

La diplomatie de l'énergie et l'intégration sud-américaine à la croisée des chemins

On peut affirmer qu'en ce moment l'intégration des pays d'Amérique du Sud se trouve à une croisée des chemins. Des stratégies distinctes ont convergé vers un point commun, vers une situation où les grands blocs commerciaux se trouvent dans l'impasse et deviennent des forums politiques. Les nouvelles tentatives d'intégration tournent autour de l'énergie, point de départ pour de nouvelles propositions. Le Brésil cherche un leadership par consensus mais n'est pas prêt à assumer les coûts économiques et politiques de sa position. Le Venezuela, quant à lui, explore un chemin différent, en partageant des projets et des ressources énergétiques avec d'autres pays.

par Eduardo Gudynas

3 août 2007

Les grands blocs sud-américains d'intégration, la Communauté Andine des Nations (CAN) et le Marché Commun du Sud (MERCOSUR) ont eu des histoires différentes mais se trouvent aujourd'hui dans des situations similaires. Les problèmes commerciaux persistent et les gouvernements semblent accepter le fait que ces difficultés ne trouveront pas de solution dans un avenir proche. Par conséquent, ces blocs commerciaux ont tendance à devenir de plus en plus des forums politiques. Des avancées semblent possibles dans certains domaines, comme par exemple celui de l'énergie, un axe autour duquel s'articulent de nouveaux efforts d'intégration et s'ouvrent de nouveaux chemins, et il existe au moins deux perspectives : l'une, représentée par la position du Brésil, et illustrée par le rôle de son entreprise pétrolière Petrobras, et l'autre, représentée par la position du Venezuela, et les accords mixtes articulés autour de l'entreprise publique pétrolière PDVSA. Deux projets différents d'intégration sont en train d'émerger et qui dans certains cas sont en conflit l'un avec l'autre.

La diplomatie de l'énergie

Depuis le début de l'année 2007, toute une série de rencontres, de réunions, de sommets présidentiels se sont succédés à un rythme presque vertigineux et, souvent, l'énergie y a joué un rôle central.

Tout d'abord, rappelons qu'en mars dernier, le président des Etats-Unis, George W. Bush, s'est rendu au Brésil, en Uruguay, en Colombie et au Mexique, dans le cadre de ce qu'on a appelé la « tournée de l'éthanol » [1]. Sa présence a alimenté l'idée d'un plus grand rapprochement entre Brasilia et Washington, particulièrement grâce au commerce des biocombustibles. Bush a renforcé encore plus cette idée en invitant Lula da Silva à venir lui rendre visite dans les jardins de Camp David quelques semaines plus tard. Les réactions ne se sont pas faites attendre : le président du Venezuela, Hugo Chávez, a réalisé une « contre tournée » en Amérique latine pour s'opposer à celle de Bush, et un peu plus tard, Fidel Castro et lui ont commencé à émettre de véhémentes critiques sur le rôle que joueront les biocombustibles.

Dans ce contexte, les 16 et 17 avril, une rencontre de chefs d'États sud-américains s'est déroulée sur la Isla Margarita (au Venezuela), à laquelle ont participé : Chávez (Venezuela) ; Néstor Kirchner (Argentine) ; Luis Inácio Lula da Silva (Brésil) ; Evo Morales (Bolivie) ; Nicanor Duarte (Paraguay) ; Rafael Correa (Équateur) ; Álvaro Uribe (Colombie) ; la présidente chilienne Michelle Bachelet ; le vice-président de l'Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, le premier ministre de la Guyane, Sam Hinds, et le premier ministre adjoint du Surinam, Gregory Rusland.

Lors de ce sommet, des objectifs, à la réussite desquels tous les pays participants devraient oeuvrer, ont été présentés. Ainsi l'intégration énergétique « *doit être utilisée comme un instrument important pour promouvoir le développement social et économique ainsi que l'éradication de la pauvreté* », ou encore, qu'elle « *implique principalement l'État, la société et les entreprises liées au secteur énergétique* », sans oublier les appels classiques à la « *coopération technique* ». Or, ce type d'engagements généraux a déjà été moult fois répété dans des déclarations présidentielles depuis de nombreuses années.

Les accords les plus concrets ont été la création du Conseil énergétique d'Amérique du Sud (Consejo Energético de Suramérica), composé des ministres de l'Énergie des pays concernés. Ce Conseil devra élaborer une stratégie énergétique continentale, un plan d'action et une proposition visant à instaurer un traité énergétique sud-américain. A nouveau, les présidents ont reconnu l'importance d'agir ensemble et ont mentionné directement le plan vénézuélien Petroamérica. Il faut cependant souligner que la Déclaration de Margarita n'inclut aucune mesure concrète favorisant un autre type d'intégration énergétique, où les ressources seraient partagées au-delà des interrelations ou de l'achat et de la vente de pétrole ou de gaz.

Les pays participants n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur d'autres questions importantes. Ils ne se sont pas engagés formellement à promouvoir une organisation internationale de pays exportateurs de gaz ni à défendre le grand Gazoduc du Sud en tant que projet commun, actuellement sous la tutelle du Venezuela, du Brésil et de l'Argentine. Les biocombustibles ont fait l'objet de longues discussions entre les délégations, notamment parce que le Brésil en a pris la défense, jusqu'à ce que la déclaration finale les accepte dans le cadre de la diversité des sources énergétiques (la Bolivie a maintenu sa position divergente sur ce point). Il n'y a pas eu d'accord non plus pour lancer la Banque du Sud, proposition qui tenait particulièrement à cœur au Venezuela, à l'Argentine et à l'Équateur. Le Brésil a rejeté cette proposition à moins que tous les points ne

fassent l'objet d'un nouveau débat. Les autres pays ont accepté, et de nouvelles discussions sont actuellement en cours. [2]

La proposition vénézuélienne de nommer la Communauté Sud-américaine des Nations (CSN) dorénavant « Union des Nations Sud-américaines » (UNASUR) a été retenue. Le secrétariat de cette institution sera à Quito (Équateur) et la création d'un conseil a été annoncée. Même si cette décision a suscité un élan d'optimisme, aucun programme d'action n'a été adopté. En réalité, il s'agit du troisième nom attribué aux tentatives d'intégration sud-américaine, qui ont débuté à Brasilia en 2000, et portaient sur la création d'une zone continentale de libre-échange, et qui ont aussi pris le nom, en 2004, à Cuzco (Pérou) de Communauté sud-américaine des nations

Un bilan de ces décisions montre que de nombreux présidents cherchent réellement à élaborer des mécanismes d'intégration régionale, et qu'ils ne se contentent plus d'être de simples promoteurs des exportations vers les marchés mondiaux. Il apparaît également que l'énergie est devenue un sujet central, à partir duquel on cherche à établir des accords bilatéraux et régionaux. Mais par ailleurs, on retombe dans les effets publicitaires, en lançant l'idée de l'« union sud-américaine » malgré les sérieux problèmes qui existent au cœur de la Communauté andine et du Mercosur, et que la CSN n'en est qu'à ses débuts.

Par conséquent, s'il est vrai que l'espace de rencontres est maintenu et que des progrès ont été accomplis dans certains domaines, il faut aussi reconnaître les problèmes pour parvenir à des engagements concrets sous de nombreux aspects en matière d'articulation économique et productive, tandis que de claires divergences persistent sur diverses questions. Et c'est ainsi que ces rencontres ont tendance à devenir des forums politiques.

Quelques jours plus tard, les 28 et 29 avril, s'est tenue la cinquième rencontre présidentielle des pays participants à l'Alternative Bolivarienne pour les Amériques (ALBA). Y ont assisté Chávez (Venezuela), Morales (Bolivie), Daniel Ortega (Nicaragua) et Carlos Lage (vice-président de Cuba), ainsi que des observateurs de Haïti et de l'Équateur, entres autres. Toute une série d'accords y ont été signés, dont un « traité énergétique de l'ALBA », présentant d'importantes nouveautés telles que l'accès partagé à un bloc d'exploitation pétrolière situé dans la ceinture de l'Orénoque (Venezuela), garantissant ainsi aux autres pays l'accès à ces réserves pour les prochaines 25 années. La création de sociétés mixtes pour l'exploitation du gaz naturel a été annoncée et la capacité de raffinage de chaque partenaire sera élargie. Un conseil énergétique de l'ALBA, auquel participeront les ministres de chaque pays membre, a été créé afin de mettre en pratique ces objectifs, encore généraux pour l'instant.

Mais l'aspect le plus remarquable a été la présentation du concept de l'entreprise « grande nationale » (en tant qu'alternative aux entreprises multinationales). Le traité sur l'énergie évoque la création d'une entreprise de l'énergie « grande nationale » qui comprendra différents domaines d'activité comme le pétrole, le gaz, le raffinage, la pétrochimie, le développement d'infrastructures de stockage et de transport, l'énergie électrique et les énergies alternatives. Le traité stipule que cette nouvelle entreprise « grande nationale » sera constituée par les entreprises publiques.

Le Brésil et la Bolivie prennent congé l'un de l'autre

Peu de temps après ces rencontres, s'est produit ce qui semble être la solution finale aux différends entre les gouvernements bolivien, brésilien et Petrobras. Ces disputes illustrent parfaitement les écarts qu'il y a entre les déclarations faites lors des sommets et les relations concrètes entre les pays. Depuis que Morales a adopté des mesures visant à contrôler l'extraction et la vente d'hydrocarbures en mai 2006, plusieurs conflits ont éclaté avec l'entreprise pétrolière brésilienne. Pour le Brésil, le gaz naturel bolivien constitue un apport clé à sa matrice énergétique. Pendant de nombreux mois, les discussions sur le prix ont été menées, suivies de des négociations visant à transférer les raffineries de Petrobras [celles situées en Bolivie, ndlr] à l'entreprise pétrolière publique bolivienne YPFB. Un observateur extérieur pourrait s'étonner de voir deux gouvernements se proclamant de gauche se disputer, mais à y regarder de plus près, les enjeux ici portent sur des intérêts commerciaux et des objectifs en matière de politique nationale qui, par conséquent, ne leur ont pas permis de se mettre d'accord sur une réelle intégration énergétique.

Cet article ne saurait reprendre tous les arguments qui entrent en jeu ici, cependant nous allons nous pencher sur deux d'entre eux pour mieux en comprendre la complexité.

Premièrement, Petrobras n'a pas tenu ses promesses de transformation des hydrocarbures sur le sol bolivien et ainsi, n'a pas réellement contribué au développement bolivien au-delà de la vente du gaz. Voilà un exemple d'interconnexion énergétique sans intégration productive.

Deuxièmement, il est important de reconnaître que le gouvernement de Lula a réussi à résister aux fortes pressions provenant de secteurs conservateurs ainsi que d'entreprises souhaitant contrecarrer la nationalisation bolivienne de ses hydrocarbures. Ces groupes présentaient le conflit sur l'énergie comme la « guerre du gaz », oscillant entre nationalisme blessé et demande de représailles.

Le gouvernement de Lula a cherché une solution au conflit pour différentes raisons, qui vont de la nécessité d'en finir avec le débat interne au Brésil, jusqu'au souhait d'éviter de futures accusations d'être à l'origine d'une déstabilisation de Morales. Finalement, Petrobras a accepté 112 millions de dollars en échange de ses raffineries en Bolivie. Le gouvernement bolivien s'est félicité de cet arrangement, même si son pari est risqué compte tenu de ses capacités techniques et ressources limitées pour gérer les nouvelles installations. D'une certaine manière, le Brésil a abandonné la Bolivie à son sort, les présidents ayant clairement pris leurs distances l'un de l'autre. Petrobras gardera ses contrats d'achat de gaz naturel jusqu'à leur expiration en 2019, et a annoncé qu'à partir de cette date, il n'achèterait plus de gaz bolivien.

Alors que le Brésil prend congé de la Bolivie, le gouvernement de Morales a cherché du soutien dans d'autres pays. Citons, comme exemples, les accords avec le Venezuela, dont une assistance technique de la part de PDVSA, ou encore les nouvelles prospections pétrolières dans le nord du pays. La Bolivie a également conclu un accord à long terme portant sur la vente de gaz naturel à l'Argentine, dans le but de réduire sa dépendance vis-à-vis des achats du Brésil.

Peut-être ces divergences entre le Brésil et la Bolivie ont-elles le plus retenu l'attention, mais il en existe d'autres assez semblables mais moins médiatisés. Le Paraguay, par exemple, exige que les anciens contrats de vente d'énergie électrique au Brésil depuis le barrage d'Itaipú soient revus, barrage que se partagent les deux nations. L'Argentine, elle, a entamé à nouveau des suspensions intermittentes d'exportation de gaz vers le Chili, malgré les contrats et accords passés entre les deux pays.

L'ombre de la corruption

Un autre véritable problème qui s'étend dans le secteur énergétique est le retour de l'ombre de la corruption, tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

Le cas le plus inquiétant se déroule actuellement en Argentine, où, après des plaintes répétées, des irrégularités ont pu être constatées dans le paiement des impôts de l'entreprise suédoise Skanska, chargée de travaux dans le domaine du transport du gaz naturel. L'enquête a révélé un stratagème de majoration des prix de plus de cinq millions de dollars dans les travaux d'infrastructure commandés par le gouvernement argentin.

Ce cas présente des aspects choquants, comme par exemple le fait que ce sont de hauts fonctionnaires de l'État qui ont exigé la majoration des prix et qu'ils ont eux-mêmes monté le mécanisme qui permettait de dévier les fonds. Les travaux d'infrastructure ont été financés par un énorme fidéicommis gouvernemental argentin qui n'était pas soumis au contrôle parlementaire. Les contributions à ce fonds proviennent autant du Trésor argentin que de la Banque de Développement Economique et Social du Brésil (BNDES). Les progrès de l'enquête ont poussé le président Kircher à démettre plusieurs hauts fonctionnaires, dont le gérant dudit fidéicommis gouvernemental ainsi que le président de l'entreprise nationale de gaz, créée récemment. Les enquêteurs se sont intéressés à d'autres entreprises (Techint et Odebrecht) qui exercent des activités dans d'autres pays du continent (comme le Pérou).

Quasi simultanément, au Brésil, une enquête policière a démantelé un réseau de corruption monté par des entreprises de construction impliquant des personnalités haut placées des gouvernements fédéral et régionaux, des parlementaires et des chefs d'entreprises. L'affaire a conduit à la démission du ministre de l'Énergie, Silas Rondeau.

Il s'agit ici de coups durs portés au secteur public dans sa tentative de renforcer sa présence, que ce soit par le biais d'entreprises publiques ou par une réglementation plus poussée des entreprises privées. De nombreux accords d'interconnexion énergétique sont en train de devenir des affaires juteuses, très difficiles à contrôler, exigeant de nouveaux mécanismes de transparence.

Interconnexions et intégration : deux concepts distincts

Si l'énergie semble être l'axe autour duquel s'articulent de nouveaux efforts d'intégration, il faut faire attention car souvent on parle d' « intégration » alors qu'il s'agit en réalité d' « interconnexions », comme par exemple les gazoducs, les oléoducs ou les réseaux de transport d'électricité. Ces initiatives sont importantes,

mais ce ne sont que des connexions servant à la commercialisation de l'énergie. L'optimisme repose en partie sur l'idée que les accords d'interconnexions font avancer l'intégration, mais, en réalité, les concepts « interconnexions » et « intégration » ne sont pas synonymes car encore faut-il savoir se mettre d'accord sur les stratégies communes à adopter en ce qui concerne l'accès aux ressources et leurs utilisations.

Cette distinction nous permet de comprendre pourquoi deux pays si interconnectés comme la Bolivie et le Brésil n'ont pas avancé dans un processus d'intégration énergétique. Il en va de même pour les problèmes entre le Paraguay et le Brésil ou l'Argentine et le Chili, évoqués ci-dessus.

De même, cette différence entre « interconnexion » et « intégration » explique les progrès dans les accords énergétiques signés entre la Colombie et le Venezuela, malgré les différences idéologiques des deux gouvernements. En effet, ces pays ont concrétisé des projets comme le gazoduc binational Ballenas- Maracaibo, qui acheminera le gaz colombien vers le Venezuela et sera peut-être étendu au Panama et au reste de l'Amérique centrale. Il y a aussi les investissements vénézuéliens en Colombie qui seront consacrés à des travaux comme la construction d'une usine d'engrais à Cartagena. Uribe et Chavez font de bonnes affaires mais n'élaborent pas de politiques énergétiques communes ; voilà un exemple de commerce sans intégration entre deux régimes politiquement distincts.

De la même manière, dans le cône Sud, il existe un réseau complexe d'interconnexions d'électricité et de gaz entre l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili et l'Uruguay, mais pas de plate-forme commune sur l'énergie au sein du Mercosur.

Ces dernières années, la confusion entre interconnexions [et intégration] dans les infrastructures (routes, voies fluviales) ou dans l'énergie a permis un certain optimisme sur l'état des relations entre les différents pays sud-américains. Cependant, dans pratiquement tous les cas, ces connexions dépendent toujours d'intérêts commerciaux conventionnels centrés sur l'importation et l'exportation d'énergie, orientés parfois par des objectifs de rentabilité, d'autres fois par des positions nationalistes classiques. Comme il s'agit de faire des affaires, l'ombre de la corruption peut planer, qu'elle provienne d'agents privés ou publics. Pendant ce temps, lors de sommets présidentiels, comme celui de Cartagena, on essaye d'élaborer une stratégie commune sur l'énergie, mais sans parvenir encore à adopter des mesures efficaces permettant une réelle intégration.

Les enjeux

Aujourd'hui, l'on peut dégager deux perspectives principales dans les propositions de connexions énergétiques. La première peut être décrite comme une stratégie basée sur des accords commerciaux classiques d'achat et de vente d'énergie, dépendants de la demande du marché, où les entreprises (tant publiques que privées) cherchent à maximiser leur rentabilité et leurs avantages. C'est selon ce modèle que fonctionnent les accords internationaux conventionnels et qu'opèrent les entreprises transnationales de l'hémisphère Nord.

Récemment, plusieurs pays ont agi de cette manière (citons les contrats d'achat-vente de gaz conclus entre l'Argentine et le Chili, ou entre la Bolivie et le Brésil),

tout comme des entreprises régionales (Petrobras en est le meilleur exemple). Cette posture n'est pas incompatible avec la promotion des interconnexions énergétiques, étant donné que celles-ci sont indispensables pour commercialiser les produits. Cependant, il n'y a pas d'intégration énergétique, dans le sens de mettre les ressources énergétiques en commun, d'élaborer des initiatives conjointes susceptibles de servir à des initiatives de production communes.

La seconde stratégie est beaucoup plus récente, et en est encore à ses balbutiements. Elle comprend également des accords commerciaux et promeut les interconnexions, mais présente la nouveauté d'essayer de partager les ressources énergétiques et de les lier à des projets conjoints de production. Cette posture est promue par le gouvernement vénézuélien et l'acteur principal en est l'entreprise pétrolière publique PDVSA. Elle est mise en œuvre moyennant des projets conjoints ou des sociétés mixtes entre PDVSA et un partenaire local, généralement une entreprise publique. Mais en retour, ce partenaire local peut participer à des activités pétrolières au Venezuela. S'il y a des paiements en espèces, on a recours également à d'autres procédures, comme par exemple le paiement en produits locaux exportés vers le Venezuela. Dans de nombreux cas, il y a un clair déséquilibre entre les coûts couverts par les deux parties et le Venezuela donne bien plus qu'il ne reçoit.

La première optique ne permet pas de réaliser des projets conjoints de ce type, et par conséquent, les pays ne partagent pas leurs gisements d'hydrocarbures. Ceux-ci, exploités directement ou sujets à des concessions, restent soumis à des règles commerciales strictes. Un bon exemple est le rôle joué par le Brésil et Petrobras, puisque les polémiques autour de cette entreprise n'ont pas seulement eu lieu en Bolivie, mais se sont répétées en Équateur, au Pérou et en Argentine. Dans tous ces cas, l'entreprise brésilienne s'est comportée comme une entreprise transnationale, a cherché à maximiser ses profits, sans promouvoir le développement local et avec de faibles préoccupations sociales et environnementales.

Pendant ce temps, l'entreprise vénézuélienne PDVSA a tissé un réseau d'accords dans beaucoup d'autres pays. Ainsi, des conventions ont été signées avec, entre autres, les entreprises publiques d'Équateur (Petroecuador), de Colombie (Ecopetrol), du Paraguay (Petropar), d'Uruguay (Ancap), de Bolivie (YFBF) et même avec Petrobras. Les accords sont de différents types : parfois il s'agit d'investissements vénézuéliens dans des raffineries nationales afin de les adapter au pétrole brut extra lourd du pays - par exemple au Paraguay et en Uruguay - ; dans d'autres cas, il s'agit d'échanger l'accès à des champs pétrolifères : par exemple, le Venezuela autorise la participation de l'Équateur dans la ceinture de l'Orénoque, tandis que l'Équateur lui donne la priorité pour accéder à la grande réserve de pétrole d'Ishpingo-Tamboocha-Tiputini. Certaines conventions prévoient que le Venezuela accepte de recevoir des produits en contrepartie : par exemple, l'accord avec ANCAP d'Uruguay octroie à cette dernière une participation dans des gisements vénézuéliens, mais le brut vénézuélien devra être traité en Uruguay, et les paiements en ciment *Portland* [artificiels] et en d'autres produits uruguayens sont acceptés, à des conditions avantageuses. Dans d'autres cas encore, les accords sont des soutiens directs, comme par exemple en Bolivie.

Si le Brésil se présente comme le leader régional, il faut cependant reconnaître qu'il n'a pas opté pour une telle voie et qu'il ne s'est pas montré disposé à couvrir les

coûts d'accords promouvant des initiatives productives chez ses voisins. De plus, ses entreprises nationales, pas seulement Petrobras, mais d'autres également comme Odebrecht, ont agi de manière unilatérale dans les pays voisins. Ce problème n'est pas l'apanage du Brésil, vu qu'il s'est présenté dans d'autres pays importants de la région comme l'Argentine et le Chili, qui n'ont pas essayé eux non plus d'élaborer une autre intégration régionale, leurs entreprises nationales ne faisant que répéter les pratiques commerciales et entrepreneuriales traditionnelles. La différence, c'est que le Brésil cherche à se positionner comme leader régional, tandis que d'autres nations ne poursuivent pas cet objectif.

Croisée des chemins

Les cas et les exemples cités tout au long de cet article nous permettent d'analyser à présent les tendances actuelles. On peut affirmer que ces dernières années deux types de processus de connexions ont existé entre les nations sud-américaines.

Le modèle d'intégration à l'euro-péenne, basé sur un marché commun qui va de pair avec une structure politique, a été représenté par le Mercosur. Cet effort a buté contre l'impossibilité d'avancer vers une inévitable supranationalité, et c'est surtout le Brésil qui n'a pas accepté cette mesure. Comme il s'agit de la plus importante puissance économique régionale, le Brésil aurait pu adopter une mesure succédanée ou palliative afin de permettre certains niveaux de commerce asymétrique qui auraient bénéficié aux pays voisins plus petits. Mais le Brésil n'était pas prêt non plus à couvrir ce coût-là. Au contraire, son comportement en Bolivie n'a pas réussi à rompre la logique propre aux entreprises de vouloir maximiser les profits. La seule concession importante a été octroyée à l'Argentine, un accord commercial de protection des secteurs sensibles ayant été conclu. Si cet accord a permis d'atténuer les frictions avec Buenos Aires, il a en revanche déçu encore davantage le Paraguay et l'Uruguay. Par conséquent, le Mercosur fait du surplace à cause de problèmes commerciaux, qu'il ne peut résoudre faute de cadre normatif supranational et se retrouve dans l'impasse sous la forme d'une union douanière très inachevée. Ceci explique pourquoi le bloc commercial est devenu essentiellement un forum politique. Aujourd'hui, il semble qu'il y ait une acceptation (mêlée à de la fatigue) de la situation chez les pays membres.

Un autre modèle a été basé sur une ouverture importante aux marchés internationaux, que ce soit des pays voisins ou ceux d'autres continents. Il s'agit d'une forme extrême de « régionalisme ouvert » adoptée par le Chili et plus récemment par la Colombie et le Pérou. Ces pays ne sont pas parvenus à mettre sur pied un processus d'intégration plus approfondi au sein de la CAN, étant donné que leur objectif est l'ouverture commerciale et qu'ils n'ont pas cherché à signer d'autres accords, par exemple, des politiques de production communes. Contrairement au Mercosur, où différents niveaux de protectionnisme commercial existent toujours, la CAN a misé sur une libéralisation forte et ses membres ont abandonné les tentatives de supranationalité et d'union douanière. Par conséquent, la CAN est devenue elle aussi un forum politique, même si elle a emprunté un itinéraire différent de celui du Mercosur.

Nous nous retrouvons face à deux voies qui, pour différentes raisons, s'entrecroisent maintenant et convergent vers une situation similaire, où les aspects commerciaux et économiques sont dans l'impasse, et où les blocs se transforment en forums politiques. Ceci explique en partie pourquoi la tentative

d'unité sud-américaine, que se soit sous le nom de Communauté ou d'Union, a aussi le caractère d'un forum politique.

Dans cette situation, le Brésil joue un rôle clé. Ces dernières années, ce pays a gardé une idée plus ou moins définie d'un projet d'intégration régionale. Sa proposition, initiée en 2000 sous le gouvernement de F. H. Cardoso, a été adoptée par le gouvernement de Lula da Silva. Le noyau dur de la proposition a été gardé mais quelques nuances y ont été ajoutées. La position du Brésil est d'exercer un leadership régional par consensus, ou un leadership bénévole, grâce auquel il cherche à promouvoir une certaine intégration régionale, mais il n'est pas prêt à assumer les coûts économiques et politiques de ce leadership.

De plus, le Brésil a annoncé qu'il réaliserait des négociations séparément du Mercosur pour un accord stratégique avec l'Union européenne, tout en caressant l'idée d'entrer à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) - l'organisation des pays industrialisés-. Si on ne parle pas tout à fait d'accord commercial ici, il se peut que ce ne soit qu'une différence terminologique vu que celui-ci comprend tout de même des engagements et des concessions mutuelles. Cette nouvelle étape constituera un coup dur pour le Mercosur, et sera invoquée par le Paraguay et l'Uruguay pour chercher à leur tour à conclure un accord avec les Etats-Unis. De même, les groupes de pression patronaux qui défendent les traités de libre-échange, s'en trouveront renforcés.

De cette manière, il existe au Brésil une forte tension entre le désir d'intégration régionale, d'une part, et les obligations et les coûts que cela requiert, d'autre part. Ce type de tension ne se manifeste pas dans l'optique du « régionalisme ouvert » ou dans les positions adoptées par le Chili, vu que son objectif principal est l'ouverture commerciale.

Le changement récent le plus significatif est que le Venezuela présente une idée différente en matière d'intégration régionale. Sa position défend une relation plus étroite entre les nations sud-américaines ainsi qu'une prise de distance plus active de la mondialisation afin d'obtenir une plus grande autonomie. Ces idées, contrairement à l'optique brésilienne, sont pour l'instant beaucoup plus diffuses, imprécises dans certains cas, contradictoires parfois et toujours en cours de construction.

À certaines occasions, le gouvernement de Caracas semble miser sur un renforcement de l'intégration régionale, mais, à d'autres moments, il semble l'entraver : il a quitté la CAN et a demandé à entrer au Mercosur, et même s'il y fait ses premiers pas en ce moment, le président Chávez a déjà affirmé que ce bloc ne sert pas dans son état actuel ; il défend la CSN et souhaite ensuite la renommer Union des Nations, et il renforce en même temps son propre projet au sein de l'ALBA.

Ceci fait que la position vénézuélienne soit par moments contradictoire et soulève de nombreuses controverses. Mais au-delà de ces discussions, il faut reconnaître que le Venezuela propose une différence importante par rapport aux propositions antérieures : le pays est prêt à assumer pour l'instant les coûts politiques et économiques de sa proposition d'intégration. Les fonds issus de la rente pétrolière n'expliquent pas tout, il s'agit également d'adopter une position politique différente face aux pays voisins. Il n'y a pas ici de tensions entre un objectif de

supranationalité et des États souverains éventuellement lésés, vu qu'on a trouvé un raccourci grâce à des initiatives mixtes comptant avec la participation de plusieurs pays. Les projets d'entreprises publiques conjointes, en particulier la co-participation dans les gisements pétroliers du Venezuela, présentent une importance économique indubitable, tout en créant en outre un réseau de soutien pour tester un processus d'intégration différent.

Notes:

[1] [NDLR] Lire Gustavo Dans, Marie-Hélène Sa Vilas B., Gérald Cadet, Jorge Andrés Rave, Retour sur la tournée du président George W. Bush en Amérique latine, RISAL, 18 avril 2007 : <http://risal.collectifs.net/spip.php?article2233> ; Humberto Marquez, Vers une OPEP de l'éthanol ?, RISAL, 9 mars 2007 : <http://risal.collectifs.net/spip.php?article2168>.

[2] [NDLR] Sur le thème de la Banque du Sud, des progrès ont eu lieu par la suite. Consultez à ce propos le dossier « Le défi de la Banque du Sud » sur le RISAL : <http://risal.collectifs.net/spip.ph...>

Source : IRC Programa de las Américas Traduction : de Jessica Domingues Mouro, pour le RISAL

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cet article demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Réseau d'Information et de Solidarité avec l'Amérique Latine (RISAL).

<http://risal.collectifs.net/spip.php?article2285>