



FOCAL

Canadian Foundation for the Americas
Fondation canadienne pour les Amériques
Fundación Canadiense para las Américas
Fundação canadense para as Américas

Deuxième forum des experts de l'hémisphère organisé par FOCAL **COMPTE RENDU**

8 juin 2001, Ottawa, Canada

La Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL) est une organisation non-gouvernementale et indépendante, qui se consacre à l'approfondissement et au renforcement des relations qu'entretient le Canada avec les pays d'Amérique latine et des Caraïbes par le biais de discussions sur les orientations politiques et d'analyses. FOCAL s'est donné pour mission de susciter une meilleure compréhension des importantes questions hémisphériques, et d'aider à construire une communauté des Amériques plus solide.

DEUXIÈME FORUM DES EXPERTS DE L'HÉMISPHERE ORGANISÉ PAR FOCAL

COMPTE RENDU

8 juin 2001, Ottawa, Canada

PARTICIPANTS

Louis Bélanger, Bernard Andrés, Al Berry, James Buchanan, Delmer Bjorklund, Carmelita Boivin-Cole, Anne-Marie Bourcier, Meriel Bradford, Michael Brock, Denise Brown, Alexandra Bugaliskis, Paz Buttedahl, Max Cameron, Fernando Cepeda Ulloa, Ramón Daubón, Jean Daudelin, Jorge de Oliveira, Ed Dosman, Rafael Fernández de Castro, Ken Frankel, Eduardo Gamarra, Alan Gill, David Goldfield, Richard Gorham, John Graham, Monica Gruder Drake, Peter Hakim, Ken Harley, Annette Hester, George Haynal, Ted Hewitt, Harold Hickman, Michael Jay, Florencia Jubany, Paul Knox, Diane Larabie, Jorge Lavopa, Donald Mackay, l'honorable John Manley (ministre des Affaires étrangères), Judy Meltzer, l'honorable Maria Minna (ministre de la Coopération internationale), Chris Neal, Amancio Jorge de Oliveira, Sharon O'Regan, Phil Oxhorn, Claudia Paguaga, Christine Pappas, Jean François Prud'homme, Beatrice Rangel, Nobina Robinson, Cristina Rojas, David Runnalls, Julia Sagebien, Andrea Sanhueza, Gerd Schönwälder, Jeffry Schott, Andrés Serbin, Luis Guillermo Solís, Elizabeth Spehar, Brian Stevenson, Anthony Tattersfield, Judith Teichman, Cristina Warren, John Wilson, Stacey Wilson Forsberg, José Zaragosa.

À PROPOS DU FORUM

Le 8 juin dernier, FOCAL a réuni un groupe consultatif de penseurs et d'experts sur les enjeux hémisphériques. La rencontre faisait suite à une première réunion organisée en juillet 2000 qui avait permis aux participants d'élargir leurs réseaux et d'analyser les grandes tendances observées dans les Amériques.

L'objectif du Forum 2001 était de faire le point sur la politique étrangère du Canada à l'égard de l'hémisphère après la tenue du troisième Sommet des Amériques, en avril dernier, à Québec. La réunion visait entre autres à faire en sorte que l'élan donné aux dossiers étudiés lors du Sommet se poursuive et à définir les futures priorités du Canada en matière de politiques à l'égard de la région. Le forum réunissait plus de cinquante participants venus du Canada, des États-Unis et d'Amérique latine, notamment des représentants d'institutions régionales et internationales, d'ONG, d'organismes gouvernementaux canadiens, des médias, des universitaires, des gens d'affaires ainsi que le personnel et le conseil d'administration de FOCAL.

Les discussions ont surtout porté sur les questions considérées comme particulièrement pertinentes pour le Canada dans cette période d'après Sommet, notamment sur ses engagements multilatéraux et bilatéraux dans l'hémisphère. Quatre grands thèmes ont été abordés : la défense de la démocratie dans l'hémisphère, la croissance et le développement, les relations Canada-Mexique et les relations Canada-Brésil.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DU FORUM

Première séance : Défendre la démocratie dans l'hémisphère

Bien que la démocratie ait fait d'importants progrès dans les Amériques au cours des deux dernières décennies, les participants ont exprimé leur inquiétude face au nombre croissant d'obstacles à son renforcement dans de nombreux pays de la région. Si la rupture de l'ordre démocratique (par le biais de coups d'états militaires conventionnels par exemple) demeure improbable, plusieurs menaces plus « subtiles » à la démocratie ont fait naître un désir renouvelé de la défendre au niveau régional. Parmi ces menaces, citons la suspension des lois fondamentales par les leaders, la fermeture de corps législatifs, la résiliation du mandat des représentants élus, la violation de l'indépendance judiciaire, l'imposition de contraintes à la société civile, aux médias et à l'opposition et l'ingérence des militaires dans l'élaboration des politiques nationales.

La Charte démocratique interaméricaine

Un des grands thèmes abordés lors de la séance était la Charte démocratique interaméricaine dont les ministres des affaires étrangères ont débattu lors de l'assemblée générale de l'Organisation des États américains (OEA) qui s'est déroulée en juin dernier, à San José, au Costa Rica. Le projet de Charte fait suite à la Déclaration du Sommet de Québec qui stipule que « toute altération ou interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique dans un État du Continent américain constitue un obstacle insurmontable à la participation du gouvernement de l'État concerné au processus des Sommets des Amériques ». Son but est de mettre en place un mécanisme institutionnel afin de promouvoir et mettre en application des normes démocratiques fondamentales dans les États membres de l'OEA. Les participants au forum de FOCAL ont souligné l'importance de la Charte qui va bien au-delà des mécanismes existants au sein de l'OEA (par exemple la Résolution 1080 qui porte sur les violations flagrantes de l'ordre démocratique), et donne aux défenseurs de la démocratie dans l'hémisphère des moyens concrets d'assurer l'application d'une gamme plus large de pratiques démocratiques.

Malheureusement, lors de la rencontre de San José, peu de progrès ont été réalisés quant à la création d'une Charte démocratique à cause du manque de leadership et des consultations inadéquates avec certains États membres (notamment dans les Caraïbes); finalement, seul un projet de Charte a été adopté. Dans la Charte même, l'absence évidente d'un nouveau mécanisme permettant de pousser plus loin les initiatives actuelles a été une source de déconvenues. Bien que le projet de Charte apporte une certaine clarification et une plus grande cohérence aux initiatives en cours visant à renforcer la démocratie, le manque de lien explicite avec la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) ou même le processus des Sommets, a été considéré comme un recul par rapport aux engagements pris antérieurement. Pourtant, certains participants ont exprimé leur désaccord, disant que le Sommet de Québec avait déjà permis de faire un lien entre la démocratie et les conférences au sommet et qu'il n'était pas essentiel que la Charte établisse ce lien. Pourtant, certains se sont demandé comment on pouvait défendre efficacement la démocratie en l'absence de mécanismes institutionnels clairs ou sans lien direct avec le principal outil de l'intégration interaméricaine, la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA). En ce qui concerne l'application d'une éventuelle Charte, nombreux étaient ceux qui estimaient

que les sanctions économiques ne constituaient pas une option réaliste et ils ont demandé à la place une stratégie de pression de l'opinion publique, au niveau régional, sur les États membres où la démocratie est en péril.

Une autre source d'inquiétude était l'incapacité de la Charte à définir ce qui constitue une « altération ou interruption » de l'ordre démocratique tel que stipulé dans la Déclaration de Québec. Certains participants se sont dits moins préoccupés, expliquant que des définitions trop précises ne permettraient pas de refléter la diversité des systèmes politiques de la région et donneraient à l'OEA moins de flexibilité pour répondre aux crises. D'autres, toutefois, craignaient que cette ambiguïté ne finisse par réduire la capacité de l'OEA à défendre les principes démocratiques de base, en particulier dans le cas de menaces plus subtiles à l'ordre démocratique mentionnées plus haut.

Un des points en faveur du projet de Charte démocratique est que celle-ci recommande avec force que les groupes de la société civile soient consultés lors du processus de négociation, ce qui donnera à l'avenir plus de poids aux groupes non-gouvernementaux. Les participants ont suggéré que les organisations de la société civile jouent un rôle prépondérant dans la divulgation et le partage de l'information sur les développements politiques dans la région, notamment en ce qui concerne la mise en place des mesures visant à promouvoir l'ordre démocratique, prises lors du Sommet.

La démocratie commence au niveau local

Les participants au Forum ont également discuté de l'importance de promouvoir la démocratie au niveau local. Ceux qui ne veulent pas que l'on accorde trop d'importance aux institutions prétendent que la démocratie dépend avant tout de l'engagement et de la mobilisation des citoyens. Pour d'autres, la participation du public au processus démocratique ne peut se faire s'il n'y a pas en place des institutions et des règles de base. En général, les participants ont convenu que les deux approches étaient valables.

Les conférenciers ont souligné que même si les pays d'Amérique latine et des Caraïbes disposent des cadres habituels du processus démocratique (c'est-à-dire des élections relativement libres et justes et des institutions démocratiques de base), bien peu ont une « culture de la démocratie ». Nombreux sont les citoyens qui n'ont pas l'impression d'être sur un pied d'égalité avec les autres membres de la société et les participants ont parlé d'une crise de confiance généralisée envers les institutions publiques. Plutôt que d'être une force pour la démocratie, dans la plupart des pays de la région, les institutions publiques ont affaibli la cohésion sociale et encouragé la corruption. Un meilleur accès à l'information et une plus grande participation des groupes de la société civile à la prise des décisions politiques ont été considérés comme une étape importante du développement d'une culture démocratique.

Dans le même temps, certains ont émis des doutes quant à la valeur du terme « culture démocratique », disant qu'il pourrait n'indiquer qu'un simple transfert de valeurs arbitraires ne tenant pas compte de la diversité culturelle. D'autres, au contraire, ont souligné que l'exclusion économique et sociale était le principal obstacle au renforcement de la démocratie, et insisté sur le fait que la démocratie ne peut se développer efficacement dans la région si la pauvreté et le

chômage ne diminuent pas, si l'éducation et les soins de santé ne sont pas améliorés et si l'écart entre pauvres et riches ne s'amenuise pas. Certains ont suggéré que la démocratie est « plus un effet qu'une cause » et qu'elle reflète souvent les conditions économiques et sociales d'un pays. Il a également été question de la nature des programmes de réforme économique dans la région, qui pour certains participants ont été un obstacle à l'inclusion et la solidarité entre les citoyens.

Tout le monde est tombé d'accord sur le fait que tous les efforts déployés pour renforcer la démocratie, qu'il s'agisse d'initiatives hémisphériques ou de la mobilisation du public, reposent sur une volonté politique nationale. Faute de quoi, la législation se réduit à des mots sur du papier et la société civile ne peut avoir accès à des mécanismes concrets d'élaboration de politiques. Les autres points soulevés étaient notamment l'importance de créer des économies ouvertes, d'encourager les petites et moyennes entreprises comme moyen d'habilitation des citoyens et de mettre en place des institutions d'aide à l'emploi efficaces pour donner aux travailleurs plus de poids dans l'élaboration des politiques. Certains sujets ont été abordés, sans être débattus en profondeur, notamment le rôle des gouvernements locaux dans le développement de systèmes politiques plus participatifs, l'importance des partis politiques pour la représentation des citoyens et la nécessité d'avoir des groupes d'opposition forts pour garantir la transparence et la responsabilisation des gouvernements.

Le rôle du Canada

Les participants ont tout de suite mis de l'avant le rôle important joué par le Canada dans la promotion de la démocratie dans l'hémisphère, depuis son adhésion à l'OEA en 1990. Plusieurs ont demandé au Canada de renforcer son rôle dans les années à venir, mettant ainsi à profit le leadership dont il a fait preuve durant la mission de l'OEA au Pérou en 2000. Les conférenciers ont souligné que la démocratie est étroitement liée aux intérêts du Canada dans l'hémisphère, notamment la promotion d'institutions régionales solides dans un climat propice au commerce et aux investissements et ils ont incité le Canada à inclure les principes et pratiques démocratiques dans ses programmes d'aide internationale.

De l'avis général, le système politique canadien, bien que loin d'être parfait, peut servir d'exemple utile et de source d'information aux autres pays de l'hémisphère. En fait, ils étaient nombreux à penser que l'apport le plus intéressant du Canada à la région est l'exemple qu'il donne, en particulier parce qu'il permet à la démocratie de coexister avec un système économique ouvert et des politiques sociales menées par l'État. Les participants ont encouragé les échanges entre les représentants des



gouvernements du Canada et d'Amérique latine, les organisations de la société civile, les universitaires, etc... afin de partager l'information et de promouvoir la coopération régionale sur la démocratie.

Enfin, pour certains participants, le Canada doit jouer un rôle de chef de file dans la promotion du lien entre le commerce et la démocratie comme l'ont formulé les leaders de l'hémisphère lors du Sommet de Québec. Alors que le mouvement d'opposition au libre-échange continue de s'amplifier, les chefs d'État doivent s'attaquer à la question de la coexistence entre les accords de libre-échange et la gouvernance démocratique. Sinon, le processus du Sommet et les initiatives d'intégration de la région feront probablement naître de plus en plus de cynisme et d'opposition au Canada et dans toute la région.

Deuxième séance 2: Croissance et développement

La deuxième séance portait sur les stratégies à mettre en place pour faciliter la croissance et la prospérité de l'hémisphère. Les participants ont convenu que les efforts déployés au cours des dix dernières années pour améliorer les conditions de vie de base en s'appuyant sur une économie ouverte et le commerce international ont en général échoué. La croissance économique n'a pas été aussi forte que prévu et la pauvreté et les inégalités socio-économiques demeurent très élevés dans tout l'hémisphère. La discussion a permis d'examiner les lacunes des récentes politiques de développement et d'étudier des stratégies pour favoriser une plus grande équité dans tout l'hémisphère.

La croissance économique et le consensus de Washington

Dans ce qui a été décrit comme « l'illusoire consensus de Washington » les participants ont évalué les réformes économiques mises en place dans la région au cours des dix dernières années - réformes qui, pour la plupart, n'ont pas produit les résultats escomptés. Pour les partisans de ces réformes, celles-ci ont contribué à moderniser les économies et donné lieu à une croissance modeste et seul le manque de volonté politique n'a pas permis leur mise en application complète. Ils ont insisté sur le fait que la croissance économique demeure la principale priorité pour l'hémisphère, les pays n'ayant pas les ressources financières nécessaires pour réduire la pauvreté en mettant en place des politiques sociales. D'autres, toutefois, prétendent que les priorités générales du Consensus de Washington contenaient des lacunes ou qu'à tout le moins, elles ont été mal interprétées et que toute la réflexion sur le développement dans la région doit être réévaluée.

Les critiques du Consensus de Washington ont souligné l'impact négatif des réformes sur la capacité des États à fonctionner comme une force favorisant l'équité et le développement. La rationalisation de l'appareil étatique et la rapidité de la déréglementation économique sont perçues comme ayant réduit la capacité des États à redistribuer les bénéfices du commerce et de la croissance, tout en augmentant le chômage et en affaiblissant les systèmes d'éducation et de santé. Les systèmes fiscaux laxistes ont également été cités comme obstacles majeurs au développement, les États ayant été incapables et, souvent, réticents, à mettre en place ou renforcer des systèmes d'impôt progressif. Les riches, dans la plupart des pays de l'hémisphère,

continuent à éviter de payer des impôts, ce qui fait que les gouvernements manquent de ressources et que les inégalités augmentent.

Barrières domestiques : Éducation, discrimination et la nécessité d'avoir des politiques cohérentes.

Les participants au Forum ont conclu à l'unanimité que l'amélioration des systèmes d'éducation dans toute la région devait être partie intégrante de toute stratégie de développement future. Comparés à ceux de nombreuses autres régions en développement, les systèmes d'éducation en Amérique latine et aux Caraïbes sont gravement sous-développés et continuent d'alimenter les disparités sociales et économiques. Les ressources sont concentrées aux niveaux d'enseignement secondaire et tertiaire qui ne sont accessibles qu'à une petite élite alors que l'enseignement primaire pour les masses demeure largement négligé. Dans la plupart des pays de la région, le taux de décrochage est extrêmement élevé; les enseignants sont mal payés et mal formés et les installations sont inadéquates.

Les participants ont condamné le manque de suivi après le Sommet des Amériques de 1998, au Chili, où l'éducation était le principal dossier à l'étude. Bien que la faute soit attribuable en partie au manque d'initiative des institutions régionales, pour la plupart des participants, les leaders des pays concernés n'ont montré aucune inclinaison à améliorer les normes d'éducation. Au-delà du manque de financement de l'éducation par les pays concernés, les autres obstacles sont notamment la corruption rampante dans les systèmes d'éducation, le manque de responsabilité financière et de mécanismes de surveillance pour faire appliquer des normes de base.

Les organisations de la société civile devront jouer un rôle prépondérant dans la promotion des réformes de l'éducation. Les groupes communautaires doivent interagir avec les enseignants et les administrateurs des écoles pour promouvoir de réels changements, y compris l'établissement de mécanismes d'évaluation et de futures stratégies d'éducation. D'autres ont souligné l'importance de l'éducation pour la croissance de l'économie et les investissements et estiment que le secteur privé devrait être inclus dans ces efforts pour améliorer la productivité de la main-d'œuvre, notamment en utilisant la technologie de l'information. Dans le même temps, plusieurs participants ont émis une mise en garde contre la privatisation de l'éducation et l'éventuel creusement de l'écart entre les riches et les pauvres qui en résulterait.

Un autre obstacle majeur à la réduction de la pauvreté et des inégalités est la discrimination permanente propre à de nombreuses sociétés d'Amérique latine et des Caraïbes. La partialité au détriment des femmes, des minorités ethniques et des peuples autochtones est largement répandue dans les Amériques; toutefois, personne ne s'y est encore attaqué de manière efficace au niveau régional. La plupart des pays ne disposent pas d'une législation de base permettant de protéger les minorités et les groupes vulnérables et les participants ont souligné la nécessité de s'attaquer à ce problème lors des futures rencontres régionales.

Le manque de cohésion dans l'élaboration des politiques de la part des gouvernements nationaux a également nui aux efforts de développement dans la plupart des pays de la région. Les

participants ont parlé de l'incohérence grave qui existe souvent entre les divers organismes gouvernementaux ainsi qu'au niveau des engagements régionaux et de la politique nationale en place. Le besoin d'élargir le dialogue sur l'élaboration des politiques a été mis de l'avant. Les groupes de la société civile devraient également jouer un rôle prépondérant et veiller à ce que les engagements des gouvernements sont respectés, y compris les initiatives résultant des Sommets.

Coopération régionale

Les participants ont déterminé plusieurs priorités pour les principaux intervenants de la région afin d'améliorer les occasions de développement en Amérique latine et dans les Caraïbes. Pour commencer, les pays développés ont été invités à ouvrir leurs marchés aux exportations de leurs voisins en développement. Les politiques telles que les subventions agricoles et le soutien des prix dans les marchés riches sont considérés comme les principaux obstacles au développement. Les participants ont également suggéré que les pays de l'Amérique latine soient débarrassés du fardeau de leur dette extérieure. Dans les pays les plus pauvres de la région, en particulier, l'investissement dans des programmes sociaux essentiels est affecté par la nécessité de rembourser des dettes élevées aux créanciers étrangers. Enfin, le besoin d'élaborer un processus d'intégration économique régional qui permettrait aux pays de s'attaquer à l'exclusion sociale a été mis de l'avant. Les participants se sont déclarés en faveur d'un lien plus étroit entre les initiatives issues des Sommets, tant celles visant le commerce que celles destinées à combattre la pauvreté, de façon à établir une stratégie de développement mieux coordonnée pour la région.

Bien qu'il n'ait pas été approfondi, le sujet d'un fonds de développement pour l'hémisphère qui pourrait s'inspirer d'initiatives prises au sein de l'union européenne, a été abordé. Pourtant, la plupart des participants se sont dit pessimistes quant aux possibilités de mettre sur pied un tel fonds étant donné le manque de volonté politique de créer une communauté similaire à celle de l'Europe. Il est également peu probable que les efforts à long terme nécessaires pour préparer les pays à participer à un fonds de ce genre soient entrepris dans un avenir proche.

Le rôle du Canada

Étant donné que le Canada dispose d'un budget limité pour l'aide internationale, les participants ont débattu de la nécessité d'élaborer une politique de développement précise et concertée à l'égard de la région. Une des grandes priorités ayant émergé de la séance était sans équivoque l'éducation. Les autres priorités étaient notamment la coopération technique avec les communautés locales, les stratégies visant à combattre la discrimination et l'engagement à contribuer à réduire le fardeau des dettes extérieures. En général, les participants ont estimé que le Canada devait privilégier la participation des institutions régionales à l'élaboration de politiques de développement cohérentes pour la région. Une partie intégrante de l'engagement du Canada doit être de s'assurer que l'agenda du Sommet des Amériques est lié au programme d'aide internationale.

Enfin, à propos de l'engagement du Canada dans la région, il a été question de l'indifférence grandissante des pays des Caraïbes, en particulier des pays de langue anglaise, envers les processus régionaux. Alors que les pays d'Amérique latine qui sont plus vastes, continuent

d'attirer l'attention, les conférenciers ont mentionné plusieurs problèmes sérieux qui commencent à surgir dans de nombreux pays des Caraïbes, notamment l'augmentation de la criminalité, la réduction des programmes sociaux et un désenchantement de plus en plus grand envers les institutions publiques. Dans cette sous-région fragile où l'absence de pouvoir est croissante, les blanchisseurs d'argent sale et les trafiquants de drogue ne cessent d'étendre leur influence. Étant donné ses liens avec les Caraïbes (par le biais du Commonwealth) et l'Amérique latine, le Canada a un rôle clé à jouer en matière de réduction de l'écart entre les sous-régions de l'hémisphère et pour s'assurer que les politiques hémisphériques tiennent compte des principales préoccupations des Caraïbes.

Séance 3: Relations Canada-Mexique et trilatéralisme.

L'arrivée du président Vicente Fox et la fin de 71 ans d'un régime unipartite ont marqué le début d'importants changements pour le Mexique. Avec l'évolution favorable de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et un nouveau président des États-Unis qui a fait de l'engagement envers le Mexique une de ses priorités, les possibilités d'approfondir les relations entre les pays de l'Amérique du Nord sont réelles. Au Canada, on estime que les relations diplomatiques avec le Mexique pourraient s'intensifier dans les années à venir.

Des relations bilatérales qui évoluent dans le bon sens

Les relations entre le Canada et le Mexique se sont élargies au cours des dernières années, suite à l'ALENA et à l'augmentation des échanges commerciaux; toutefois, les conférenciers ont remarqué un accroissement marqué de l'activité bilatérale depuis l'arrivée au pouvoir du président Vicente Fox, en 2001. Le Canada a réagi plutôt rapidement aux changements survenus récemment au Mexique et les responsables canadiens ont maintenant de nouvelles voies d'accès aux décideurs de haut niveau du pays. Le Canada a également offert une aide utile au nouveau gouvernement mexicain dans plusieurs secteurs, notamment dans ses négociations avec les rebelles zapatistes. Dans le même temps, le Mexique semble s'intéresser au Canada pour les questions touchant le fédéralisme, les systèmes fiscaux, la réforme de la fonction publique et la transparence gouvernementale.

En ce qui concerne la politique, l'engagement du Canada envers le Mexique, est devenu mutidimensionnel. Alors que l'ALENA est sans aucun doute ce qui a permis d'établir les premières relations avec le Mexique, de nouveaux acteurs au Canada, notamment les syndicats, les écologistes et les groupes autochtones ont acquis une influence plus grande sur la politique canadienne. Les droits de la personne, la protection de l'environnement et la démocratisation sont maintenant des pivots de l'engagement bilatéral du Canada, ce qui a forcé les responsables de l'élaboration des politiques à tenir compte des questions commerciales et sociales. En 1999, plus de 50 accords bilatéraux touchant un grand nombre de secteurs ont été signés entre les deux pays.

Défis permanents que doit relever le Mexique et priorités du Canada

Alors que la démocratie au Mexique a reçu un sérieux coup de pouce l'année dernière, les défis à venir sont nombreux. La corruption, le trafic de drogue, la faiblesse du système judiciaire, des pratiques autoritaires persistantes dans plusieurs régions du pays, l'extrême pauvreté et les inégalités ne sont que quelques-uns des problèmes auxquels le pays fait face. On estime que plus de 40 millions de Mexicains vivent dans la pauvreté, 18 millions dans une extrême pauvreté et que l'écart entre riches et pauvres s'est accentué au cours des dernières années. Les participants ont exprimé leur inquiétude face à l'absence de stratégie cohérente pour combattre la pauvreté parmi les nombreux plans mis sur pied par Fox pour le pays. Au Mexique tout effort d'amélioration des services sociaux passe obligatoirement par une réforme de la fiscalité. Bien qu'ils soient une priorité pour le gouvernement de M. Fox, les projets de réformes fiscales ont été jusqu'à présent rejetés par le Congrès et demeurent très impopulaires auprès de la population mexicaine.

Si l'arrivée au pouvoir de Vicente Fox a suscité l'euphorie dans tout le pays et dans la plupart des pays de la communauté internationale, les participants ont toutefois souligné que les attentes envers la nouvelle administration étaient peut-être trop grandes. Pour les conférenciers, les principaux éléments de la politique canadienne à l'égard du Mexique doivent être la patience et le désir d'offrir de l'aide à long terme. La politique canadienne doit également continuer à faire un lien entre le commerce et la démocratie, assurant ainsi la participation de tous les acteurs clés au Canada. De plus, le Canada a été incité à exercer des pressions afin que le Mexique règle en priorité les questions

sociales. D'un point de vue plus pragmatique, d'autres participants ont souligné que le Canada a besoin de la collaboration du Mexique à plusieurs égards, notamment pour les réformes de l'ALENA (par exemple, le Chapitre 11). De son côté, le Canada peut offrir son expertise dans des secteurs spécifiques et de l'aide dans certains domaines comme les relations provinciales-fédérales – une question qui prend de plus en plus d'importance au Mexique.



Le trilatéralisme nord-américain

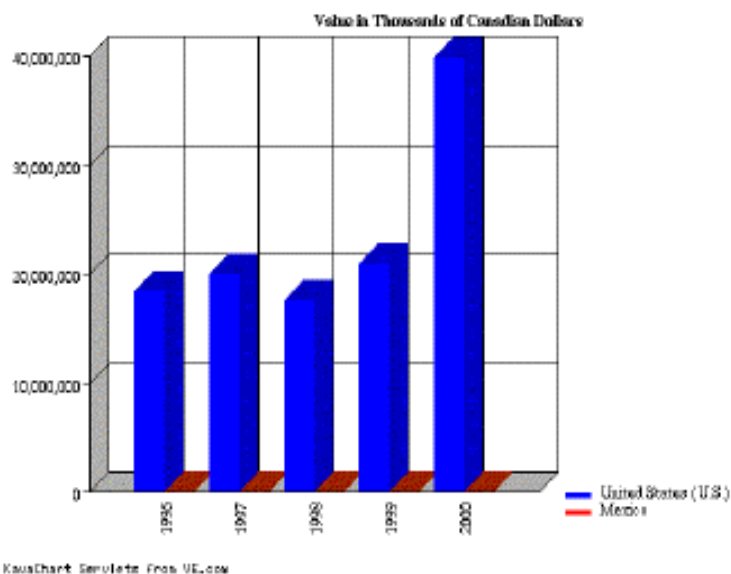
L'accession au pouvoir du président Fox a également marqué le début d'une nouvelle ère dans les relations trilatérales nord-américaines et le nouveau président a mentionné de nombreux secteurs sur lesquels la future collaboration pourrait porter. Toutefois, en général, les participants

estimaient que plusieurs de ces projets, notamment la libre circulation des populations et la création d'institutions trilatérales, sont tout simplement trop ambitieux. Continuer de mettre l'accent sur des projets à long terme de cette envergure pourrait s'avérer irréaliste compte tenu des conditions actuelles et affecter négativement les relations trilatérales globales. La nécessité de prendre des actions plus modestes, plus pragmatiques et plus concrètes a été soulignée. Le président Fox a également suggéré la création d'un fonds de développement qui serait administré par l'actuelle Banque de développement nord-américaine (une institution bilatérale créée par les États-Unis et le Mexique). Toutefois, pour les participants un certain nombre de questions se posent à cet égard, notamment celle de l'efficacité de l'institution elle-même.

Le débat a également permis d'identifier plusieurs obstacles permanents au renforcement des relations trilatérales. Même si le président Fox a clairement indiqué qu'une nouvelle ère d'ouverture débutait pour la politique étrangère du Mexique, il faudra probablement du temps avant que le Mexique modifie quelque peu son attitude non interventionniste traditionnelle. Pour le Canada, un réel sujet de préoccupation est de réussir à se faire entendre. La politique du Mexique est clairement axée sur les États-Unis alors que la préoccupation des États-Unis par rapport à l'immigration clandestine et au trafic de drogue est bien loin des priorités politiques du Canada à l'égard du Mexique. Alors que certains observateurs ont souligné la concurrence grandissante du Canada et du Mexique dans plusieurs secteurs, en général, les participants pensaient que cette situation ne devrait pas avoir d'incidence sur la coopération entre les deux pays.

Énergie : Le moteur des futures relations ?

Lors de la réunion le consensus était que le secteur de l'énergie est un élément clé de l'intégration trilatérale et qu'il est devenu une priorité pour la coopération bilatérale entre le Canada et le Mexique. Étant donné les récentes crises énergétiques dans la région, l'importance



d'une politique énergétique cohérente pour la région, notamment de cadres réglementaires, est devenue évidente. Les participants ont invité les décideurs canadiens à agir de manière proactive avec le Mexique étant donné que les deux pays ont des préoccupations similaires. Bien que le président Fox ait proposé un pacte énergétique

continental, les conférenciers ont estimé qu'un tel pacte rencontrerait probablement une certaine résistance auprès des congrès américain et mexicain, ainsi qu'au Canada où l'énergie demeure de compétence provinciale. Même si la structure d'un éventuel partenariat régional sur l'énergie

demeure floue, les participants ont estimé que, dans les années à venir, le Canada devrait assumer un rôle de leadership pour faire aboutir les relations dans ce secteur. Comme le montre le tableau ci-dessus, les exportations canadiennes de produits pétroliers conventionnels aux États-Unis sont élevées et en augmentation.

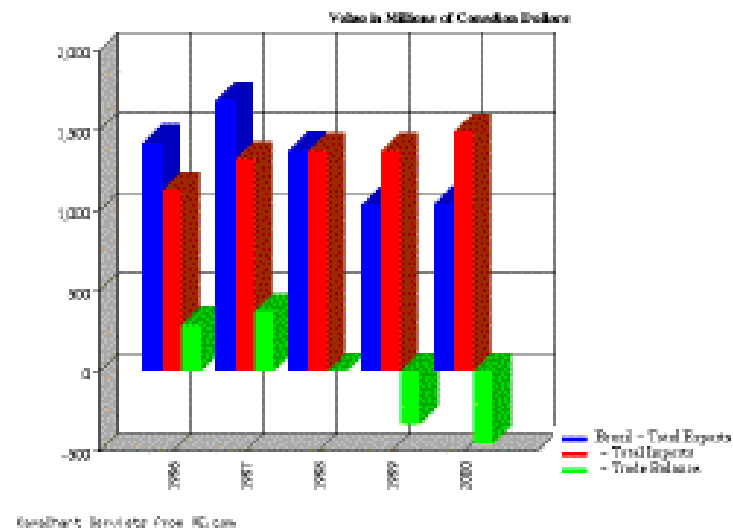
Quatrième séance : Relations Canada-Brésil

Si les relations entre le Canada et le Mexique semblent être entrées dans une nouvelle ère de coopération, les choses sont tout à fait différentes en ce qui concerne les relations entre le Canada et le Brésil. Suite à la suspension récente des importations de bœuf brésilien au Canada et au conflit commercial à propos des subsides à l'aviation, en 2001, les relations entre les deux pays sont plus tendues que jamais. Les deux pays semblent déterminés à condamner leurs actions réciproques et ni l'un ni l'autre ne veut reculer. Avant que la situation se dégrade davantage et que l'image du Canada dans l'un des pays les plus influents d'Amérique du Sud, soit définitivement ternie, il faut absolument que le Canada modifie sa politique envers le Brésil.

Changer les perceptions

Bien que la plupart des Canadiens demeurent relativement peu informés sur le Brésil, les participants ont souligné l'importance de ce pays pour la politique étrangère du Canada dans la région. Pour ce qui est des investissements, parmi les pays en développement, le Brésil vient immédiatement après la Chine et compte déjà 6 milliards \$ d'investissements canadiens (soit deux fois plus qu'au Mexique). Le pays dispose d'un vaste bassin de consommateurs avertis et il est également un point d'entrée au marché commun du Mercosur. De plus, le Brésil peut devenir un partenaire diplomatique important en tant que « puissance intermédiaire » ayant des intérêts similaires à ceux du Canada sur des questions comme le multiculturalisme régional et la sécurité humaine.

Échanges commerciaux entre le Canada et le Brésil



Bien que pour la plupart des conférenciers, les deux pays sont à blâmer en ce qui concerne le conflit sur l'aviation, les participants ont exprimé leur frustration à propos de l'attitude plutôt irréfléchie des représentants du gouvernement canadien dans leurs rapports avec le Brésil. Pour les participants, il existe un risque réel que cette attitude envenime les

relations bilatérales pendant une assez longue période et qu'elle donne lieu à une guerre commerciale qui pourrait avoir des répercussions graves pour les entreprises canadiennes

implantées au Brésil. Les participants ont demandé un adoucissement de la rhétorique en ce qui concerne le conflit dans le domaine aéronautique compte tenu de l'importance globale des relations bilatérales. De plus, pour certains, les leaders canadiens doivent s'efforcer de mieux comprendre les particularités de la culture brésilienne (et la langue du pays) et reconnaître la complexité de son système politique et ses priorités en matière de politique étrangère.

Bâtir une nouvelle relation bilatérale

Bien que la résolution du conflit aéronautique permettrait sans aucun doute de réduire les tensions, il est peu probable que le conflit se règle prochainement étant donné le poids politique des deux entreprises qui s'opposent dans leur pays respectif. Il faut donc prioriser d'autres aspects des relations Canada-Brésil. Les conférenciers ont proposé que, pour commencer, un dialogue intersectoriel sur les relations Canada-Brésil soit amorcé entre les analystes de politiques, les universitaires, les organismes non gouvernementaux, les chefs d'entreprise, les représentants gouvernementaux et les membres des communautés brésilienne et portugaise au Canada. Ce dialogue pourrait ensuite être étendu aux organisations et leaders correspondants au Brésil et l'on pourrait tenter de trouver des moyens d'améliorer les relations entre les deux pays.

Au niveau diplomatique, les institutions multilatérales offrent un terrain propice à la coopération, les deux pays ayant intérêt à limiter les politiques unilatérales dans la région et à promouvoir l'intégration. En travaillant avec l'OÉA et d'autres organismes multilatéraux, les deux pays pourraient tirer parti de leurs nombreuses priorités et forces communes et les participants ont souligné qu'au cours des dernières années, la coopération diplomatique au niveau international avait été importante. Certains ont suggéré que, pour montrer sa bonne volonté, le Canada pourrait appuyer le Brésil dans ses aspirations à devenir le pays chef de file de l'Amérique du Sud, bien que pour certains, cela pourrait nuire aux relations avec des pays comme l'Argentine et le Chili.

Les conférenciers ont souligné que l'image du Canada au Brésil a été gravement endommagée par les récents conflits et les démonstrations publiques qui en ont résulté. Alors que les Brésiliens savent probablement peu de choses du Canada, ce qu'ils en ont entendu est avant tout négatif. Sur le plan diplomatique, le Canada a souvent été considéré par les responsables gouvernementaux brésiliens comme un prolongement des États-Unis et, par conséquent, a fait l'objet d'une certaine méfiance. Le Canada devrait faire des efforts concertés pour promouvoir sa culture au Brésil et modifier les perceptions erronées à l'égard de ses politiques et priorités. Les échanges interculturels et les liens institutionnels permettraient de renforcer les relations entre les deux peuples. Dans le même temps, le Canada jouit d'une excellente réputation en ce qui concerne certaines questions, notamment les droits de la personne, la sécurité publique, la gouvernance locale et le bénévolat. L'établissement de partenariats dans ces domaines doit être encouragé et devenir une priorité si l'on veut améliorer les relations et les perceptions en général.

Bien que les participants se soient dits en général optimistes quant à la possibilité que les relations entre les deux pays s'améliorent s'il y a un effort concerté de part et d'autre, plusieurs autres dossiers épineux pourraient avoir un impact négatif sur un partenariat diplomatique efficace avec le Brésil. Le climat politique est de plus en plus incertain maintenant qu'approche la fin du mandat du Président Cardoso et l'administration actuelle dispose de peu de marge de

manœuvre. Les problèmes nationaux sont également devenus prépondérants étant donné les problèmes économiques et institutionnels graves qui continuent de nuire au développement du pays. Le Canada a également d'autres sujets d'inquiétude, notamment l'opposition du Brésil au processus d'intégration régionale découlant de l'ALENA et la possibilité que le prochain président ne soit pas en faveur de la négociation de la ZLEA.

Conclusions et rôle de FOCAL

Bien que la participation du Canada dans l'hémisphère se soit accrue de manière exponentielle au cours des dix dernières années, principalement en raison de sa participation aux processus interaméricains régionaux, les ressources financières et humaines allouées à la région sont toujours relativement faibles. Par conséquent, pour avoir un impact maximum, la politique du Canada à l'égard des Amériques doit contenir des priorités claires malgré les moyens limités dont on dispose.

Les futures politiques concernant la région doivent également prendre en compte les réussites et les échecs enregistrés à ce jour. La plus grande réussite du Canada en matière de politique étrangère est probablement le rôle qu'il a joué dans l'avancement de la coopération multilatérale dans la région, en particulier, en faisant de la démocratie une des grandes priorités de l'hémisphère. Au niveau bilatéral, l'approfondissement des relations entre le Canada et le Mexique au cours de la dernière décennie représente un succès réel, notamment dans plusieurs secteurs comme le commerce, l'éducation et les réseaux de la société civile. Les participants ont estimé que le Canada devait relever le défi permanent que représente l'élaboration de politiques étrangères et de développement cohérentes et coordonnées à l'égard de la région. Ainsi, les intérêts du Canada dans la région et ses propres valeurs seront liés à l'atteinte d'objectifs clairement définis. Ils ont également souligné que les efforts multilatéraux ne doivent pas se faire au détriment des relations bilatérales clés. La détérioration des relations avec le Brésil, largement considérée comme l'échec le plus retentissant de la politique étrangère du Canada dans la région, en est un exemple concret.

D'une certaine façon, les discussions ont marqué un changement de ton par rapport à l'optimisme débordant qui a régné dans la région lorsque le Canada s'est joint à la communauté interaméricaine en 1990. Plusieurs réalités ont tempéré cet enthousiasme et remis sur la table des débats et des questions que l'on croyait réglés, notamment la défense de la démocratie, les lacunes de la politique de développement et les obstacles à l'intégration de la région. Pourtant, les participants ont insisté sur l'importance de soutenir l'engagement du Canada dans la région. Le Canada qui est une économie ouverte et relativement vulnérable, doit poursuivre ses efforts et réduire sa vulnérabilité globale en soutenant les institutions de la région et en encourageant les pays à mettre en commun leur souveraineté pour atteindre des buts mutuels à long terme. Le Canada a des intérêts économiques importants dans la région, entre autres la promotion des exportations et l'accroissement des possibilités d'investissement. De plus, l'Amérique latine offre aux Canadiens une occasion unique d'échanges culturels.

Pour les participants, le Canada demeure un partenaire régional important pour les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Outre la coopération entre les institutions régionales, le Canada offre une source d'informations et de l'expérience sur une foule de questions, notamment

l'établissement de normes et pratiques démocratiques, la réforme de la fonction publique, les relations entre le Fédéral et les États, le développement durable et le passage d'une économie axée sur les ressources naturelles à une économie axée sur la haute technologie. Certains participants ont souligné que plusieurs pays d'Amérique latine et des Caraïbes n'ont que tout récemment découvert ce que le Canada peut offrir en tant que partenaire régional et que les possibilités de coopération vont s'accroître dans les années à venir.

Contribution de FOCAL

Bien que la rencontre ait porté sur un nombre limité de questions clés et d'objectifs de politique étrangère pour le Canada dans les Amériques, ces discussions ont permis de dégager plusieurs grandes priorités. Plusieurs prévoient un rôle important pour FOCAL et ses organisations partenaires dans la promotion de l'engagement du Canada dans la région, notamment :

- *Soutenir l'intérêt du Canada envers les Amériques après le Sommet des Amériques.* Bien qu'une certaine lassitude post-Sommet soit inévitable, des efforts concertés pour donner suite aux initiatives découlant du Sommet devront être faits pour que des progrès puissent être réalisés tant en ce qui concerne les principaux objectifs du Canada en matière de politique étrangère que pour accroître la crédibilité du processus des Sommets et de l'intégration régionale auprès des Canadiens.
- *Promouvoir des politiques canadiennes cohérentes et claires en matière de politique étrangère et de développement pour les Amériques.* FOCAL devrait continuer à assumer un rôle de leadership en ce qui concerne la création d'un réseau d'experts et d'organismes dans le but de s'attaquer aux principaux problèmes auxquels est confronté le Canada en tant que pays membre de la région des Amériques. Ce réseau aurait pour objectif de soutenir la coopération entre les différents organismes gouvernementaux canadiens, les principaux experts canadiens et les organismes non gouvernementaux s'intéressant à la région.
- *Établir des partenariats avec la société civile et des mécanismes pour promouvoir la démocratie dans la région.* Comme l'ont suggéré les discussions de la rencontre, les groupes de la société civile ont un rôle crucial à jouer dans le partage de l'information et l'analyse des développements politiques dans la région, afin de promouvoir des normes et pratiques démocratiques fondamentales. FOCAL pourrait aider au développement d'un réseau d'organismes de la société civile engagés à promouvoir la coopération multilatérale dans la région.
- *Réexaminer les relations et les partenariats trilatéraux en Amérique du Nord.* Compte tenu des changements rapides apportés par l'ALENA, les mouvements de population et la décentralisation politique et économique, la relation trilatérale exige de nouveaux mécanismes et institutions qui vont au-delà de ce qui existe au niveau régional. FOCAL devrait appeler les leaders canadiens, américains et mexicains à se rencontrer afin d'étudier l'évolution de cette relation et élaborer des solutions appropriées aux principaux problèmes. Ces discussions pourraient être étendues aux pays des Caraïbes et d'Amérique centrale.

- *Promouvoir le dialogue et l'établissement de liens institutionnels pour renforcer les relations entre le Canada et le Brésil.* Tel que débattu lors de la séance finale de la réunion, d'autres moyens de coopération doivent être envisagés pour inverser la spirale descendante des relations entre les deux pays. FOCAL a un rôle clé à jouer en réunissant les experts canadiens pour étudier les futurs objectifs en matière de politiques à l'égard du Brésil et en favorisant la coopération et le dialogue avec les institutions et les leaders de ce pays.

-0-