paraître évident, mais constitue pourtant l'essentiel des efforts menés par la plupart des pays de notre continent pour l'avènement réel de la démocratie.

L'idée largement acceptée selon laquelle les nouvelles démocraties passent de la phase d'instauration à celle de la consolidation soulève cependant une autre question fondamentale. Est-il juste de considérer ce processus comme une progression linéaire ? N'assistons-nous pas plutôt à l'émergence d'un modèle de gouvernement complètement différent, modèle que certains ont appelé « démocratie restreinte » ou encore « démocratie de faible intensité » ? Les tenants de cette analyse expliquent que nombre de régimes américains possèdent les structures formelles d'une démocratie (élections relativement libres et loyales, pouvoirs législatifs relativement fonctionnels et administrations gouvernementales), mais très peu de structures et de processus qualitatifs qui donnent un véritable droit de parole aux citoyens en matière d'administration des affaires publiques. Dans ce cas, des groupes considérables de la population peuvent être exclus de toute participation effective ou se voir nier l'égalité devant la loi à cause de leur pauvreté ou de leur analphabétisme, des milieux privilégiés comme les classes militaire ou oligarchique peuvent exercer un pouvoir excessif dans l'élaboration des politiques, ou il peut s'avérer impossible d'organiser une véritable opposition politique. En fait, un nombre important d'États latino-américains manifestent au moins quelques-unes de ces caractéristiques et montrent peu de signes d'évolution vers une forme de démocratie plus complète.

### **Les nouveaux horizons continentaux**

Au-delà des différentes interprétations, il est clair qu'à l'aube de ce XXI<sup>e</sup> siècle, les questions liées aux droits de la personne sont au cœur de la problématique de la démocratie dans les Amériques. Malgré la tendance indéniable à la diminution du nombre de violations des droits, d'importantes questions touchant la qualité du régime démocratique apparaissent à l'échelle du continent. Certains parlent, à cet égard, de problèmes de deuxième génération. Tous les

pays d'Amérique déplorent une participation électorale de plus en plus faible, l'insécurité grandissante des citoyens face à la hausse du taux de criminalité, l'impunité, la corruption, des systèmes judiciaires défaillants, le déséquilibre croissant de la répartition des richesses et la déresponsabilisation des pouvoirs publics à l'égard des programmes sociaux. Bien que propres à chaque État, ces problèmes touchent aussi l'ensemble des Amériques. De plus, ils mettent tous en évidence le rôle central des droits de la personne dans la mise en place et le maintien de régimes démocratiques sains. Les éléments essentiels au fonctionnement de la démocratie sont l'exercice effectif du droit de vote, l'égalité devant la loi, l'administration efficace de la justice et l'accès aux services sociaux de base qui assurent aux citoyens la capacité d'exercer leurs droits.

Il est non seulement trop tôt pour affirmer que la démocratie a triomphé sur le continent, mais nous sommes également confrontés au nouveau défi d'un ordre continental. Comment en effet transposer les institutions démocratiques et la participation des citoyens à l'échelle supranationale ? Il semble qu'un écart est en train de se creuser entre le processus économique mis en branle par les gouvernements dans le cadre de leurs négociations multilatérales et l'attitude de ces mêmes pouvoirs publics à l'égard de leurs électeurs respectifs. Le cas le plus frappant est sans aucun doute celui de l'APEC (l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique), où les chefs d'État négocient de nouvelles ententes commerciales et administratives, s'attribuant le titre de « chefs d'économies » et éliminent, d'une simple signature, le principe démocratique fondamental qui sous-tend la légitimité de leur présence à la table de négociations, à savoir le fait que les gouvernements représentent des citoyens – soit une *politie* et non une économie.

De toute évidence, la situation des Amériques n'est pas aussi grave. Mais l'APEC illustre certainement le danger qui guette les institutions et les processus démocratiques enracinés dans les États-nations en ce qui a trait à l'émergence d'une sphère de relations économiques supranationales très intenses, s'accompagnant d'institutions politiques virtuellement inexistantes et de l'absence de tribunes où les citoyens ou leurs représentants élus peuvent examiner les décisions concernant leur avenir et en débattre publiquement. Certains considèrent l'OÉA comme la pierre angulaire de la création de ces institutions politiques d'envergure continentale accompagnant et administrant les vastes processus économiques. Les États membres ne voient pas tous du même œil le rôle proactif que l'OÉA devrait jouer à l'avenir, ce qui attise les débats. L'élaboration d'une nouvelle *politie* continentale devrait s'appuyer sur plusieurs aspects fondamentaux.

#### **Quatre critères pour favoriser les droits de la**

## **personne et la démocratie dans les Amériques**

### *Une définition renouvelée du statut de citoyen*

Il est communément accepté que le respect des droits de la personne est révélateur de la qualité de la démocratie qui existe au sein d'un pays. Le plan d'action du Sommet des Amériques résumait très bien cette idée dans l'affirmation qu'« une démocratie est jugée d'après les droits dont jouissent ses membres les moins influents ». Le rôle fondamental des droits de la personne dans un régime démocratique dépasse cependant cette assertion morale, pour atteindre l'essence même des processus démocratiques. Les droits de la personne ne sont pas seulement un indice de mesure de la démocratie ; ils en sont le fondement. Les luttes pour l'obtention de certains droits, les mouvements de citoyens qui, dans le passé, ont conduit à la reconnaissance et à la codification des droits sont la substance même des institutions et des processus démocratiques que les sociétés ont mis en place au fil du temps. Les divers droits acquis sont la synthèse manifeste des luttes menées à certains moments de l'histoire par des secteurs de la population auparavant exclus de la définition de « citoyen », qui ont réussi à franchir cet obstacle politique et à convaincre le reste de la société du bien-fondé de leur participation à la scène politique.

Cette admission atteste de la reconnaissance, par les autres participants, de la légitimité des préoccupations propres à ces segments de la population. À l'origine, les citoyens – les sujets de la démocratie – formaient une élite (dans l'Athènes ancienne par exemple) qui s'est agrandie au cours de l'histoire pour intégrer des segments de plus en plus vastes de la population. Ainsi, ni la démocratie, ni les droits de la personne ne sont des systèmes immuables. Au contraire, ils sont en constante évolution, même aujourd'hui. Qui plus est, la démocratie évolue, dans une large mesure, en fonction des défis que lui posent ceux qui veulent y participer et qui réclament le droit de voir leurs préoccupations reconnues sur la scène politique. Les revendications des mouvements féministes ou des peuples autochtones en sont des exemples contemporains ; la transformation de nos propres institutions et processus démocratiques répond à l'émergence et à la reconnaissance de ces nouveaux intervenants.

Quel que soit leur degré de stabilité, les démocraties des Amériques doivent aujourd'hui faire face à un nouveau défi. Il s'agit de donner naissance à une nouvelle définition du statut de citoyen, qui ne soit plus nationale mais continentale. À l'instar des démocraties nationales, les principaux moteurs de la constitution des institutions démocratiques et de leurs acteurs, les citoyens, seront les mouvements

faisant valoir leur droit de participer au processus. Ces mouvements émergent peu à peu, dans le cadre par exemple des négociations relatives à l'intégration économique, émanant de leurs sociétés civiles nationales respectives. Les acteurs-clés en sont les mouvements syndicaux, les environnementalistes, les groupes féministes, les organismes de jeunesse et les mouvements antipauvreté, qui coordonnent leurs stratégies à l'échelle du continent.

### *Le lien entre les droits de la personne et l'économie*

La définition des éléments du problème est en soi problématique. Les négociateurs économiques, dans les rangs des gouvernements comme dans ceux du monde des affaires, y compris dans une certaine mesure les mouvements syndicalistes, considèrent que les négociations actuellement en cours à l'échelle du continent intéressent seulement les intervenants économiques et que les environnementalistes, les peuples autochtones, les mouvements féministes, les organismes de défense des droits de la personne, les étudiants et autres groupes de la population n'y ont pas leur place.

Qu'il me soit permis d'exprimer mon désaccord : l'ensemble des droits de la personne reconnus à l'échelle internationale (politiques, civils, économiques, sociaux, culturels, environnementaux) est touché par les nouvelles règles fondamentales régissant le commerce, la production et l'investissement sur le continent. Lorsque nos gouvernements allègent les programmes sociaux ou éliminent la protection des industries culturelles au nom du « libre-échange », les droits des citoyens sont directement concernés. Lorsque des entreprises s'établissent dans un pays où les normes antipollution sont moins sévères, les répercussions sur l'environnement ne s'arrêtent pas aux frontières du pays en question. Lorsque des politiques sont adoptées au nom des citoyens sans permettre à ceux-ci de donner leur avis, nos droits politiques et démocratiques sont bafoués. La liste des exemples est pour ainsi dire interminable. Mais le fond du problème réside dans le fait que les négociations ne portent pas tellement sur un nouvel accord commercial, ou sur une nouvelle entente économique, mais plutôt sur des règles fondamentalement différentes pour la société – ce qui touche en tous points la démocratie et les droits de la personne.

### *La société civile : l'approche globale au niveau local*

La société civile est constituée de toutes les organisations et institutions non publiques, non économiques et non familiales. La densité, le dynamisme et l'autonomie de la société civile comptent parmi les éléments-clés d'un système démocratique. En effet, une démocratie ne peut pas exister sans une société civile viable. Comme

nous le mentionnons plus haut, une société civile d'envergure continentale est en train de se former. Cependant, pour jouer pleinement son rôle dans la vie démocratique du continent, cette société civile doit pouvoir participer aux débats et décisions concernant les politiques établies par les gouvernements.

Jusqu'à présent, un seul secteur de la société civile est reconnu sur le plan des négociations qui ont cours à l'échelle du continent américain, à savoir celui des affaires. De toute évidence, il lui serait difficile de représenter les intérêts de l'ensemble de la société civile. Et les gouvernements ne sauraient se contenter de consulter les représentants de leurs sociétés civiles respectives. Les problèmes sont d'ordre continental, tout comme les débats et les intervenants. Il incombe donc aux gouvernements démocratiques de s'assurer que ces derniers sont représentés directement.

### *La vaste portée de la démocratie*

De quelle démocratie parlons-nous ? Les termes apparaissant souvent dans les politiques des gouvernements et des institutions financières internationales – qui après tout sont les principaux intervenants dans le cadre des programmes de démocratisation du continent – sont transparence, bonne gestion des affaires publiques, prévisibilité et légalité. En outre, la corruption est un problème majeur souvent évoqué. L'appui financier sert essentiellement à améliorer l'administration du système judiciaire et l'efficacité de la fonction publique (pour la perception des recettes, par exemple), à moderniser le cadre législatif, à élaborer les systèmes électoraux et à améliorer et démilitariser les services de police.

Bien sûr, ce sont tous des aspects nécessaires à un système démocratique capable d'assurer le respect des droits de la personne. Il n'est cependant pas approprié de les considérer comme les principaux composants d'un tel régime. Ils expriment surtout le souci de créer les conditions favorables au maintien d'un environnement stable et plus sûr pour les investissements, non d'un environnement démocratique. On a fortement tendance à associer, de façon plus ou moins implicite, « marché libre » (si un tel concept existe vraiment) à « démocratie ».

Si l'on veut réussir la mise en place d'un régime démocratique, que ce soit dans chaque pays séparément ou dans le cadre d'un nouvel ordre continental, il faut bannir ce genre de simplifications dangereuses. Le processus de démocratisation sur le continent américain est, au contraire, extrêmement complexe et tend à louvoyer autour de nombreux obstacles. L'élément déterminant de l'instauration de la démocratie n'est pas le marché en soi, mais plutôt les relations sociales

complexes qui caractérisent ce marché. Voilà l'un des facteurs essentiels de ce défi d'envergure : un marché qui exclurait les droits de la personne serait comme... une démocratie sans société civile.





## **L'ouverture des marchés et la protection des cultures: une équation difficile**

**Ivan Bernier**

Professeur de droit  
Université Laval

Il y a dix ans, l'Organisation des Nations Unies proclamait les années 1988-1997 « Décennie mondiale du développement culturel » et donnait à l'UNESCO le mandat d'organiser une série d'activités sur ce thème<sup>1</sup>. Cette initiative visait à redonner aux valeurs culturelles et humaines leur place dans le développement économique et technologique et à situer la culture au cœur de ce développement. Dans le contexte du projet d'intégration économique des 35 pays des Amériques et des Antilles, il apparaît utile, au moment où s'achève cette décennie, de s'interroger sur la présence de la culture dans ce grand dessein, sur les enjeux culturels et, enfin, sur les conditions d'une véritable prise en compte de la culture dans le contexte continental.

### **La place de la culture**

Depuis le coup d'envoi du projet d'intégration à Miami en 1994, force nous est de reconnaître que la question culturelle n'a occupé que peu de place. Tout au plus retrouve-t-on, dans la Déclaration de principe du Sommet de Miami, un énoncé reconnaissant la diversité des ressources et des cultures des États participants. On y affirme aussi que la démocratie représentative constitue « le seul système qui garantisse le respect des droits de l'homme et la primauté du droit, et qui protège la diversité culturelle, le pluralisme, le respect des droits des minorités, ainsi que la paix au sein des nations et entre elles ». Dans le plan d'action qui accompagne la déclaration de principe, on lit que « [l]e développement culturel constitue un élément fondamental et intégral du développement des Amériques et possède la capacité inhérente d'enrichir nos sociétés et d'engendrer une plus grande compréhension entre nos pays ». On y souligne enfin l'intention des gouvernements d'encourager des relations plus dynamiques entre les universités, les musées, les centres artistiques et littéraires ainsi qu'entre les participants culturels à titre individuel et de demander à l'Organisation des États américains (OÉA) et à la Banque interaméricaine de développement (BID) de renforcer leurs plans et leurs programmes en vue de faciliter les échanges culturels ainsi que le flux d'informations culturelles et historiques. Sauf ces énoncés généraux, aucune des déclarations finales et aucun des rapports publiés plus tard lors des sommets de Denver en 1995, de Carthagène en 1996 et de Belo Horizonte en 1997 ne fait état de la dimension culturelle. Quand à l'OÉA et à la BID, il ne semble pas que les deux organisations aient produit à ce jour de document traitant spécifiquement de la culture dans le contexte d'une zone de libre-échange dans les Amériques, même si elles demeurent toutes les deux activement engagées dans la promotion des échanges culturels.

C'est donc dire que l'on n'a pas encore entrepris de véritable réflexion sur la dimension culturelle du projet d'intégration économique. C'est d'autant plus inquiétant que la place de la culture dans les accords économiques multilatéraux et régionaux est devenue, depuis quelques années, une question fort controversée. Même si le débat porte plus spécialement sur les échanges et les investissements en matière de biens et de services culturels, il n'en soulève pas moins la question plus fondamentale de l'impact de la libéralisation des échanges sur les identités nationales. Or, quoi qu'il arrive de ce débat sur le plan international, il pourra difficilement ne pas se refléter dans le processus de création d'une zone de libre-échange continentale. Ce qui s'est passé aussi bien au Canada qu'au Mexique à l'occasion de la mise en place de l'ALÉNA donne une bonne idée à la fois de l'importance de la question et de l'utilité de l'aborder de front dès maintenant.

### **Libre-échange et identité nationale**

Le concept de l'identité nationale renvoie à une vision sociologique et anthropologique de la culture qui recoupe une réalité très vaste. La culture est ici définie « non seulement en fonction de la langue, des institutions sociales et familiales, des us et coutumes particuliers, des réalisations artistiques et littéraires et des divertissements populaires, mais aussi... en fonction du mode de vie, qui englobe tous les éléments de l'activité humaine, qu'ils soient d'ordre social, religieux, athlétique, culturel, politique ou économique<sup>2</sup> ». Ainsi comprise, l'identité nationale peut difficilement ne pas être affectée par le libre-échange dans la mesure où celui-ci tend à limiter l'intervention de l'État dans l'économie et à imposer un même moule commercial aux multiples attentes des citoyens dans les divers domaines de l'activité humaine.

Cette préoccupation s'est manifestée très clairement au Canada dès le début des négociations en vue de l'accord de libre-échange avec les États-Unis. De nombreuses personnalités, de même que divers groupes identifiés à la vie culturelle ou aux milieux nationalistes canadiens, se sont rapidement organisés alors pour faire opposition à ce projet. La ratification de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis est rapidement devenue un enjeu majeur de l'élection fédérale de 1988. L'éventualité de l'accord a souvent donné lieu alors à de sombres prédictions sur l'avenir de l'identité canadienne. Mais cette élection qui a pris un caractère référendaire devait finalement être gagnée par les tenants du libre-échange malgré l'opposition de près de 60 % des électeurs, dispersés dans plusieurs partis. Près de la moitié des Canadiens restent, aujourd'hui encore, opposés au libre-échange par crainte d'une domination américaine sur les plans économique, politique, culturel et social.



On a observé dans une moindre mesure, les mêmes préoccupations au Mexique au sujet des répercussions de l'ALÉNA sur l'identité nationale mexicaine. Selon Gustavo del Castillo Vera, le danger d'acculturation aurait été une préoccupation réelle du Mexique durant les négociations, mais elle n'aurait pas donné lieu à un débat public en raison du contrôle étroit de l'administration sur le processus de consultation et sur l'information<sup>3</sup>. En fait, le débat sur le libre-échange a été essentiellement confiné aux élites et aux spécialistes. De façon générale, ceux-ci ont manifesté leurs craintes sous deux rapports. D'abord, quant au danger que la coopération entre partenaires inégaux sur le plan du développement économique tourne facilement à la domination, mais aussi quant au risque d'américanisation de la culture mexicaine. Or, selon Soledad Loaeza, non seulement les craintes relatives à la domination économique l'emportaient-elles sur les craintes identitaires, mais elles étaient également tempérées par le désir de voir la situation économique du Mexique s'améliorer<sup>4</sup>, d'où le soutien majoritaire à l'Accord de libre-échange nord-américain. Mais la crise du Chiapas, qui éclate le jour même de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, devait mettre en évidence la fragilité de cet appui. L'adhésion populaire devait effectivement chuter de façon considérable peu de temps après l'entrée en vigueur de l'accord.

Il demeure toutefois difficile de mesurer de façon précise à quel point les identités nationales canadienne et mexicaine ont été affectées par la libéralisation des échanges. Il faudrait, pour cela, posséder un portrait relativement précis des identités nationales à la veille de l'introduction du libre-échange et ensuite mesurer son évolution. Il s'agit d'une tâche considérable voire impossible tant la notion d'identité nationale englobe des réalités multiples et diversifiées. Mais cela ne veut pas dire pour autant que le libre-échange n'a pas entraîné de changements dans les systèmes de valeurs et de références des pays concernés.

Au Canada, il suffit, par exemple, de prendre connaissance des lois adoptées à l'occasion de l'ALÉ et de l'ALÉNA pour se rendre compte de l'ampleur des modifications qui ont été nécessaires. Prises individuellement, toutes ces modifications ne semblent guère susceptibles de porter atteinte à l'identité nationale canadienne. Globalement, en revanche, elles confirment un changement d'attitude de la part du Canada relativement à la place de l'intervention publique dans l'économie et à l'importance relative des droits individuels par rapport à l'intérêt public<sup>5</sup>. Dans un contexte libre-échangiste qui valorise par-dessus tout le rôle du consommateur, certains, au Canada, en arrivent même à définir désormais la culture comme n'étant rien d'autre que la somme totale, au niveau d'une société, des choix

individuels<sup>6</sup>.

Au Mexique, les changements imposés par l'ALÉNA ont été encore plus nombreux à cause de l'écart plus prononcé des niveaux de développement économique. Ils ont déjà même commencé à avoir des répercussions non négligeables sur la culture. Ils ont entre autres ancré une tendance à la libéralisation et à la déréglementation qui est en train de redéfinir la place de l'État en tant qu'acteur social. Un commentateur faisait même valoir que les changements introduits avec le libre-échange pourraient bien être à long terme davantage politiques et symboliques qu'économiques<sup>7</sup>. Plusieurs auteurs ont aussi souligné que la mise en œuvre de l'ALÉNA a donné lieu à une forme d'américanisation du droit mexicain dans divers domaines. À la lumière de l'expérience mexicaine, certains d'entre eux ont même conseillé la plus grande prudence aux autres pays invités à adhérer à l'ALÉNA ou qui sont tentés d'y adhérer<sup>8</sup>.

La question est de savoir si ce qu'on a observé au Canada et au Mexique est applicable au projet de Zone de libre-échange des Amériques. Dans la mesure où la majorité des autres États font déjà partie depuis plusieurs années de zones de libre-échange ou de marchés communs, on pourrait croire que les ajustements culturels sont d'ores et déjà largement complétés. Mais, ce serait oublier que bon nombre de ces régimes d'intégration étaient fondés sur une philosophie de développement interventionniste basée sur la substitution des importations qui n'a pas donné les résultats escomptés et qu'elle a dû être abandonnée par la suite. Ce n'est que depuis la fin des années 80, en fait, qu'on observe une réelle tendance au désengagement de l'État dans le domaine économique qui se rapproche de celle observée dans l'ALÉNA. Cette tendance, liée au renouveau du régionalisme économique, n'a pas fini d'entraîner des répercussions sur le plan culturel.

Dans ce contexte, il faut reconnaître que les préoccupations au sujet de l'identité culturelle se présentent différemment en Amérique latine dans la mesure où elles comportent à la fois des dimensions nationales et régionales. Déjà en 1978 à Bogotá, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Amérique latine et dans les Caraïbes faisait ressortir l'existence dans toute la région d'une volonté d'intégration qui, tout en respectant les particularités de chaque peuple, engageait l'Amérique latine dans un destin commun. Dans le processus de création d'une zone de libre-échange continentale, il ne serait pas surprenant que ces préoccupations identitaires resurgissent sous une forme politique. Celle d'une opposition entre un modèle d'intégration régionale proprement latino-américain, plus souple, plus politique, plus sensible aux cheminements

individuels de chacun des États, comme le MERCOSUR, et un modèle nord-américain, plus rigide, plus légaliste et plus uniforme, comme l'ALÉNA. Rien n'empêche, en théorie, les deux modèles de coexister au sein de la future zone de libre-échange continentale. Il reste cependant à voir comment cela pourra s'articuler dans la pratique.

Pour le moment, il apparaît surtout important de préciser que si l'introduction du libre-échange influence les identités nationales, cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille rejeter toute initiative politique susceptible de les moduler. Affirmer le contraire serait figer les notions de culture et d'identité nationale, un postulat qui ne servirait qu'à ceux qui veulent en faire des instruments de contrôle politique. En réalité, toute culture nationale, si elle doit demeurer vivante, est condamnée à s'adapter dans le temps à une variété de changements à la fois internes et externes. Le vrai problème que pose le libre-échange est de savoir si les changements qu'il entraîne dans les valeurs, les façons d'être et de faire, affectent la possibilité « de promouvoir et maintenir un espace public pluriel par lequel les citoyens peuvent accéder et participer à la vie culturelle, elle-même nécessaire à la vie publique<sup>9</sup> ». En d'autres termes, il ne s'agit pas tant de savoir si le libre-échange, avec la logique commerciale qui le sous-tend, menace les valeurs ainsi que les façons d'être et de faire traditionnelles, mais bien plutôt s'il laisse place, au-delà de la simple relation producteur-consommateur, à l'expression démocratique des choix des citoyens. Dans cette perspective, l'enjeu culturel du libre-échange peut être considéré comme un enjeu démocratique.

### **Les biens et services culturels**

La problématique de la préservation de la culture entendue dans le sens plus restreint des biens et services culturels se présente différemment. Il s'agit dans ce cas de savoir si, dans un contexte d'ouverture des marchés et d'intégration économique, les biens et services culturels doivent être considérés différemment des autres produits. C'est un débat de fond qui oppose les tenants d'une ouverture sans restrictions du marché des biens et services culturels – au premier rang desquels on retrouve les États-Unis – à ceux qui considèrent que les produits culturels ne sont pas des produits comme les autres et doivent donc jouir d'un certain niveau de protection, parmi lesquels on retrouve le Canada comme la France, en Europe.

Pour le moment, la place faite aux produits culturels dans les accords commerciaux multilatéraux, tels l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994, l'Accord général sur le commerce des services ou encore le Code des opérations invisibles

courantes de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), demeure ambiguë. Bien que soumis en principe aux disciplines générales de ces accords, les produits culturels y font l'objet de mesures particulières dans certains cas, ou bénéficient d'un régime d'exception dans d'autres cas. C'est ainsi que dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services, par exemple, pas moins de 25 pays ont fait inscrire des réserves en ce qui concerne leurs accords de coproduction cinématographique, dont un bon nombre de pays latino-américains, en donnant comme seule justification, dans la plupart des cas, le maintien d'une identité et d'une culture régionale ou linguistique. On retrouve la même ambivalence dans l'ALÉNA, lequel permet de soustraire les industries culturelles de son application en ce qui concerne les relations Canada–États-Unis et Canada–Mexique, mais sous peine de mesures de rétorsion si l'exemption en question est effectivement utilisée. Dans les relations États-Unis–Mexique, par ailleurs, les industries culturelles demeurent couvertes, mais le Mexique bénéficie malgré tout d'un certain nombre d'exceptions concernant en particulier le cinéma et la télévision. Quand au MERCOSUR, qui s'affiche de plus en plus comme un modèle concurrent de l'ALÉNA, il ne prévoit aucun traitement particulier pour les produits culturels, mais les parties ont quand même créé un comité sur la culture<sup>10</sup> dont le tout premier rapport traitait, entre autres, de la pénétration du cinéma américain sur le territoire des États membres.

On retrouve également dans les accords commerciaux bilatéraux des indications claires d'une certaine réceptivité à l'idée de faire une place particulière aux produits culturels. Ainsi le récent accord de libre-échange conclu entre le Canada et le Chili comporte une clause d'exemption culturelle. Elle prescrit qu'aucune disposition de l'accord ne sera interprétée comme s'appliquant à des mesures adoptées ou maintenues par l'une ou l'autre des parties, sauf en ce qui concerne l'élimination des droits de douane. Par ailleurs, dans les traités relatifs à la promotion et à la protection de l'investissement conclus par le Canada avec divers autres pays, dont plusieurs pays latino-américains, on retrouve une clause qui exclut les investissements dans les industries culturelles. De telles clauses, même si elles ne sont pas encore généralisées en droit international, confirment que le débat sur la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux est loin d'être terminé.

Il serait pour le moins surprenant que ce débat international n'ait pas de répercussions sur le processus d'intégration économique des Amériques d'autant plus que deux de ses plus importants protagonistes, le Canada et les États-Unis, sont directement engagés dans ce projet. Mais leurs préoccupations, en ce qui concerne la circulation des biens et services culturels, ne sont pas forcément celles

des autres États du continent. C'est ainsi que durant les négociations sur l'ALÉNA, le Secrétaire mexicain au Commerce, Jaime Serra Puche, affirmait que l'inclusion des industries culturelles dans l'Accord « n'était pas quelque chose qui inquiétait le Mexique »<sup>11</sup>. Il faut savoir cependant que le Mexique est un important exportateur de produits audiovisuels qui n'a pas intérêt à voir ses marchés limités par des clauses d'exemption culturelle, tout comme le Brésil d'ailleurs. Pour la majorité des autres États, par contre, la situation est différente. Ils pourraient partager les préoccupations du Canada sur la nécessité, non pas de restreindre en tant que telle la pénétration des produits culturels étrangers, mais plutôt de préserver un espace de production culturelle nationale et régionale. Il est symptomatique, à cet égard, de voir qu'en plein climat de déréglementation et de libéralisme économique, 13 pays latino-américains signaient en 1989 trois conventions visant la création d'un espace audiovisuel latino-américain.

Finalement, le véritable objet de ce débat sur la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux est la capacité de l'État d'élaborer des politiques relatives au développement culturel. Dans un contexte où la logique industrielle se drape parfois de la logique nationaliste, il n'est malheureusement pas toujours facile de distinguer les interventions de l'État destinées à promouvoir l'essor économique des entreprises culturelles de celles qui visent à favoriser l'accès et la participation des citoyens à la vie démocratique par les industries culturelles. On pourrait difficilement accepter, cependant, que pour assurer une concurrence soi-disant parfaite en matière de commercialisation des produits culturels, on en arrive à priver les citoyens d'un accès à une forme d'expression qui fait partie intégrante du processus démocratique. Pour revenir à ce que disait l'Unesco à propos de la Décennie mondiale du développement culturel, « la participation à la vie culturelle est la traduction, au plan des valeurs, de la participation de tous à la vie publique et au développement des sociétés<sup>12</sup> ». Reste à voir comment ce débat évoluera dans le cadre du projet de Zone de libre-échange des Amériques.

### **Les conditions d'une prise en compte de la culture**

La culture ne pourra véritablement trouver sa place dans le processus d'intégration continentale lancé à Miami que lorsqu'on aura compris qu'il n'y a pas de développement économique et politique possible sans développement culturel. En ce qui concerne la réalisation du projet d'une Zone de libre-échange des Amériques, il apparaît essentiel de dépasser le discours traditionnel sur l'accroissement des échanges culturels pour faire du projet lui-même une entreprise non seulement économique, mais aussi politique et culturelle, c'est-à-dire

démocratique. De ce point de vue, la Conférence parlementaire des Amériques est un pas important dans la bonne direction. Mais, il faut aller encore plus loin et multiplier les occasions de débattre les répercussions d'un tel projet sur le plan des valeurs, des institutions et des modes de vie. En deuxième lieu, il importe d'envisager dès maintenant la place qui sera faite aux biens et services culturels dans cet accord en vue de faciliter dans toute la mesure du possible la circulation internationale des biens et services culturels, mais sans que l'expression culturelle propre d'un État ne s'en trouve menacée.

---

1 UNESCO, *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel*, Vendôme, Presses universitaires de France, 1987, p. 17-18.

2 Kim R. Nossal, « Le nationalisme économique et l'intégration continentale : hypothèses, arguments et causes » dans Denis Stairs et Gil R. Winham, *Les dimensions politiques des rapports économiques entre le Canada et les États-Unis*, volume 29 des études préparées pour le compte de la Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 80.

3 « The Cultural Dimension of a Free Trade Area: The Case of Mexico », dans Stephen J. Randall, Herman K. Konrad et Sheldon Silverman, *North America Without Borders?*, Calgary, University of Calgary Press, 1992, p. 261.

4 Soledad Loaeza, « The Changing Face of Mexican Nationalism », dans Delal Baer et Sidney Weintraub, *The NAFTA Debate, Grappling with Unconventional Issues*, Boulder, London, Lynne Rienner, 1994, p. 145, 156.

5 Voir Graham Carr, *Trade Liberalization and the Political Economy of Culture: An international Perspective on FTA*, dans Canadian-American Public Policy, No 6, Juin 1991, The Canadian-American Center, University of Maine, p. 38.

6 Michael Walker, « Comments on the Role of Economics in Understanding Cultural Change », document présenté pour discussion à Cuernavaca, Mexique, mai 1992, p. 1.

7 Voir Daniel Szabo, « Mexican Economic Development and the NAFTA », dans Richard S. Belous et Jonathan Lemco, *NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High- and Low-Wages Areas*, Albany, State University of New York Press, 1995, p. 129, 131.

8 Voir en particulier Angel R. Oquendo, « NAFTA's Procedural Narrow-Mindedness: The Panel Review of Antidumping and Countervailing Duty Determinations under Chapter Nineteen », (1995)

11 Connecticut Journal of International Law, 61, 62 ; Stephen Zamora, « The Americanization of Mexican Law: Trade Issues in the North American Free Trade Agreement », (1993) 24 *Law and Policy*

in *International Business*, p. 391.

**9** Voir Marc Raboy, Ivan Bernier, Florian Sauvageau et Dave Atkinson, *Développement culturel et mondialisation de l'économie, Un enjeu démocratique*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1994, p. 77.

**10** MERCOSUR/GMC/RES3 No 34/92.

**11** Maxwell A. Cameron, « North American Free Trade, Public Goods, and Asymmetrical Bargaining: The Strategic Choices for Canada », dans Joseph A. McKinney et M. Rebecca Sharpless, *Implications of a North American Trade Region: Multidisciplinary Perspectives*, Ottawa, Carleton University Press, 1992, p. 72-73.

**12** *Supra*, note 1, p. 22.







**Commerce  
international et  
environnement  
Un équilibre  
difficile pourtant  
incontournable**

**Victor Lichtinger<sup>1</sup>**  
Directeur exécutif  
Commission de  
coopération  
environnementale de  
l'ALÉNA

**Le débat sur les rapports entre le commerce international et l'environnement se déroule depuis plusieurs années déjà sur différentes tribunes internationales. Le principal sujet de préoccupation est la nécessité de rendre compatibles la protection de l'environnement et le flux international de marchandises et d'investissements. Bien que l'objectif soit clair, la façon d'y arriver ne l'est pas tellement.**

Une brève description des différents intérêts et préoccupations qui se manifestent montre clairement que la question est extrêmement complexe, que le débat à ce sujet se poursuivra et que les mesures adoptées seront décisives pour le succès ou l'échec de la promotion d'un commerce international plus libre, doté de mécanismes assurant à la fois la protection de l'environnement et l'instauration d'un développement durable. Les organismes internationaux et régionaux, comme la Commission de la coopération environnementale, créée par l'accord parallèle au Traité de libre-échange, jouent un rôle fondamental dans la recherche de cette solution.

Toute activité économique entraîne un impact sur l'environnement et les ressources naturelles : le milieu se transforme dès que se développent des activités telles que la construction de villes, l'utilisation de la terre pour la production agricole, l'aménagement du paysage naturel à des fins de loisir, le déversement dans l'eau de résidus rejetés par la vie urbaine ou la production industrielle. Quant au commerce international, il ouvre l'économie d'un pays à la concurrence étrangère et modifie, au moyen de prix relatifs, les conditions et les signaux du marché. En tant qu'instrument de développement de la croissance économique, de réaffectation des ressources et de réalisation d'économies d'échelle, le commerce international tend à modifier le comportement des agents économiques (investisseurs, entrepreneurs et consommateurs) en élargissant ou en réduisant les possibilités d'affaires et d'emploi dans les différents secteurs commerciaux et industriels. Ces modifications, du fait qu'elles se réalisent dans un milieu naturel donné, peuvent également avoir des effets sur l'environnement et les ressources naturelles.

Le rapport entre le commerce et l'environnement est devenu un sujet qui revient périodiquement, surtout depuis la Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement en 1992 et les discussions entreprises au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), récemment créée, et d'autres organismes internationaux. Les politiques portant sur le commerce et l'environnement, totalement sans liens entre elles jusqu'à tout



récemment, font maintenant l'objet de discussions qui tiennent compte des conséquences respectives sur les possibilités de succès d'un développement durable. Pour de bonnes raisons, la notion d'interdépendance entre le commerce et la protection de l'environnement s'est développée parallèlement aux efforts internationaux visant l'expansion du libre-échange, outil central permettant la croissance économique des nations, y compris celle des pays en voie de développement.

### **Préoccupations environnementales**

L'expansion du libre-échange a suscité de profondes inquiétudes au sein des organisations environnementales non gouvernementales. Leur inquiétude découle de la perception, très justifiée, que, dans certains cas, les forces du marché et de la concurrence – promues directement par l'ouverture des économies au moyen du libre-échange – tendent à miner les lois nationales et les accords internationaux sur la protection de l'environnement, à assouplir les lois en vigueur et à encourager les investissements vers des zones ou des pays où, en apparence, les normes environnementales sont moins élevées.

D'autres inquiétudes existent également, suscitées par la perception que les agences commerciales n'auraient pas pris assez au sérieux la question de l'environnement et les impacts que le commerce pourrait avoir sur l'environnement, à la suite des conclusions des arbitrages et des décisions de divers groupes d'experts dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade*), le GATT, et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relativement aux litiges commerciaux liés à des politiques ou à des normes environnementales. Les organisations non gouvernementales ont demandé instamment à ces organismes internationaux d'adopter des changements afin, d'une part, d'améliorer et de rendre leurs pratiques plus transparentes, et, d'autre part, d'améliorer leur compréhension du rapport qui existe entre les questions commerciales et les questions environnementales.

Les environnementalistes ont également attiré l'attention sur la manière avec laquelle les nouvelles formes de consommation et la demande croissante en ressources naturelles des pays développés affecte l'intégrité de la diversité biologique, les écosystèmes et les ressources naturelles des pays en voie de développement, ce qui constitue un obstacle au développement durable mondial.

### **Secteurs divers, intérêts variés**

Par ailleurs, plusieurs syndicats et groupes d'intérêts du domaine de la

production qui font en général partie de l'industrie manufacturière traditionnelle (fabricants d'acier, de voitures, de textiles, etc.), de l'industrie minière et forestière et des associations d'agriculteurs, surtout des pays développés, ont également exprimé leur désaccord à l'égard du libre-échange. Ces secteurs perçoivent la concurrence extérieure comme une menace, soit en raison des pertes des subventions et du traitement préférentiel accordés par leurs gouvernements, soit parce qu'ils doivent maintenant concurrencer des industries plus compétitives et efficaces.

Dans les pays développés, ces groupes d'intérêts se sont unis, selon les circonstances, avec divers mouvements commerciaux qui poursuivent d'autres objectifs. Ces alliances manifestent clairement des objectifs protectionnistes et associent notamment, dans leurs activités, des préoccupations environnementales. L'influence croissante de ces alliances ainsi que l'existence ces dernières années d'activités commerciales unilatérales ayant des objectifs environnementaux douteux, ont suscité des inquiétudes, surtout dans les pays en voie de développement. Dans ces pays, tant des gouvernements que des secteurs influents de la société ont adopté des attitudes qui varient de la prudence à l'opposition à l'égard de l'inclusion des considérations environnementales dans les règles qui définissent les activités commerciales. Ils craignent, en effet, que les questions environnementales mettent en péril leurs intérêts commerciaux et donnent naissance à une nouvelle forme de protectionnisme.

Il convient cependant de signaler que dans les pays en voie de développement, cette situation a été utilisée par quelques secteurs pour justifier des attitudes irresponsables à l'égard de l'environnement et de la santé. Citons le cas des entreprises forestières, qui, pour réaliser des profits à court terme, transfèrent systématiquement leurs activités vers des pays dont les lois sur l'environnement sont les moins exigeantes ; elles sont libres ainsi d'exploiter les forêts sans devoir assurer un développement durable. Elles quittent le pays en laissant derrière elles le moins de richesses possibles et un environnement dévasté. Citons également des cas précis d'abus survenus dans le domaine du traitement et de l'évacuation de résidus dangereux, certaines entreprises, devant le coût très élevé de la mise au rebut dans leur propre pays en raison des règlements en vigueur, s'étant débarrassées de déchets industriels en les déversant dans des pays moins développés de manière fort économique et inadéquate.

Une brève analyse des préoccupations et des intérêts qui touchent le commerce et l'environnement prouve la complexité de cette question. Jusqu'à présent, aucun consensus n'a conduit à l'acceptation d'une méthodologie permettant d'établir clairement les limites qui existent entre, d'une part, la promotion légitime des bénéfices commerciaux en

assurant la protection de l'environnement et, d'autre part, celle des activités ayant des intérêts protectionnistes. Il faut cependant comprendre certains critères élémentaires visant à faciliter l'établissement de rapports positifs entre le commerce et l'environnement, ainsi que des relations de bon voisinage et de liens entre les nations elles-mêmes, qui sont à la base des relations commerciales.

### **Démocratie et participation à la prise de décisions**

La qualité de l'environnement affecte tous les citoyens d'une communauté ou d'une agglomération donnée. Aussi, l'efficacité de toute politique environnementale repose sur sa capacité de permettre, de manière efficace et démocratique, la participation éclairée de la société à la prise de décisions sur le niveau de protection environnementale désiré, indépendamment des objectifs socio-économiques. Les différentes entreprises, qui sont les principales intervenantes sur l'environnement, doivent aussi participer activement à la prise de décisions puisque ce sont elles qui, au bout du compte, réaliseront les opérations, les investissements et les programmes spécifiques afin de minimiser l'impact de leurs activités sur l'environnement.

Ce même concept devra servir d'orientation générale en matière de relations entre les pays. La participation du public et l'application des règles démocratiques à la prise de décisions relatives aux politiques environnementales nationales et locales font en sorte que des intérêts industriels particuliers ne sont pas privilégiés. Cette participation devra garantir l'établissement de lois, de règlements et de normes environnementales pour assurer une protection adéquate du milieu naturel et de la santé.

### **Différences entre les pays et respect de la souveraineté**

Chaque pays présente des conditions différentes liées à son propre écosystème, à son climat et à ses particularités culturelles et socio-économiques. Ces caractéristiques sont cruciales dans l'établissement de politiques de développement et de protection de l'environnement. On ne peut prétendre que les normes environnementales puissent être égales pour tous étant donné que les caractéristiques des écosystèmes et les priorités socio-économiques sont différentes. Si l'on tient compte de telles différences, on mettra en œuvre des programmes, des règlements et des objectifs qui auront un caractère propre ; on ne pourra affirmer qu'ils puissent être copiés d'un endroit et appliqués à l'autre, comme l'ont prétendu dans le passé les institutions financières

internationales. La compréhension et le respect de cette diversité et de sa richesse sont essentiels pour arriver à établir des rapports commerciaux bénéfiques et une coopération environnementale fructueuse.

Chaque pays doit être conscient de ses responsabilités et maintenir sa souveraineté pour établir ses propres lois, ses règlements et ses programmes de protection environnementale de façon à respecter et à faire respecter une telle législation sur son territoire. Ce principe devra cependant être basé sur un processus démocratique d'information, de participation et de décision, où les personnes concernées pourront exercer une influence assez déterminante sur les décisions qui porteront sur les politiques environnementales pouvant nuire à la qualité de vie, et posséder les moyens efficaces de porter plainte et d'exiger des autorités l'application fidèle des lois.

Dans le même esprit, la Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement exprime le principe de souveraineté et oppose à ce dernier la responsabilité qu'a chaque pays de ne pas affecter l'environnement de pays tiers ou de zones hors de sa juridiction nationale<sup>2</sup>.

### **Respect des lois**

S'il est important d'avoir des lois et des normes adéquates, il est aussi essentiel de les faire appliquer. Comme nous pourrons le voir, le respect des lois est crucial dans les rapports entre l'environnement et le commerce. L'intérêt qu'ont les citoyens de maintenir un niveau optimal de protection environnementale et de qualité de leur milieu, ainsi qu'à protéger la santé, devra être respecté strictement et conformément aux lois de chaque pays.

### **Importance de la connaissance scientifique**

Le rôle des sciences est fondamental pour promouvoir la complémentarité des objectifs commerciaux et environnementaux, ainsi que pour fournir l'appui indispensable à la prise de meilleures décisions quant aux priorités et aux investissements qui doivent protéger l'environnement. De même, lorsque surgissent des différends entre les pays, le premier pas vers la résolution des problèmes doit toujours inclure une entente scientifique.

### **Mise en œuvre du principe de prévention**

On sait bien maintenant qu'il est souvent plus coûteux de régler un problème environnemental que de le prévenir et que certains

phénomènes environnementaux sont pratiquement irréversibles. La prévention est aussi fondamentale en matière de relations entre les pays et de litiges potentiels quant à l'environnement. Il est donc nécessaire de prendre les devants et de régler les problèmes avant qu'ils ne se transforment en crises incontrôlables qui pourraient nuire aux bonnes relations entre les nations.

### **Importance des accords bilatéraux et multilatéraux**

Aucun pays, aussi grand et important soit-il, ne doit imposer unilatéralement aux autres nations ses priorités, ses normes ou ses règlements environnementaux en utilisant des barrières, des moyens commerciaux ou toute autre méthode. Lorsque les problèmes environnementaux sont frontaliers ou mondiaux, on doit déployer tous les efforts possibles pour parvenir à des accords bilatéraux ou multilatéraux pour les régler dans un esprit coopératif et de façon coordonnée. Les différentes conventions internationales, telles que les ententes relatives au changement climatique et à la diversité biologique, sont des exemples clairs d'accords pour régler les problèmes environnementaux et qui font appel à une coopération et à une coordination au niveau mondial ainsi qu'à des responsabilités partagées bien que différenciées. Quelques-unes de ces conventions incluent l'adoption de mécanismes commerciaux assurant l'accomplissement des accords déjà signés et l'application efficace des ententes, comme le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

L'histoire du règlement des problèmes à caractère bilatéral en matière de frontières est longue. D'importantes institutions destinées à traiter et à résoudre les questions de qualité de l'environnement et d'utilisation des ressources entre les frontières existent depuis le début du XXe siècle. Certaines d'entre elles, telles que le Comité mixte international entre le Canada et les États Unis, ont joué un rôle fondamental dans la protection de l'environnement des zones frontalières et obtenu des résultats très positifs dans divers domaines.

### **L'ALÉNA et l'environnement**

Dans le monde, aucune institution ad hoc régionale liant le libre-échange et la promotion de la coopération en matière d'environnement n'a existé précédemment. L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement en est la seule exception au niveau mondial. C'est un modèle d'avant-garde en matière de relations et d'engagement entre les pays membres de l'Accord de libre-échange. C'est surtout un accord qui a suscité un profond intérêt en raison de son approche innovatrice en ce qui a trait à la promotion et à

l'importance qu'il voue à la participation publique.

La Commission de la coopération environnementale, liée à l'Accord nord-américain de coopération, a, parmi ses principaux objectifs, celui de promouvoir la diffusion de l'information sur les problèmes communs au Mexique, aux États-Unis et au Canada. La commission encourage la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement en Amérique du Nord, notamment en ce qui touche les aspects liés aux problèmes frontaliers et environnementaux.

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement reconnaît expressément la souveraineté de chacun des trois pays membres en matière d'établissement de lois et de règlements sur l'environnement et de mesures pour les faire respecter. Parallèlement, les trois pays s'engagent à mettre en œuvre des processus internes pour garantir la participation des citoyens.

La Commission de la coopération environnementale met en œuvre un important programme de coopération visant à résoudre les problèmes environnementaux communs, frontaliers ou régionaux des trois pays. Elle traite, par exemple, de questions concernant la protection des espèces migratoires et leur habitat, les accords pour limiter et faire cesser l'utilisation des substances chimiques et des pesticides qui persistent dans l'environnement.

### **Politique commerciale et environnement**

Jusqu'à présent, la politique commerciale a été conçue sans que l'on tienne compte des impacts environnementaux. Quant à la politique environnementale, elle n'a pas souvent considéré les conséquences du commerce sur l'environnement.

En fait, il y a très peu de contact et de dialogue entre, d'une part, les décideurs et les experts en commerce et, d'autre part, les spécialistes en environnement. Les échanges entre ces deux secteurs sont encore limités, et rares sont les études détaillées et sérieuses sur les relations concrètes et objectives qui existent entre ces secteurs ainsi que sur les liens qui les unissent.

Pour que le commerce et l'environnement soient complémentaires, une politique adéquate sur l'environnement est nécessaire pour représenter les intérêts des citoyens. Cette politique doit inclure une législation efficace sur l'environnement et des mécanismes précis permettant le respect des accords. Il serait d'autre part essentiel – et cela dans la plupart des pays – que l'on prenne en considération, en élaborant la politique commerciale, les effets que peut avoir la croissance

économique sur l'environnement et sur les ressources naturelles.

Le lien entre le commerce et l'environnement est une question qui imprégnera les relations entre les pays au cours du XXI<sup>e</sup> siècle. On est à établir des ponts vers une complémentarité positive, les bonnes expériences et les recherches fructueuses se multiplient de jour en jour. Il est non seulement important que le commerce et l'environnement ne se contredisent pas, mais il faut aussi qu'ils soient complémentaires dans la recherche d'un développement durable. S'il faut encourager le dialogue entre les décideurs en matière de politique commerciale et de politique environnementale, il est aussi important de comprendre que chacune de ces politiques comporte des objectifs différents et qu'en général il ne faudrait pas confondre instruments commerciaux et objectifs environnementaux. Il est possible que les accords multilatéraux sur l'environnement soient l'un des moyens de protéger celui-ci. Il ne faut cependant pas généraliser, car chaque entente contient ses propres caractéristiques, implique des situations et des engagements différents et répond à des objectifs environnementaux divers.

---

1. Les idées exprimées dans ce texte ne représentent pas nécessairement les positions des gouvernements du Canada, des États-Unis ou du Mexique.
2. « Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain de profiter de leurs propres ressources selon leurs propres politiques sur l'environnement et le développement et la responsabilité de veiller à ce que les activités réalisées au sein de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dégâts à l'environnement des autres États ou des zones hors des limites de la juridiction nationale. »







**Pour le Canada et le Québec**  
**Des marchés à développer sur tout le continent**

**Patricia Gudiño Fernandez**

Vice-présidente, Conseil québécois pour l'Amérique latine-Programme Bolivar

**Pierre Bouchard**

Candidat au doctorat  
Département de science politique Université du Québec à Montréal

**L'Amérique latine est en pleine effervescence économique. Après le ralentissement auquel ont dû faire face le Mexique, l'Argentine et l'Uruguay en 1995 à la suite de la dévaluation du peso mexicain, l'ensemble de la région a connu en 1996 une croissance moyenne de 3,4 % ; on prévoit qu'elle grimpera à 4 % en 1997. Les gouvernements de la région continuent d'appliquer des politiques de privatisation des entreprises d'État, d'ouverture de leurs marchés au commerce extérieur, de restriction budgétaire et de contrôle de l'inflation.**

La croissance des exportations qui représentaient le triple du produit intérieur brut (PIB) de la région en 1996, tout comme une injection massive de capital étranger de 50 milliards de dollars américains, expliquent en bonne partie cette performance économique. Cette tendance s'est encore accentuée et les investissements étrangers en Amérique latine ont augmenté de 24,48 % durant les cinq premiers mois de l'année en cours. En comparaison de ceux-ci, les investissements en Asie-Pacifique (à l'exception du Japon) n'ont augmenté que de 2,65 % pour la même période. En contrepartie, les importations atteignaient 245 milliards de dollars américains en 1996.

Les entreprises canadiennes sont également de plus en plus présentes dans la région avec des investissements d'environ 15 milliards de dollars : soit un milliard au Venezuela et en Argentine, 3,5 milliards au Brésil et 7 milliards de dollars déjà versés ou prévus au Chili. Les exportations canadiennes en Amérique latine et aux Antilles ont atteint l'année dernière 4,8 milliards<sup>1</sup>, le même niveau qu'en 1995 après avoir augmenté de 20 % l'année précédente. Cette stagnation relative des exportations canadiennes sur plusieurs marchés latino-américains en 1996 s'explique d'abord par « l'effet tequila » et le fait que plusieurs pays ont dû resserrer leur politique monétaire pour contrôler l'inflation et diminuer leurs déficits. Ces politiques donnent déjà des résultats positifs et les taux élevés de croissance que l'on prévoit pour 1997 devraient favoriser une reprise des exportations canadiennes.

### **Les partenaires commerciaux du Canada**

Voyons maintenant plus en détail la distribution et la nature du commerce entre le Canada, le Québec et les pays latino-américains. Les dix principaux partenaires commerciaux du Canada en Amérique latine sont, dans l'ordre, le Mexique, le Brésil, le Venezuela, la Colombie, le Chili, Cuba, l'Argentine, la Jamaïque, le Pérou et le Costa Rica. Dans le cas du Québec, ce sont le Brésil, le Mexique, le Venezuela, la Jamaïque, le Chili, la Colombie, Cuba, l'Argentine, le



Costa Rica et le Pérou.

Les produits agro-alimentaires et les matières premières continuent à dominer les exportations canadiennes en Amérique latine et aux Antilles. Ainsi, le blé représente 13,2 % des exportations, suivi du papier journal (8,8 %), des pièces et véhicules automobiles (5,6 %), de l'équipement de télécommunication (4,2 %), des plantes oléagineuses (4,1 %), de la potasse (3,7 %), etc. En contrepartie, le Canada a importé en 1996 pour 10,5 milliards de dollars de produits latino-américains, soit près du double de ses exportations. Les véhicules et pièces d'automobiles représentent plus ou moins le tiers de ces importations parmi lesquelles on retrouve aussi les fruits (7,9 %), le pétrole brut (7,2 %) et l'or (2,5 %). Fait à souligner, les importations canadiennes en provenance de l'Amérique latine ont presque doublé depuis 1992.

Les exportations québécoises totalisent 859 millions de dollars, soit 18 % des exportations canadiennes en Amérique latine. Si l'on retrouve aussi des matières premières, comme le papier journal (17,3 %) et l'amiante (6,6 %) en tête de liste, le Québec exporte cependant proportionnellement plus de produits de haute technologie, entre autres, des véhicules automobiles (5,6 %), des avions et pièces d'avions (5,1 %), du matériel électronique et de communication (3,7 %), des produits pharmaceutiques (2,4 %), de la machinerie et de l'équipement (2,6 %) et de la machinerie de construction. Au chapitre des importations, qui sont de 1,8 milliard de dollars, le pétrole brut vient au premier rang (22,4 %, principalement du Venezuela et du Mexique) suivi des métaux (14 %) et des fruits (11,6 %).

Dans le contexte des accords commerciaux signés au cours des dernières années par le Canada (l'ALÉNA et l'accord de libre-échange avec le Chili) et des négociations actuelles bilatérales (Canada-MERCOSUR) et multilatérales (Zone de libre-échange des Amériques - ZLÉA), il est utile d'analyser plus en détail les échanges du Canada et du Québec avec ces pays, régions ou blocs commerciaux pour comprendre les intérêts canadiens et québécois dans ces négociations.

Il est intéressant de noter d'abord que, depuis 1995, le Brésil est le principal débouché des produits canadiens exportés en Amérique latine, surpassant même le Mexique. En 1996, le Canada a exporté pour 1,3 milliard de dollars au Brésil et pour 1,2 milliard de dollars au Mexique. On peut toutefois présumer que le partenaire du Canada dans l'ALÉNA, maintenant remis de la récession de 1995, et dont le taux de croissance se situera entre 5 et 6 % en 1997, va bientôt redevenir le premier client du Canada en Amérique latine. Fait à noter, le Canada enregistre aussi un léger surplus commercial de 152 millions de dollars avec le Brésil, malgré son important déficit

commercial avec l'Amérique latine qui s'explique presque entièrement par son déficit de 4,8 milliards de dollars avec le Mexique, qui reste le premier partenaire du Canada en Amérique latine. Quant au Québec, même s'il subit un léger déficit commercial avec le Brésil (beaucoup moindre cependant que celui qu'il enregistre avec le Mexique), l'importance de ce marché est encore plus prononcée. Si la part du Québec dans les exportations canadiennes au Mexique n'est que de 13 %, elle est, par contre, de près de 19 % au Brésil pour un total de 241 millions de dollars, ce qui fait du Brésil le principal partenaire commercial du Québec en Amérique latine. On doit toutefois noter que si les exportations canadiennes au Brésil et au Mexique sont restées stables par rapport à celles de 1995, les exportations québécoises, elles, ont connu de fortes fluctuations. Elles ont doublé en 1996 au Mexique, revenant ainsi à leur niveau d'avant la crise du peso, pendant qu'elles diminuaient de 30 % au Brésil après avoir augmenté de 120 % en 1994 et 1995, en raison des variations des ventes de papier journal.

### **Le marché brésilien**

Cette place prépondérante du marché brésilien dans les exportations canadiennes et québécoises explique peut-être en partie l'intérêt grandissant du Canada pour le MERCOSUR, le Marché commun du Sud qui comprend le Brésil, l'Argentine, le Paraguay, l'Uruguay de même que le Chili et la Bolivie qui en sont des membres associés. Même s'il n'est pas encore question d'un accord officiel de libre-échange, les deux pays ont annoncé, en avril 1997, le début de négociations en vue d'une entente entre le Canada et le MERCOSUR destinée à faciliter les échanges commerciaux. Dans le contexte d'une négociation pour la ZLÉA plus longue et plus ardue que prévu et de l'éventuelle inclusion au MERCOSUR de la presque totalité des pays sud-américains à titre de membres associés, cet accès privilégié au MERCOSUR que pourraient obtenir les exportateurs canadiens et québécois leur donnerait sans doute une longueur d'avance sur leurs concurrents américains.

Les exportations du Canada vers le MERCOSUR atteignent 1,8 milliard de dollars, soit 38 % de ses exportations totales en Amérique latine. Le Québec, pour sa part, y exporte pour 331 millions, ce qui représente 38,5 % de l'ensemble de ses exportations en Amérique latine. Le Canada et le Québec importent respectivement pour 1,7 milliard et 608 millions de dollars du MERCOSUR. Après le Brésil, le Chili et l'Argentine sont les deux principaux clients du Canada et du Québec. Le blé, le papier journal, la potasse, l'amiante et, en ce qui concerne le Québec, les avions et les pièces d'avions sont les principaux produits exportés.

La Communauté andine, composée de la Colombie, de la Bolivie, de l'Équateur et du Venezuela, vient au deuxième rang des groupes sous-régionaux pour les exportations canadiennes qui ont atteint 827 millions de dollars en 1996. Le Canada, de son côté, a importé pour 1,2 milliard de ces pays. Les importations par le Québec furent de 365 millions de dollars tandis que ses exportations atteignaient 167 millions. Les échanges commerciaux entre la Communauté andine et le Canada sont essentiellement de même nature que ceux du MERCOSUR, exception faite du pétrole du Venezuela qui y occupe une place importante. Le Venezuela et la Colombie sont les principales destinations des exportations canadiennes vers la Communauté andine.

Comme nous l'avons mentionné, les membres de la Communauté andine ont repris récemment les négociations avec le MERCOSUR pour l'accession en bloc des trois pays à titre de membres associés (la Bolivie ayant déjà ce statut). Les négociations avaient été retardées en 1996 par la situation politique en Équateur et par l'incertitude quant au statut du Pérou dans le groupe. La normalisation de la situation en Équateur et la récente décision du Pérou de quitter la Communauté andine ont permis la reprise des négociations et tout laisse croire qu'un accord pourrait être signé en 1998 ou même avant la fin de cette année. L'accord serait semblable à celui qu'ont déjà signé le Chili et la Bolivie, soit du type 4+1, les membres associés au MERCOSUR acceptant de former entre eux une zone de libre-échange sans toutefois adopter le tarif commun des quatre membres du MERCOSUR. Quant au Pérou, il a lui aussi entrepris des négociations directes avec le MERCOSUR. Le Pérou représente un marché de 145 millions pour les exportateurs canadiens et de 27 millions pour ceux du Québec.

L'ensemble de l'Amérique du Sud, à l'exception des Guyanes et du Surinam, pourrait donc bientôt participer à un ALÉSA de fait (Accord de libre-échange sud-américain). Ce vaste marché reçoit déjà 2,8 milliards de dollars d'exportations canadiennes, soit 58 % des exportations totales du Canada en Amérique latine, et 523 millions du Québec, soit 61 % du total exporté par la province en Amérique latine. Notons que le Québec reçoit près du tiers des importations canadiennes, qui totalisent 3,2 milliards, en provenance de cette région. Cette zone potentielle de libre-échange, centrée sur le MERCOSUR et ayant en son cœur le vaste marché brésilien où les exportateurs canadiens et québécois font déjà bonne figure, continuera certainement à retenir l'attention du Canada et du Québec dans les années à venir.

### **Un troisième groupe, le CARICOM**

Le CARICOM ou la Communauté des Caraïbes, qui regroupe la majorité des anciennes colonies anglaises de même que la République dominicaine, forme le troisième plus important groupe sous-régional pour les exportateurs canadiens et québécois, qui y exportent respectivement pour 332 et 62 millions de dollars. Dans ce cas-ci, la nature des principaux produits exportés diffère quelque peu de ceux que nous avons décrits jusqu'à maintenant. Pour le Canada, l'industrie de la transformation du poisson vient en premier lieu avec 54 millions de dollars tandis que pour le Québec, c'est plutôt l'industrie de la viande et de ses produits (sauf la volaille) qui se classe au premier rang avec 7,3 millions. En ce qui touche les importations en provenance des pays du CARICOM, qui s'élèvent respectivement à 633 et 238 millions de dollars pour le Canada et le Québec, celles-ci se composent surtout de métaux, de fruits et de produits de distillation. Le CARICOM représente environ la moitié des exportations canadiennes et québécoises dans l'ensemble de la région des Antilles qui se chiffrent, quant à elles, à 658 et 149 millions de dollars respectivement. Le Canada et le Québec importent respectivement de cette région pour 872 millions et 294 millions de dollars.

Les Antilles représentent donc 14 % des exportations canadiennes vers l'Amérique latine et 17 % de celles du Québec. Le plus important pays de cette région pour les exportateurs canadiens et québécois, Cuba, avec ses 11 millions d'habitants, reçoit 37 % des exportations canadiennes vers les Antilles, soit 240 millions de dollars. Le Canada importe pour 400 millions de ce pays. Les exportations québécoises vers Cuba, quant à elles, atteignent 50 millions, ce qui représente 34 % des exportations de la province vers les Antilles, alors que les importations québécoises en provenance de Cuba se chiffrent à 55 millions. Le niveau de ce commerce bilatéral peut expliquer en partie le désir du Canada de maintenir et d'améliorer ses liens commerciaux avec Cuba. Le cas particulier d'Haïti attire aussi notre attention, puisque les exportations du Québec dans ce pays ont fait un bond remarquable, passant de 1 million en 1992 à 20 millions de dollars en 1996. De plus, la moitié des exportations québécoises vers Haïti se composent de matériel électronique et de communications et représentent les deux tiers des exportations canadiennes dans ce pays, qui s'élèvent à 29,2 millions de dollars. Les importations québécoises ont, quant à elles, décuplé depuis 1992, atteignant 1,3 million et l'on peut s'attendre qu'avec la normalisation graduelle de la situation politique et économique en Haïti, ce pays constituera un marché privilégié pour le Québec dans les Antilles.

Enfin, le Marché commun centraméricain (MCCA), composé du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua, reçoit pour 132 millions (dont 23 millions du Québec) d'exportations

canadiennes. Le Canada et le Québec importent respectivement pour 336 millions et 102 millions de dollars du MCCA. Le Canada y exporte principalement du papier journal, du carton, de la potasse et du blé. Dans le cas du Québec, par contre, l'industrie des vêtements de base domine, suivie des matières plastiques, des résines synthétiques et de l'aluminium de première fusion. Si l'on ajoute le Panama aux pays du MCCA, ce sont 176 et 34 millions de dollars respectivement qu'exportent les firmes canadiennes et québécoises vers cette région, en parts plus ou moins égales au Costa Rica, au Guatemala et au Panama en ce qui touche le Canada, et surtout au Panama et au Costa Rica pour le Québec. Il est intéressant de noter que les importations du Canada en provenance du Costa Rica, qui se chiffrent à 147 millions, sont trois fois supérieures à ses exportations tandis que le Québec, avec 53 millions, importe plus de cinq fois la valeur de ses exportations vers ce pays. Le commerce Costa Rica-Québec atteint le tiers du total canadien. L'Amérique centrale et le Panama reçoivent respectivement 3,7 % et 4 % des exportations canadiennes et québécoises vers l'Amérique latine. Le Canada et le Québec importent de ces régions respectivement 3,5 % et 5,7 % de leurs importations totales.

### **Des secteurs prometteurs**

Quant aux entreprises canadiennes ayant exporté avec succès leurs produits en Amérique latine, notons, entre autres, Nortel, McCain Foods Ltd, AlliedSignal Aérospatiale Canada Inc., Champion Road Machinery Ltd., Newbridge Networks Corporation, Maloney Steel Ltd., Alta Genetics Inc. et Maple Leaf Foods International. Du côté des entreprises québécoises exportant le plus de biens et services vers l'Amérique latine, mentionnons : Bell Helicopter Textron, Biochem Pharma Inc., Bombardier Inc., Bionaire Inc., Cascades P.S. H. Inc., Dominion Bridge Inc., Domtar Inc., JM Abestos Inc., Lab Chrysotile Inc., Pratt & Whitney Canada Inc., SNC-Lavalin International Inc., Société d'Aluminium Reynolds du Canada, SR Télécom Inc. et Tembec Inc.

D'autre part, la rapide libéralisation des marchés latino-américains de même que la privatisation d'entreprises d'État dans de nombreux pays nous permettent d'identifier certains secteurs prometteurs pour les exportateurs canadiens et québécois. Ce sont principalement les secteurs des biens de consommation, des télécommunications, de l'automobile, de l'agro-alimentaire, du pétrole et du gaz, de la protection de l'environnement, de l'équipement de transport, des logiciels, des soins de santé, des plastiques, des avions et des moteurs d'avions, des pâtes et papiers, de l'exploitation minière, de l'ingénierie et des services de construction.

Pour appuyer les entrepreneurs, plusieurs ministères et organismes des gouvernements assurent le soutien et la promotion des échanges commerciaux avec l'Amérique latine. Au niveau fédéral, on retrouve tout d'abord le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) qui, par le biais de ses nombreux délégués et agents commerciaux présents dans les différents consulats et ambassades, soutient les démarches des entreprises canadiennes, collecte les données et procure des analyses sur les débouchés potentiels pour les entreprises canadiennes. Plusieurs de ces données et analyses sont transmises à des intermédiaires au Canada, entre autres, la Société pour l'expansion des exportations, les Centres du commerce international, l'Agence canadienne de développement international, Industrie Canada, la Corporation commerciale canadienne et les gouvernements provinciaux.

Du côté québécois, plusieurs ministères peuvent venir en aide aux entreprises québécoises désirant faire des affaires en Amérique latine : le ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie (MICST), le ministère des Ressources naturelles, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) et le ministère des Relations internationales du Québec. Le MICST joue un rôle prépondérant grâce au tout nouveau Programme de soutien au financement de projets d'immobilisation à l'étranger (SAFPIE) qui vise à aider les entreprises voulant obtenir des contrats pour la construction d'infrastructures publiques et privées. On compte aussi les chambres de commerce de pays latino-américains pour le Québec, en particulier celles du Québec-Mexique, du Québec-Chili et du Québec-Brésil. Certaines associations servent aussi à faciliter le commerce Québec-Amérique latine, notamment le Groupe Action Americas (GAA) composé d'organismes privés et gouvernementaux.

On doit aussi mentionner les fournisseurs de services comme le Programme Bolívar « Enlace » (liaison) créé à Caracas en 1992. Celui-ci se définit lui-même comme étant « un réseau de " pistes d'atterrissage " en Amérique latine pour les entreprises désireuses d'investir, de trouver des partenaires compétents, d'avoir accès à des personnes-ressources hautement efficaces à un coût modique ». Ce programme, appuyé par la Banque interaméricaine de développement (BID), vise surtout à aider les petites et moyennes entreprises (PME) de toutes les Amériques à s'implanter dans de nouveaux marchés en leur donnant accès à des personnes-ressources ou à de l'information.

### **Les perspectives d'avenir**

Finalement, jetons un coup d'œil sur les perspectives d'avenir pour l'Amérique latine et la libéralisation du commerce dans les



Amériques. On estime qu'en l'an 2000 le demi-milliard d'habitants de l'Amérique latine et des Antilles, qui pourraient compter 700 millions d'habitants en l'an 2020, auront un pouvoir d'achat s'élevant à 1 billion de dollars américains. Si l'Amérique latine présente une population totale moindre que celle de la région de l'Asie-Pacifique, un pourcentage plus élevé de ses habitants font partie de la classe moyenne avec le pouvoir d'achat qui s'y rattache. De plus, la population latino-américaine est relativement plus homogène et plus proche géographiquement et culturellement que celles de beaucoup d'autres régions du monde en voie de développement, ce qui facilite et simplifie la mise en marché de différents produits. Un autre argument en faveur du commerce et de l'investissement en Amérique latine et qui se fait entendre de plus en plus souvent chez de nombreux entrepreneurs canadiens et québécois touche le cadre juridique et réglementaire qui s'avère souvent plus clair et moins complexe que celui de plusieurs pays de la région Asie-Pacifique par exemple.

Ce marché latino-américain deviendra en outre de plus en plus accessible aux entreprises canadiennes et québécoises dans le contexte d'une libéralisation accélérée du commerce en Amérique latine. Comme nous l'avons vu, la grande majorité des pays latino-américains font partie de l'un ou l'autre des différents groupes commerciaux sous-régionaux et, contrairement aux accords précédents, visent tous la pleine intégration à l'économie mondiale. De plus, tous les gouvernements des Amériques, à l'exception de celui de Cuba, se sont engagés à former une Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA) au plus tard en 2005. Les négociations officielles qui débiteront en mars 1998 à Santiago s'annoncent ardues, en particulier à cause des divergences entre les États-Unis et le MERCOSUR et des résistances d'une partie du Congrès américain. Cependant, si une partie de la population américaine reste à convaincre, les Canadiens et les Québécois, quant à eux, semblent déjà convaincus, à en juger par le peu de controverses qu'ont soulevées l'accession du Mexique à l'Accord de libre-échange avec les États-Unis de même que la récente signature du traité de libre-échange Canada-Chili. Le gouvernement canadien, par sa récente décision d'entreprendre des négociations directes avec le MERCOSUR, montre aussi sa détermination à libéraliser le plus rapidement possible les échanges du Canada avec l'Amérique latine indépendamment du résultat du débat interne aux États-Unis. Pour les entrepreneurs canadiens, québécois et leurs partenaires latino-américains, la porte n'aura jamais été aussi grande ouverte.

---

1. Les statistiques citées dans cet article ont été établies à partir de la base de données du gouvernement canadien, disponible sur le site

internet strategis.ic.gc.ca. À moins d'indications contraires, les données ne valent que pour l'année 1996 et celles du Canada englobent le Québec. De plus, les données pour l'industrie des services n'étant pas disponibles en détail, les totaux ne concernent que les produits exportés et importés. Quelques analyses suggèrent que les services pourraient représenter jusqu'à 33 % de la valeur des produits exportés. Enfin, le lecteur est prié de noter qu'à cause de la « réexportation » de produits canadiens à partir des États-Unis vers l'Amérique latine, la valeur des exportations canadiennes et québécoises peut être sous-évaluée jusqu'à concurrence de 15 %.







## Le défi de rassembler une mosaïque aux mille facettes

### Gordon Mace

Professeur de science politique  
Université Laval

L'auteur est professeur titulaire au département de science politique de l'Université Laval. Il est également professeur à l'Institut québécois des hautes études internationales à la même université où il agit comme directeur du GÉRRI, le Groupe d'études et de recherches en relations internationales. Il tient à remercier Hugo Loiseau, Martin Roy et Dominic Toupin pour la cueillette et la mise en forme des données.

Ce texte porte sur le projet d'intégration continentale dans les Amériques. L'auteur cherche d'abord à esquisser les contours de la situation actuelle d'une région caractérisée par une diversité remarquable à plusieurs points de vue ainsi que par une forte disparité entre les États qui la composent. C'est sur cette toile de fond que l'on cherche à construire le projet contemporain d'intégration continentale qui va bien au-delà de la simple mise en place d'une zone de libre-échange.

Il y a une trentaine d'années, le journaliste Marcel Niedergang, grand reporter au journal *Le Monde* et expert de la région, avait intitulé un de ses ouvrages *Les 20 Amériques latines*. Il désirait rappeler par là que l'Amérique latine, contrairement à la perception que l'on pouvait en avoir de l'extérieur, ne constituait pas un ensemble homogène mais plutôt un espace politique, social, économique et culturel fort diversifié.

Cette observation sur l'Amérique hispanophone des années 60 demeure vraie aujourd'hui. Elle devient même plus pertinente si on l'étend à l'ensemble des Amériques d'aujourd'hui en dépit du fait que les vagues récentes de démocratisation et de libéralisation économique au sud du Rio Bravo/Rio Grande puissent créer une illusion d'homogénéité. Le continent américain demeure toujours une terre de contrastes en regard de ses principales caractéristiques de base ou des indicateurs usuels de vie économique et sociale.

Examinons tout d'abord le profil linguistique où l'on retrouve quatre grands ensembles. L'espagnol est parlé par plus de 300 millions de personnes, du Mexique à l'Argentine, mais aussi dans plusieurs états du sud des États-Unis où certaines projections en font la langue de la majorité d'ici une cinquantaine d'années. Près de 300 millions de personnes parlent l'anglais, principalement aux États-Unis, au Canada et dans les Antilles du Commonwealth. Enfin, quelque 160 millions de Brésiliens utilisent le portugais, tandis que le français est parlé par environ 8 millions de personnes, surtout concentrées au Québec et en Haïti. À ce premier niveau de diversité linguistique s'en ajoute un deuxième qui vient de l'existence de nombreuses langues vernaculaires dont les principales sont le *quechua*, l'*aymara* et le *maya* de la péninsule du Yucatan. Plusieurs de ces langues demeurent très utilisées dans certaines régions et communautés de base.

En plus de cette diversité linguistique, le continent fait place à une grande variété de religions. Le catholicisme, pilier de la colonisation, et les religions protestantes dominent mais coexistent avec de nombreuses croyances et pratiques religieuses héritées des

civilisations précolombiennes ou, encore, importées d'Afrique vers le Brésil et les Caraïbes.

Les pays du continent américain forment également une terre de contrastes en ce qui a trait à la taille, à l'âge et à la composition ethnique de la population. [La troisième colonne](#) du tableau révèle les écarts extrêmes de population pouvant exister entre des géants comme les États-Unis, le Brésil et le Mexique d'une part, et certains pays des Caraïbes d'autre part. [La quatrième colonne](#) illustre par ailleurs la fracture qui existe à l'égard du vieillissement des populations dans des pays comme le Canada et les États-Unis, mais aussi l'Argentine et l'Uruguay, où la population est relativement âgée, alors que dans le reste du continent, les moins de 30 ans constituent généralement les deux tiers de la population. Enfin, les pays des Amériques offrent également un visage diversifié pour ce qui est de la composition ethnique des populations. On y retrouve des pays où la population est relativement homogène, comme l'Argentine, le Chili et le Canada, face à des pays au profil très varié comme le Brésil, les pays andins et, de plus en plus, les États-Unis. Dans le passé, cette situation n'a pas été sans influencer les rapports entre les peuples et les pays, particulièrement en Amérique du Sud.

### **De forts contrastes**

À cette diversité linguistique, religieuse et démographique s'ajoutent de forts contrastes sur le plan de la géographie et de l'occupation du territoire. [La première colonne](#) du tableau souligne les écarts extrêmes qui existent entre les pays du continent quant à la taille de leur territoire. À côté des immenses étendues du Canada, des États-Unis et du Brésil, on retrouve de minuscules territoires, en particulier dans les Caraïbes. Sans compter cette autre différence importante entre l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud où se juxtaposent les plaines venteuses de la Patagonie, l'immense forêt amazonienne et les plateaux escarpés de la Cordillère des Andes qui coupent le sous-continent en deux. Ces obstacles géographiques considérables, combinés au poids de l'héritage colonial, font que l'Amérique du Sud, à la différence de ce qui existe au Nord, ne possède toujours pas une infrastructure de nature à faciliter le contact des populations, le transport des marchandises et l'occupation du territoire. Qu'il suffise de rappeler à cet égard qu'il demeure toujours plus facile d'expédier des marchandises de Lima, la capitale du Pérou, à Iquitos au nord-est du pays par voie maritime (par l'océan Pacifique, le Canal de Panama et le réseau fluvial partant du Venezuela) que par voie terrestre. Par ailleurs, il y a une dizaine d'années encore, un train de passagers pouvait facilement mettre quarante heures à se rendre de La Paz, la capitale de la Bolivie, à Antofagasta au nord du Chili. À l'intérieur

même de l'Amérique du Sud, on constate en outre des différences importantes dans le développement des infrastructures entre des pays comme l'Argentine et le Chili, d'un côté et, de l'autre, la Bolivie, le Pérou ou l'Équateur.

L'impression d'homogénéité apparaît davantage en ce qui concerne la vie politique et économique. Les nombreux changements vers la démocratie qui, depuis le début des années 80, ont transformé le paysage politique et la réorientation des stratégies économiques un peu partout en Amérique latine et dans les Caraïbes peuvent le laisser croire. Mais, comme le rappelait récemment un spécialiste de la région, Howard Wiarda, il faut demeurer prudent à cet égard, car si sur le plan formel il paraît y avoir une plus grande convergence de valeurs entre le Nord et le Sud du continent, il n'en reste pas moins qu'il existe un écart parfois considérable dans les pratiques quotidiennes tant en ce qui concerne le fonctionnement des systèmes politiques qu'en ce qui a trait aux comportements économiques. Des normes acceptées en Amérique du Nord telles la séparation des pouvoirs, l'indépendance de la presse, la transparence et l'intervention limitée de l'État dans l'économie, pour n'en mentionner que quelques-unes, demeurent des idéaux à atteindre dans plusieurs pays de la région, sans oublier certaines différences significatives en regard du respect des droits de la personne et du traitement des minorités, indigènes en particulier, où la situation varie énormément d'une sous-région à l'autre.

Enfin, il convient de rappeler la diversité qui existe aussi dans ce qu'on peut appeler le secteur socioculturel. [Les trois dernières colonnes](#) du tableau mesurent la performance des systèmes d'éducation et de santé. Mais, toutes les statistiques du monde ne nous permettent pas d'exprimer adéquatement le fossé gigantesque pouvant exister entre les zones de surabondance de certaines enclaves, au Nord comme au Sud, et les endroits de pénurie totale. Ce n'est que sur place que l'on peut parvenir à comprendre que la pauvreté et le dénuement n'ont pas la même signification, selon que l'on vit dans une région industrialisée ou dans une région qui ne l'est pas.

En conséquence, lorsque l'on tente de combiner ces divers éléments pour construire des indices de puissance, comme nous l'avons fait pour les principaux pays des Amériques, on arrive à une [carte](#) du genre de celle que l'on retrouve ici. Un indice agrégé ou une mesure globale de puissance est généralement construit à partir de données sur la superficie d'un pays, la taille de sa population, son produit intérieur brut (PIB), le PIB par habitant, les exportations et les dépenses militaires. On accorde la valeur maximale au pays possédant l'indice agrégé le plus élevé et on classe les autres pays par rapport à

celle-ci.

Cet exercice nous révèle, évidemment, que les États-Unis constituent la puissance incontestable des Amériques. Viennent loin derrière, le Canada et le Brésil, suivis du Mexique, de l'Argentine et du Venezuela. Le rapport entre les États-Unis et les autres pays restants est de dix à un. À l'exception de Cuba, dont les données ne sont pas toutes disponibles, les onze pays qui n'apparaissent pas sur la [carte](#) se retrouveraient tous au bas de la hiérarchie de puissance. Cette carte permet de mesurer, d'un coup d'œil, la grande disparité entre les pays des Amériques, disparité qui, pour l'essentiel, est demeurée la même depuis les années 60 sauf pour la progression dans l'échelle du Brésil et du Mexique accompagnée d'un recul pour l'Uruguay et certains pays d'Amérique centrale.

### **Le défi de l'intégration**

Compte tenu de la grande diversité de l'ensemble des Amériques et de la disparité énorme entre les pays, comment espérer relever le défi de l'intégration à la grandeur du continent ?

En fait, l'intégration des Amériques n'est pas une idée nouvelle. C'est un rêve qui existe depuis la naissance des républiques américaines sous deux formes bien précises. La première version du rêve intégrationniste américain est née de la pensée de Simón Bolívar, le libérateur de l'Amérique latine. Dès les premières années de la lutte pour les indépendances politiques, Bolívar avait proposé l'idée d'unifier l'Amérique latine comme moyen de faire face aux tentatives de reconquête et d'éviter les conflits frontaliers qu'il anticipait après la chute des régimes espagnol et portugais. À plus long terme, selon lui, l'unité devait aussi donner à l'Amérique latine un poids plus grand dans le concert des nations et dans les relations avec les États-Unis.

La première vague de ce que Hélène Graillot a appelé la « longue marche » de l'Amérique latine vers l'intégration, a été essentiellement de nature politique. Les événements marquants en ont été la création de la république de Grande Colombie (1819-1830) et de celle des Provinces Unies d'Amérique centrale (1830-1838), ainsi que la tenue du Congrès de Panama et des Conférences de Lima. Toutes ces tentatives ont échoué parce que, d'une part, elles s'appuyaient sur le mythe de l'unité qui aurait existé à l'époque de la colonisation et parce que, d'autre part, aucune condition objective ne favorisait, au XIXe siècle, le développement de telles expériences.

La deuxième vague de l'intégration latino-américaine des années 60 et 70 était, quant à elle, de nature essentiellement économique. On peut

dire que tous les processus associés à cette deuxième vague avaient échoué à la fin des années 70 sous l'effet combiné de multiples facteurs externes, dont la crise du pétrole de 1973 et le protectionnisme des pays industrialisés, ainsi que de facteurs propres à la région dont ceux qui étaient associés au sous-développement et à l'industrialisation, mais également au protectionnisme, aux écarts dans les niveaux de développement et aux différences dans les stratégies politiques et économiques.

En alternative au projet d'unité latino-américaine se posait un projet d'intégration « continental » associé à la pensée de Thomas Jefferson, Henry Clay et James G. Blaine. Sur le plan politique, ce projet prévoyait la mise en place d'un système régional dont la forme serait à déterminer, mais dont l'axe évident serait les États-Unis. Au plan économique, l'élément central du projet était déjà la mise en place d'une zone de libre-échange.

Les deux principales tentatives de mise en place de ce projet ont été la Conférence de Washington de 1889 qui a lancé le panaméricanisme et la Conférence de Bogota de 1948 où furent adoptés les principaux mécanismes du système interaméricain, dont l'Organisation des États américains (OÉA). Du point de vue de Washington, le panaméricanisme et le système interaméricain ont donné certains résultats puisqu'ils ont permis d'exclure les anciennes métropoles européennes de la gestion des affaires continentales et surtout d'éviter la formation d'un bloc latino-américain susceptible de négocier d'égal à égal avec les États-Unis dans le contexte des relations interaméricaines. Mais, les objectifs plus immédiats des États-Unis, en particulier dans les domaines militaire et économique dont la zone de libre-échange, n'ont pas été couronnés de succès. La cause principale de l'échec en fut l'attitude même et le comportement du gouvernement américain, dont les interventions répétées, entrecoupées de périodes de désintérêt, ont suscité chez ses voisins un fort sentiment de méfiance et de crainte.

Par conséquent, chaque trajectoire vers l'intégration dans les Amériques avait abouti à un cul-de-sac à l'orée des années 80. L'OÉA et l'ensemble du système interaméricain semblaient avoir perdu toute pertinence tandis que la Communauté andine, le CARICOM, le Marché commun de l'Amérique centrale et l'Association latino-américaine de libre-échange étaient tous ou bien en crise ou bien moribonds. Comment alors expliquer le retour en force de la volonté d'intégration et la résurgence du régionalisme continental à la fin des années 80 ?

### **Le projet actuel**

Les raisons qui ont donné lieu au projet actuel sont nombreuses et il est probable que chaque acteur a été mû par une combinaison particulière de facteurs mais, pour l'essentiel, on peut dire que le gouvernement américain, architecte principal du projet actuel, a d'abord et avant tout réagi au mouvement en faveur de la démocratisation et de la libéralisation économique en cours un peu partout en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il y a vu une occasion historique de relancer l'intégration continentale qu'il a utilisée de façon immédiate comme menace à peine voilée dans les négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay Round* et dont il espère tirer profit pour mieux établir son influence globale dans le système international d'après la guerre froide.

Certains autres gouvernements, comme ceux du Canada et du Mexique, ont été amenés à opérer un changement radical de politique étrangère principalement à cause de leur crainte face à l'avènement de blocs commerciaux dont ils craignaient être exclus et devant la menace d'un retour du protectionnisme aux États-Unis. Ailleurs en Amérique latine et dans les Caraïbes, la crise de l'endettement externe avait déjà causé un choc économique et psychologique profond parmi les élites de la région à l'origine du mouvement vers la démocratisation et la libéralisation économique. Mais avec la fin de la guerre froide, c'est essentiellement la crainte d'une marginalisation face au nouveau système international, comme cela se produit dans le cas de l'Afrique, qui a amené ces gouvernements à réagir favorablement à l'initiative de Washington.

Dans la foulée de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, de l'initiative pour l'entreprise des Amériques du président Bush et de l'ALÉNA, le projet d'intégration adopté à Miami en décembre 1994 doit par conséquent être considéré comme une initiative des États-Unis destinée à relancer l'intégration continentale. Si l'entreprise réussit, c'est le rêve de Jefferson, Clay et Blaine qui aura prévalu sur celui de Bolívar.

Le projet actuel d'intégration continentale est fondamentalement un projet politique dont l'architecture est multidimensionnelle. La colonne vertébrale du projet est sans contredit la mise en place d'une zone de libre-échange des Amériques activée et se mouvant à l'intérieur d'un modèle d'économie de marché. Mais on a aussi affaire à un projet de gestion intergouvernementale, plutôt que supranationale, des problèmes communs aux différents pays de la région et dont la structure politique principale sera l'OÉA. À plus long terme, ce projet suppose également un certain degré de coordination des politiques dans le domaine de la défense et une harmonisation des politiques sociales en matière de législation du travail, d'éducation, de

santé et de gestion de l'environnement. Il ne s'agit donc pas d'une entreprise sans conséquences pour les populations en cause et tout porte à croire que le résultat final de la dynamique enclenchée il y a une dizaine d'années sera assez différent du projet entériné à Miami en 1994.

Aucun processus d'intégration ou projet de création d'un espace politique régional n'est de prime abord bon ou mauvais. Tout dépend des objectifs recherchés et de la manière dont on le construit. Et, comme le montre jusqu'à un certain point l'exemple européen, le jeu en vaut la chandelle si l'entreprise permet de réduire les antagonismes, de favoriser la confiance mutuelle, de mieux gérer des problèmes dont les solutions échappent aux gouvernements nationaux et surtout d'améliorer le sort des populations. Il faut souhaiter que l'intégration dans les Amériques serve à l'atteinte de ces finalités.

### **Lectures suggérées**

Bernal-Meza, Raúl, América Latina en la economía política mundial, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1994.

Gudiño, Patricio, « Le processus d'intégration économique dans le continent américain : la logique de regroupement nord-sud », Revue d'intégration européenne, vol. 18, no. 2-3, hiver- printemps 1995, pp. 235-278.

Mace, Gordon et Jean-Philippe Thérien (dir.), Foreign Policy and Regionalism in the Americas, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers, 1996.

Nishijima, Shoji et Peter H. Smith (dir.), Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim, Boulder, CO, Westview Press, 1996.

Rosenberg, R. et S. Stein (dir.), Advancing the Miami Process: Civil Society and the Summit of the Americas, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers, 1995.







**La Conférence  
parlementaire des  
Amériques  
Raffermir les  
solidarités pour  
construire ensemble  
l'avenir**

Une entrevue avec  
**Jean-Pierre  
Charbonneau,**  
Président de l'Assemblée  
nationale du Québec et  
président de la  
Conférence  
parlementaire des  
Amériques

**Claude Gravel**  
Rédacteur en chef  
FORCES

**Jean-Pierre Charbonneau est  
président de l'Assemblée  
nationale du Québec depuis mars  
1996. Il est aussi vice-président  
de l'Assemblée internationale des  
parlementaires de langue  
française et coprésident sortant  
de l'*Eastern Regional Conference  
du Council of State Governments.***



**Il préside, en septembre à Québec, la première Conférence  
parlementaire des Amériques dont il est également  
l'instigateur.**

**D'abord journaliste aux quotidiens montréalais *Le Devoir*  
et *La Presse*, il est député du Parti québécois de 1976 à  
1989 et de 1994 jusqu'à aujourd'hui. Il a participé, à  
plusieurs titres, à des programmes, à des missions et à  
des organismes de développement et de coopération  
internationale.**

**Il a reçu *FORCES* dans ses bureaux de l'Assemblée  
nationale.**

● *Quels sont les origines et l'historique de la Conférence  
parlementaire des Amériques ?*

● L'idée nous est venue à l'Assemblée nationale après que les chefs  
d'État et de gouvernement des pays des Amériques se furent mis  
d'accord, en décembre 1994, pour créer, à l'horizon de 2005, une zone  
de libre-échange continentale. Nous nous sommes rendu compte à  
cette occasion que les dirigeants des Amériques et des Antilles  
voulaient également favoriser un rapprochement de leurs corps  
législatifs – assemblées parlementaires, sénats. Saisissant la balle au  
bond, nous avons proposé à nos collègues parlementaires du continent  
de se réunir à Québec afin d'accentuer cette mouvance. Nous vivons  
l'accord de libre-échange avec les États-Unis et le Mexique sans que  
les parlementaires ne puissent pleinement y jouer leur rôle, alors qu'en  
Amérique latine, les parlementaires sont souvent associés aux  
processus d'intégration économique régionale. Nous avons pensé qu'il  
serait utile qu'ils puissent échanger et raffermir leurs vues. Le  
processus de mondialisation ne se fait pas d'emblée à l'échelle  
planétaire, il commence par la construction de blocs régionaux, et l'on  
constate que, dans la plupart des régions du monde, les parlementaires  
y sont associés.

● *Le projet de Zone de libre-échange des Amériques est parfois perçu*



*comme une initiative américaine. Faut-il voir l'influence des États-Unis dans la décision que vous avez prise de tenir cette Conférence ?*

● Non. On retrouve ce genre d'approche un peu partout sur la planète. Ce que les Américains ont fait en 1994, à cause de leur importance géopolitique, les a amenés à vouloir donner une impulsion additionnelle à ce mouvement. Voir les Amériques réunies est un vieux rêve qui date du début du siècle dernier, celui de Simón Bolívar. Il ne s'agit pas de créer un seul pays, mais de faire en sorte que les peuples des Amériques aient des liens particuliers et développent une approche, une solidarité, une identité qui soient authentiquement américaines – américaines dans le sens de l'ensemble des Amériques. Ce ne sont pas uniquement les États-Unis qui ont souhaité que les corps législatifs intensifient leur dialogue, c'est l'ensemble des pays, aussi bien le Canada, les pays d'Amérique latine que les Antilles.

● *Québec a fêté en 1992 deux siècles de parlementarisme. Comme Québécois, qu'avons-nous de particulier à offrir à cette Conférence ?*

● Le Québec a une longue expérience de la démocratie parlementaire, c'est une des plus vieilles démocraties du monde. Nous sommes passés par un certain nombre d'étapes qui nous ont conduits à adopter des standards très élevés. Un peu partout dans le monde, quand les gens souhaitent améliorer leurs institutions démocratiques, ils se tournent vers le Québec. Nous avons cela à offrir : une expérience de la vie et des institutions démocratiques, un processus de développement économique balisé et réussi dans un contexte démocratique. Par ailleurs, nous avons l'expérience de l'organisation d'événements majeurs, d'accueil aussi. De grandes réunions de chefs d'État se sont tenues à Québec. Pour plusieurs, se trouver à Québec plutôt qu'à Washington, New York ou ailleurs, c'est se retrouver dans une zone franche où tout le monde peut échanger sans avoir l'impression d'être obligé de reconnaître un avantage à un vis-à-vis. Nous avons en outre à offrir notre condition de Latins du Nord. Pour les Latino-américains, il est sans doute intéressant de venir discuter au Québec, où il règne une ambiance un peu plus latine qu'ailleurs en Amérique du Nord.

● *La Chambre des Communes et le Sénat sont associés à l'Assemblée nationale dans l'organisation de la Conférence. Quelle a été leur contribution ?*

● Bien que la Conférence soit organisée avec l'appui d'une douzaine de partenaires institutionnels, la Chambre des Communes et le Sénat du Canada sont les deux institutions associées et nous voulons qu'elles jouent un rôle de premier plan. Le premier ministre, le chef de l'Opposition et moi avons convenu, à l'Assemblée nationale, de

l'importance de tenir cet événement à Québec. Pour des raisons d'État et pour une lecture conjointe des intérêts bien compris, l'institution première avec laquelle nous voulions nous associer était le Parlement canadien - la Chambre des Communes et le Sénat. Cependant, l'Assemblée nationale en est le maître d'œuvre. À partir du moment où ce principe a été accepté, nous avons utilisé, par exemple, le réseau des ambassades du Canada ; les présidents de la Chambre des Communes et du Sénat ont appuyé nos invitations. Le gouvernement canadien apporte une contribution importante à la Conférence.

● *Quels sont les autres partenaires institutionnels de la Conférence et quelles sont leurs contributions ?*

● Il y en a plusieurs. Le Parlement canadien est l'institution associée. Nous avons également des partenaires institutionnels, tels que la Banque interaméricaine de développement, l'Organisation des États américains, la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Organisation panaméricaine de la santé. En outre, il y a les parlements régionaux, donc des forums parlementaires qui existent déjà en Amérique latine et dans les Caraïbes. Ces organisations nous apportent leur expertise, leur crédibilité et leur appui. Quand les pays reçoivent notre invitation, ils savent que l'invitation n'est pas celle du Québec seulement, mais qu'elle est endossée par d'importantes organisations.

● *Les participants à cette Conférence viendront de 35 pays et de plus de 200 États unitaires, fédéraux et fédérés. Malgré cette diversité, qu'est-ce qui pourra les unir ?*

● Premier point commun : les parlementaires représentent des populations dans chacun de leur territoire. Ils ont la responsabilité d'agir dans l'intérêt de leurs populations. On leur offre la possibilité d'échanger avec d'autres personnes qui ont à assumer les mêmes fonctions. Tout le monde n'a pas nécessairement la même lecture des situations, mais il est important que les parlementaires partagent des informations pour en arriver à faire une lecture de plus en plus fine et de plus en plus exacte de réalités complexes. L'enjeu majeur de la Conférence sera d'amener les parlementaires des Amériques à ajuster leur lecture des conséquences prévisibles à court, à moyen et même à long terme pour les populations qu'ils représentent, du processus actuel d'intégration économique. Ces conséquences ne seront pas uniquement économiques : elles seront sociales, politiques, culturelles, environnementales, etc. Les parlementaires devront traduire les préoccupations, les besoins, les attentes des populations. Ils devront recevoir les doléances, comprendre les craintes et les anxiétés des gens. Comment les populations doivent-elles être branchées sur les processus de changements ? À quel rythme les

populations sont-elles capables de les absorber ? Il y a vraiment un rôle d'interface dévolu aux parlementaires pour s'assurer que ces changements ne découleront pas uniquement d'une lecture technocratique des choses.

● La qualité des rapports personnels est importante dans ce genre de conférence. Est-ce la première fois que tous ces parlementaires auront à travailler ensemble ?

● Oui, c'est la première fois que les parlementaires des Amériques auront l'occasion d'engager un dialogue aussi vaste. Il existe des associations et des assemblées interparlementaires : le Parlement andin, le Parlement latino- américain, le Parlement centraméricain sont des forums parlementaires internationaux... Mais il n'y a rien actuellement qui permet de susciter et d'institutionnaliser le dialogue et les concertations entre les parlementaires de l'ensemble des Amériques. C'est dans ce sens que la Conférence est historique, dans la mesure où c'est une première, et dans la mesure aussi où l'on a respecté le principe de la démocratie, de la diplomatie parlementaire, où tout le monde est au même rang, sur le même pied.

● *Nous avons parlé jusqu'à maintenant des origines, des participants... Nous pourrions maintenant parler des thèmes de la Conférence : démocratie, développement et prospérité. Tous les parlementaires souscrivent-ils à ces objectifs de démocratie et de respect des droits de la personne ?*

● Je dirais que tous les parlementaires des pays, des sociétés démocratiques souscrivent officiellement au respect des droits de la personne, sauf que tous les pays des Amériques n'ont pas implanté la démocratie au même moment et que les vitesses d'implantation ont été variables. Aujourd'hui, on se retrouve dans un contexte où la quasi-totalité des pays sont, au moins formellement, des démocraties parlementaires respectant le pluripartisme, la liberté d'opinion, d'association, etc. Il importe maintenant de consolider cela. C'est le constat que les dirigeants des pays ont fait eux-mêmes à Miami, en indiquant qu'un des objectifs majeurs du prochain siècle sera la démocratie, la consolidation et le renforcement de la démocratie dans les Amériques. Même les démocraties plus vieilles, comme la nôtre, font face à un problème important, celui du discrédit de la classe politique. Il existe un niveau de méfiance assez grand, dangereux même ; alors il faut créer un lien plus étroit entre les populations et les institutions démocratiques. Le processus d'intégration économique va engendrer des changements importants, des bouleversements. Les populations ont besoin de sentir qu'elles ont une prise sur ces changements, que leurs élus pourront interpellier ceux qui auront à

dessiner, à mettre en place ces nouveaux mécanismes. Il y a donc une nécessité de consolider la confiance. Cette Conférence peut être une occasion de démontrer aux populations que les élus assument leur rôle de représentants. Cela sera aussi l'occasion de faire en sorte que les nouvelles démocraties soient accompagnées par les plus anciennes.

● *Comment de tels objectifs peuvent-ils s'harmoniser avec la souveraineté des États ?*

● Les droits de la personne à mon avis, dans la mesure où on y adhère démocratiquement, en toute liberté, n'entravent pas la souveraineté des États. Je crois qu'il y a ce qu'on pourrait appeler un « droit d'ingérence » qui est de plus en plus reconnu. Si, collectivement, on adhère à des valeurs démocratiques, on accepte que les uns et les autres s'interpellent. Le fait d'être interpellé n'enlève rien à la souveraineté. On est peut-être en train de bâtir un monde où l'on va baliser les souverainetés des États par des principes démocratiques plus élevés encore. La justice et la paix seront peut-être des valeurs qui feront en sorte que nous nous interpellerons les uns les autres, en nous respectant mutuellement, en respectant les prérogatives et les responsabilités de chacun des États. On ne peut faire tout ce qu'on veut sans que personne dise quoi que ce soit. Il n'y aura pas d'avenir stable si on ne permet pas aux plus faibles et aux plus pauvres d'atteindre le niveau de développement des plus riches. Les exigences et les attentes créées par la mondialisation des communications et les informations qui circulent font que les gens n'attendront plus des siècles avant de pouvoir atteindre des niveaux de développement plus avancés. Pour notre part, nous devons développer nos capacités d'aller chercher des marchés ailleurs si nous voulons maintenir notre niveau de vie. Mais ces marchés seront accessibles à condition que les autres aient atteint un niveau de développement qui leur permette de commercer avec nous, d'acheter nos biens et services, et de pouvoir vendre les leurs. Si on n'a pas cela en tête, il y a quelque chose qu'on ne comprend pas. Tout le monde a intérêt à rechercher l'équilibre et à vouloir généraliser le niveau de développement que nous avons atteint.

● *Le développement de la prospérité fait d'ailleurs partie des thèmes de la Conférence des parlementaires. Vous parlez de la prise sur la réalité que peuvent avoir les parlementaires. Comment veulent-ils et surtout comment peuvent-ils influencer le cours des choses ?*

● De notre point de vue, l'accord de libre-échange avec les États-Unis et le Mexique nous a permis de constater que les parlementaires n'y ont pas participé autant qu'ils auraient dû. Par ailleurs, quand on regarde l'expérience en Amérique latine, on se rend compte que partout où il y a eu des processus d'intégration économique, des

institutions parlementaires ont été mises en place. Reste à voir ce que cela donne concrètement. La Conférence sera une occasion de pouvoir justement mieux connaître ces expériences. Une seule façon d'avoir une prise sur ces changements s'offre aux parlementaires, c'est celle de décider d'assumer leurs responsabilités et de ne pas laisser uniquement aux dirigeants, aux technocrates et aux hauts fonctionnaires la définition de l'avenir. Les changements doivent passer par les élus du peuple à qui il revient de les autoriser et de légiférer en la matière. Si l'on croit vraiment à la démocratie parlementaire, c'est une des questions les plus fondamentales, un passage obligé du développement multidimensionnel des sociétés et des populations dans les prochaines décennies. Les parlementaires doivent être engagés le plus possible dans les changements fondamentaux. On ne peut pas accepter qu'ils ne soient que des machines à sanctionner les choix.

● *On a parlé plus tôt d'accords économiques régionaux. On pense à l'ALÉNA, au MERCOSUR, à la Communauté andine. Il existe plusieurs ententes économiques régionales dans les Amériques. Les accords qu'on veut établir pour 2005 risquent-ils de rendre caducs ces pactes économiques ?*

● A priori, non. Je crois que cela va dépendre de l'évolution des choses. L'Europe, par exemple, a l'Union européenne qui confère au Parlement européen un certain nombre de responsabilités. Cela n'empêche pas le Conseil de l'Europe d'exister et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'avoir aussi des responsabilités importantes. Je pense que les solidarités n'ont pas à s'exclure mutuellement. Le territoire est tellement vaste, les enjeux sont tellement énormes – les Amériques comptent 775 millions de personnes, et l'on prévoit qu'elles en compteront un jour un milliard – il faut donc organiser les rapports, les politiques économiques, etc. Il n'y a rien d'immuable, de toute façon, dans l'histoire. Les sociétés sont constituées d'êtres humains, pas de robots. On peut donc penser qu'il y aura, dans un processus évolutif, des mouvements de repli, de prudence, de crainte qui vont succéder à des mouvements d'expansion, de développement ou qui vont les précéder. Il faut mettre les choses en place en étant conscient de cela et en tirant profit des synergies ainsi que des alliances déjà amorcées.

● *Parler de développement et de prospérité, c'est parler aussi de disparités entre les pays qui composent les Amériques et les Antilles. Certains parlent de protection de l'environnement et de société du savoir, d'autres n'en sont pas rendus là. Quelles conditions devront être réunies pour que la Conférence parlementaire des Amériques réussisse à rapprocher ces différences ?*

● Je pense que l'ouverture d'esprit est la première condition. Si l'on arrive avec la volonté d'engager tout le monde dans un processus de changement à un rythme d'abord dicté et organisé en fonction de ceux qui ont le plus de moyens, on risque de créer beaucoup de problèmes. Nous allons tous partir sur la même ligne de départ. Certains ont eu un entraînement long et plus rigoureux qui les a mieux préparés à affronter le chemin ; d'autres, pour toutes sortes de raisons, sont moins bien préparés. Ils sont dans une position plus précaire pour entreprendre la randonnée. Dans ce processus, si nous voulons avancer ensemble et faire en sorte que la randonnée profite à tous, il va falloir que nous acceptions nos différences. Nous devons donner priorité à certaines choses. Il ne sert à rien de mettre en place des mécanismes qui amèneront une bonne partie des gens à constater dans vingt-cinq ans que ces mécanismes ont joué contre eux et les ont pénalisés. Il faut donc – et c'est une condition de succès – qu'il y ait cette volonté de prendre en considération les diverses situations et les intérêts divergents. Il faut qu'il y ait cette ouverture d'esprit pour trouver le bon rythme, les niveaux acceptables de modification et, en même temps, que le courage soit aussi au rendez-vous. Les enjeux sont importants : un développement efficace et acceptable au plan écologique, un niveau de développement plus grand que le niveau actuel, donc plus généralisé, où il y aura moins de pauvreté et plus d'équité. Tous devront être à l'écoute des uns et des autres et bien jauger ce que chacun est prêt à vivre et à assumer. Dans certains cas, nous devons soutenir ceux qui sont plus fragiles pendant un certain temps pour qu'ils atteignent le niveau des autres. En contrepartie, il va falloir que ceux qui exigent du temps et de la souplesse soient prêts aussi à changer d'attitude par rapport à certaines questions. Chacun devra mettre de l'eau dans son vin !

● *Parler de grands ensembles comme celui que l'on vise pour 2005, c'est soulever la question des identités nationales, des cultures et des langues, des coutumes et des traditions des minorités. Comment pourra-t-on s'assurer qu'elles seront protégées et qu'elles continueront ainsi à enrichir le patrimoine culturel mondial ?*

● C'était en effet une de nos préoccupations, c'est pourquoi nous avons choisi d'en faire un des thèmes majeurs. La question culturelle et identitaire est fondamentale parce que – et j'insiste – c'est le développement de l'ensemble des êtres humains et des collectivités que nous visons. Nous ne partons pas, loin de là, du principe que la diversité culturelle est une entrave au développement, que c'est l'antithèse du progrès, que l'humanité est rendue à un stade où l'on devrait exiger l'homogénéisation culturelle et linguistique. Tout au contraire, on valorise la diversité, on pense à protéger les cultures multiples. Maintenant, on est plus conscient de la valeur de chacune des cultures. J'adhère à ce point de vue et je pense que les démocrates

en général souscrivent au principe de la diversité. Y adhérer, c'est faire en sorte que les identités soient protégées. Nous sommes 1 % de francophones dans les Amériques, ce n'est pas beaucoup. En invitant les parlementaires des Amériques au Québec où ils se retrouvent concentrés en très grande majorité, nous envoyons aussi un message à nos collègues d'un peu partout : nous leur disons que la protection culturelle n'existe pas que pour les autres, qu'elle nous concerne aussi. Nous avons nos propres enjeux, nous ne visons pas l'homogénéité culturelle et ethnique, et, même si nous voulons que l'ensemble de notre société fonctionne avec une langue commune, nous voulons en même temps faire en sorte que les premières nations maintiennent leur identité culturelle et linguistique et puissent aussi la développer et s'épanouir dans celle-ci. C'est pour cela que nous avons choisi de débattre ces questions. Il faut qu'il y ait une prise de conscience parce que souvent les gens ignorent les réalités des autres. Les forums internationaux ont entre autres avantages celui de permettre à l'information de circuler, de permettre à tous de prendre conscience que la diversité existe, d'en mesurer les conséquences, de voir comment elle doit se vivre et ce qu'il faut faire pour la préserver. Qu'est-ce que cela voudra dire aussi sur le plan institutionnel et même politique ? Tous les pays des Amériques sont des terres d'immigration. Les Amériques ont été grandement influencées par l'immigration européenne et ensuite d'un peu partout ; alors, nous avons tous le même type de défi à relever : comment protéger les droits des nations autochtones et leurs membres tout en protégeant les nouvelles grandes identités culturelles qui se sont développées ; comment faire cohabiter les quatre langues officielles ; comment faire en sorte aussi que ceux qui, culturellement, ont la force du nombre et du pouvoir économique n'obligent pas les autres à s'engager dans un processus où, en bout de ligne, ils vont s'assimiler et même voir leur culture disparaître. Je pense que nous avons un beau défi aussi parce que nous vivons à côté de la plus grande puissance de la planète, cette puissance dont la culture est devenue en quelque sorte une civilisation. Si nous réussissons à trouver une façon harmonieuse de gérer cette réalité et ce déséquilibre culturel dans les Amériques, peut-être deviendrons-nous un modèle de pacification pour le reste de l'humanité pour les siècles à venir.

● *Je voudrais vous poser une dernière question sur votre contribution à la Conférence parlementaire des Amériques. En tant que président de l'Assemblée nationale du Québec, que voulez-vous y apporter ?*

● Si nous avons choisi de tenir cette Conférence, c'est parce que nous croyons que les Québécois ont un certain nombre de valeurs à protéger et à promouvoir. L'Assemblée nationale du Québec, avec ses collaborateurs et tous ceux qui participent à ce projet, servira de catalyseur dans la mesure où l'on croit que le dialogue, la concertation



sont essentiels pour le développement actuel et futur. Et, dans le fond, je souhaiterais que les gens quittent Québec avec la conviction que la Conférence aura des suites. La Conférence parlementaire des Amériques doit devenir un mécanisme permanent de dialogue et de coopération. Je ne pense pas qu'on puisse parler à ce moment-ci d'une assemblée interparlementaire des Amériques, mais, au moins, on pourrait la considérer comme une association de parlementaires des Amériques. Peut-être pourra-t-on, dès maintenant, décider qu'on veut créer assez rapidement une association qui pourrait déboucher un jour sur un forum interparlementaire des Amériques, forum qui pourrait servir de mécanisme permanent pour maintenir ce dialogue. La vision de Simón Bolívar doit, d'une certaine façon, nous inspirer. On verra jusqu'où les uns et les autres sont prêts à aller avec le temps, mais, quoi qu'il arrive, il est clair que notre avenir à tous passe par le raffermissement de nos liens, le développement de nouvelles solidarités et la compréhension mutuelle des points de vue et des intérêts en présence. Chose certaine, et comme cela se fait ailleurs, dans la Francophonie, au sein du Commonwealth et dans plusieurs régions du globe, il faut qu'un mécanisme permette aux élus du peuple de partager leurs expériences et leurs lectures des situations. Les relations entre les pays ne doivent pas passer seulement par les gouvernements mais aussi par les députés et les sénateurs. Il va falloir trouver un mécanisme permanent à l'intention et à l'avantage des parlementaires. Et, pour le Québec, je souhaite qu'on réussisse... Le président de l'Assemblée nationale, qui représente les députés indépendantistes et les députés fédéralistes, a réalisé une alliance avec les paliers de gouvernement au-delà de l'avenir constitutionnel du Québec. Il est clair que les intérêts économiques, sociaux et culturels des gens d'ici passent par un positionnement stratégique du Québec dans l'ensemble des Amériques, un positionnement stratégique de ses parlementaires et de ses entreprises. À cet égard, on a voulu qu'un certain nombre de grandes entreprises, qui sont des locomotives de développement au Québec, puissent donner le ton et lancer le message que l'avenir des Amériques les intéresse, qu'elles se sentent concernées et que l'initiative des parlementaires mérite d'être appuyée et valorisée parce qu'elle est dans l'intérêt de tous. Si je pouvais aider à mieux positionner le Québec sur le plan stratégique pour l'avenir, j'aurai été utile.

