

# INTÉGRATION ÉCONOMIQUE SUD-AMÉRICAINE : BILAN CRITIQUE DE DEUX DÉCENNIES 1990-2010

ALEXIS SALUDJIAN \*

*À travers différentes tentatives, l'Amérique latine cherche depuis une dizaine d'années à se doter d'un modèle d'intégration régionale plus souverain et équitable. Cette volonté se heurte au type d'insertion du continent dans l'économie mondiale, marqué par les pesanteurs d'un capitalisme financier libéralisé qui freine toute avancée substantielle.*

**A**u début des années 1990, au sortir de la décennie perdue, les pays d'Amérique du Sud étaient à la recherche de modèles de développement alternatifs à ceux qui avaient été, correctement ou non, suivis dans les années 1960-1980<sup>1</sup>. Après la crise de la dette et ses conséquences économiques et sociales, le régionalisme ouvert ou « nouveau régionalisme » a été une manière d'inclure les nouvelles théories économiques sur le commerce international et le développement dans la thématique de l'intégration économique régionale qui débute dans les années 1990. Cette thématique était en pleine expansion dans de nombreuses régions du monde et pas uniquement dans les Amériques à l'heure de la chute du bloc soviétique et de la reconfiguration géopolitique et économique mondiale. Dans les années 1994-1996, de nombreux accords et traités régionaux ont été signés : Union européenne, UE-Mercosur, UMEAO,

---

\* CHERCHEUR À L'INSTITUT D'ÉCONOMIE DE L'UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (IE/UFRJ) ET CHERCHEUR ASSOCIÉ DU CEPN-UNIVERSITÉ PARIS 13. E-mail : [saludjian@ie.ufrj.br](mailto:saludjian@ie.ufrj.br).

<sup>1</sup> Ce travail fait partie d'une étude plus large qui inclut une partie empirique sur l'évolution du commerce externe de l'Amérique du Sud sur la période 1990-2009 que nous ne reproduisons pas ici. Une version de travail de cet article a été présentée au Colloque : « Inégalités et développement : nouveaux enjeux, nouvelles mesures ? Université Montesquieu-Bordeaux IV, 13-14-15 juin 2012.

ASEAN, APEC. L'intégration économique régionale représente, depuis une approche orthodoxe, une manière d'améliorer la compétitivité systémique grâce aux économies d'échelle du bloc régional lorsque la situation économique est favorable. En cas de crise ou de récession, l'intégration économique de type ouvert doit fonctionner comme mécanisme de défense autour du maintien de la demande régionale. Le régionalisme ouvert ou nouveau régionalisme [Voir CEPAL, 1994 ou encore Estevadeordal et alii, 2000 et sa critique dans Saludjian, 2005] a été une tentative pour rendre compatibles la globalisation libérale et les normes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) avec les blocs régionaux qui se développaient à la même époque.

Ce type de modèle libéral légitimé par les gouvernements sud-américains ouvertement libéraux des années 1990 s'est vu affaibli avec la crise mexicaine de 1994, asiatique de 1997, russe de 1998, brésilienne de 1999 et finalement argentine de 2001 (graphiques 1 et 2 en annexe). Dès le début des années 2000, les nouveaux gouvernements critiques au discours néolibéral (principalement en Équateur et au Venezuela mais aussi dans une certaine mesure en Argentine, au Brésil en Uruguay, au Paraguay et au Chili) ont été confrontés à une crise économique et sociale d'une nature et d'une ampleur telles que les « recettes » libérales n'étaient plus acceptées ni légitimes auprès des populations des différents pays de la région. Nous présenterons tout d'abord un rapide panorama des processus d'intégration économiques régionaux durant la décennie 1990. Nous analyserons ensuite le type d'intégration économique proposé par ces nouveaux gouvernements « progressistes » en tâchant d'évaluer en quoi leur vision de l'intégration économique régionale diffère du modèle libéral des années 1990.

Puis, nous tenterons de discuter la domination de l'approche orthodoxe dans le débat sur le processus d'intégration régionale à travers l'idée de la surdétermination du cadre macroéconomique orthodoxe/libéral sur le niveau politique du discours de l'intégration économique régionale et de l'inertie de la vision économique orthodoxe des années 1990 durant les années 2000.

### **Intégration économique régionale en Amérique du Sud : rapide historique des années 1990**

L'approche orthodoxe et traditionnelle de l'intégration économique considère l'évolution du commerce intrabloc

comme indicateur du dynamisme d'un bloc régional. En 1990, cet indicateur s'élevait à environs 15 % du commerce total de l'Amérique du Sud pour atteindre moins de 20 % à la fin des années 2000. En 2008, près de 80 % du commerce se réalise avec des pays hors d'Amérique du Sud. Comparé à d'autres régions/blocs économiques, ce niveau est extrêmement faible (environ 60 % ou 80 % du commerce dans les cas de l'Union européenne, de l'ALENA ou de l'ASEAN) et montre le niveau élevé d'internationalisation commerciale de la région.

L'intégration latino-américaine récente (voir encadré 1 ci-dessous) a une longue histoire derrière elle depuis la tentative de restructuration productive régionale des cepaliens originaux aux accents keynésiens dans les années 1960 en passant par l'ALADI libérale des années 1980. Au retour de la démocratie, les accords sectoriels et de coordination productive (PICE en 1986) ont été signés entre l'Argentine et le Brésil. La signature en 1991 de l'accord du Mercosur par les présidents de l'époque, C. Menem en Argentine et F. Collor de Mello au Brésil, fonde une approche néolibérale dominante en Amérique du Sud à l'heure du consensus de Washington. Le « meilleur élève » du FMI, l'Argentine, a su tirer parti du taux de change du peso « 1 contre 1 » avec le dollar nord-américain (loi de convertibilité de 1991) pour impulser une forte augmentation du commerce intra-Mercosur. La stabilisation du *Plan Real* au Brésil, la crise mexicaine (tequila en 1994-1995), et la crise asiatique en 1997 ont ramené la quatrième zone commerciale du monde (après l'ALENA, l'UE et l'APEC) à des niveaux de commerce semblables aux niveaux préintégration, dès 1999 ou 2000 (voir le graphique en annexe).

L'option de l'ALCA (Zone de libre commerce des Amériques) appuyée par les États-Unis d'Amérique dès 1990 (« l'Amérique de l'Alaska à la Terre de Feu » selon l'expression du président étasunien de l'époque, G. Bush) a semblé un temps contrée par l'initiative du Mercosur.

Pour ce qui concerne l'intégration sous-régionale du nord de l'Amérique du Sud, la signature de l'Accord de Carthagène en 1969 entre la Bolivie, la Colombie, le Chili (avant de se retirer), le Pérou et l'Équateur marque le début d'un processus qui culminera en 1979 avec la création de la Communauté andine des Nations. Ces pays adoptent, en 1983, un modèle d'intégration ouverte dans laquelle règne explicitement la logique de marché. L'accent de ce processus d'intégration est mis sur le commerce et les résultats en termes de commerce intrabloc augmente jusqu'en 1998 (de 5 % du commerce total des pays

### **Principaux accords d'intégration économique régionale en Amérique latine**

- 1960 : Accords régionaux pour un marché commun latino-américain à la Prebisch (appelé plus tard par les tenants du régionalisme libéral : régionalisme fermé).
- 1969 : Accord d'intégration sous-régional au nord de l'Amérique du Sud (Accord de Carthagène en Colombie).
- 1979-1983 : Début de l'institutionnalisation de la CAN (Communauté andine de Nations) et du régionalisme ouvert.
- 1980 : Crise de la dette et ALADI.
- 1986 : Programme d'intégration et de coopération économique (PICE) Brésil-Argentine dans le cadre d'un retour à un développementisme cepalien des années 1960.
- 1991 : Mercosur dans le cadre analytique libéral des années 1990 (consensus de Washington).
- 1994 : Sommet de Miami (pro-ALCA).
- 2000 : IIRSA (modèles du BID en 2000 avec pour objectif de justifier l'ALCA proposée par G. Bush en 1990 – Aire de libre commerce de l'Alaska à la Terre de Feu).
- 2004 : CSN (Communauté sud-américaine des Nations) et ALBA (L'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des peuples (ALBA – TCP).
- 2005 : Sommet de Mar del Plata (« fin » institutionnelle de l'ALCA).
- 2006 : Adhésion du Venezuela au sein du Mercosur.
- 2008 : UNASUR.

Source : Élaboration de l'auteur à partir des divers accords d'intégration régionaux et sous-régionaux.

de la zone en 1980 jusqu'à 15 % en 1998 – voir graphique en annexe). Ainsi, une consolidation institutionnelle a eu lieu entre 1979-1993 (création du Conseil andin des ministres de l'Extérieur, du tribunal andin de justice et du Parlement andin). En 1995 fut créée une zone de libre-commerce et un droit de douane extérieur commun a été adopté. L'élection d'Hugo Chávez en 1998 a généré de nombreuses tensions au sein de la CAN et a fini par pratiquement la paralyser suite à l'adhésion du Venezuela au Mercosur en 2006.

Comme nous le verrons dans la prochaine section, la rénovation politique des années suivant la crise argentine de

2001 a largement compromis la légitimité du discours néolibéral, amenant plusieurs pays comme l'Argentine, le Brésil et le Venezuela à se prononcer contre l'ALCA. Ceci s'est soldé par la création à la même époque en 2004 de la Communauté sud-américaine des Nations (CSN), de l'ALBA et de l'abandon du projet institutionnel de l'ALCA lors du Sommet de Mar del Plata (Argentine en 2005).

## **Panorama politique de la région dans les années 2000 et tentative de rénovation des propositions sur l'intégration économique régionale**

### **Les processus d'intégration durant les années 2000**

Au début des années 2000, la situation politique d'une grande partie de la région a changé en raison des conséquences économiques et sociales de plusieurs pays d'Amérique du Sud. L'espérance de changement d'orientation de la politique économique et dans certains cas de politique (« *!que se vayan todos !* » en Argentine : « Qu'ils partent tous [les politiques] ! ») a motivé l'élection de nombreux gouvernements appelés « progressistes » (non néolibéraux) en Amérique du Sud.

Nous allons montrer que, même avec les gouvernements critiques du néolibéralisme, les modèles en place à l'époque néolibérale ont été peu modifiés avec l'arrivée de ces nouveaux gouvernements qualifiés de progressistes (particulièrement en Argentine et au Brésil).

Dans le cas du Mercosur, les gouvernements argentin (de l'après-crise de 2001), brésilien (à partir de l'élection de Lula), uruguayen (après l'élection de Tabaré Vázquez) et paraguayen (après l'élection de Lugo) ont multiplié les discours et gestes symboliques annonçant une rénovation et réorientation du Mercosur considéré comme objectif prioritaire d'un futur commun. Néanmoins, les divergences et tensions économiques entre membres du bloc régional ont continué sans que le mécanisme de règlement des différends (Protocole d'accord de Olivos en 2002) ne parvienne à empêcher les tensions commerciales et même diplomatiques <sup>2</sup>. La difficulté de l'accord

---

<sup>2</sup> Par exemple, le cas Botnia entre l'Argentine et l'Uruguay ou le cas Itaipú entre le Brésil et le Paraguay, ainsi que d'innombrables controverses commerciales entre le Brésil et l'Argentine sur un vaste nombre de produits.

des différents parlements du Mercosur à la ratification de l'entrée du Venezuela dans le bloc régional a mis en lumière l'existence d'intérêts contradictoires entre les pays et entre les groupes politiques et économiques de ces pays. Du côté vénézuélien, en plus de l'intérêt de se rapprocher institutionnellement du Brésil, principal pays de la région, l'entrée dans le Mercosur garantit également une certaine stabilité politique comme l'a montré la réaction du Mercosur durant la tentative du coup d'État au Paraguay en 1999.

En Bolivie et en Équateur, le changement de modèle économique est en rapport avec un niveau plus profond et avec des chocs politiques plus marqués en raison de certaines mesures économiques et politiques (occupation de champs d'exploitation de pétrole et gaz où travaillait l'entreprise mixte – publique/privée – brésilienne Petrobras) qui ont contrarié le fonctionnement plein du modèle néolibéral et ont amené des pressions politiques et/ou militaires fortes.

À l'échelle sud-américaine, nous pouvons parler d'un certain essoufflement du référentiel légitimateur du modèle néolibéral. Cet essoufflement a laissé place à plusieurs initiatives. La proposition de l'ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas de 2004 à 2009 et ALBA-TCP Alianza Bolivariana Para Los Pueblos de Nuestra América depuis 2009) en est restée à un stade relativement modeste avec des échanges entre le Venezuela et Cuba (pétrole contre services de médecins cubains et également de professionnels de l'éducation) ou entre la Bolivie et Cuba (aide technique). À partir de 2009, l'ALBA est composée de neuf membres : la République bolivarienne du Venezuela, la République de Cuba, la République de Bolivie, la République du Nicaragua et la Mancomunidad de Dominique, la République du Honduras, la République de l'Équateur, Saint Vincent et Grenadines et Antigua et les Barbades<sup>3</sup>.

La Communauté andine des Nations (CAN) a pour sa part connu une grave crise en 2006 avec la sortie du Venezuela en raison de tensions politiques avec la Colombie [CEPAL, 2010, p. 124-126]. Cette situation montre un élément

---

<sup>3</sup> Voir : <http://www.alianzabolivariana.org/>. Il ne s'agit pas ici de minimiser les problèmes et limites de ce type d'expérience tant en ce qui concerne la construction d'une trajectoire souveraine de développement (face à la forte présence des entreprises transnationales et oligopoles nationaux) qu'en ce qui concerne les problèmes de pauvreté et la forte demande sociale (santé, éducation) non satisfaite.

important : les décisions politiques seules ne peuvent modifier automatiquement les fondements des régimes d'accumulation, mais sans une vision stratégique et politique communes il est également impossible de réaliser une intégration économique alternative pleine (non libérale et non capitaliste).

Concernant les fondements des modèles d'intégration économique, particulièrement dans le cône sud, ceux-ci se sont largement maintenus en raison notamment de la conjoncture favorable due au cycle de prix élevés des matières premières, base pour l'Amérique du Sud du commerce avec le reste du monde mais aussi en raison de la forte demande de la Chine (actuellement principal partenaire commercial et investisseur dans la région)<sup>4</sup>. Cette situation favorable a permis que certains acteurs économiques nationaux (agro-industrie, financier) soient en condition privilégiée appuyant la manutention de la macrostabilité orthodoxe. La composante nationale est un élément qui a un potentiel de contradiction avec les tentatives d'intégration dans la région. Les ajustements en termes de politiques et de programmes économiques à la recherche d'une plus grande légitimité populaire (interne à chaque pays<sup>5</sup>), internationale (ou externe comme au niveau de l'ONU, à Davos ou au sein de l'OMC) et également « populaire et internationale » (forums sociaux mondiaux, ONGs, syndicats, etc.) n'ont pas affecté le cœur du fonctionnement du modèle de développement ni la hiérarchie du pouvoir<sup>6</sup>.

Notons que, loin d'avoir disparu durant la décennie 2000, les accords de libre commerce se sont multipliés dans la région. Ainsi, le Pérou, le Chili mais aussi la Colombie, la Bolivie et l'Uruguay continuent de signer des accords de libre commerce avec des partenaires de la région mais aussi hors de la région. Il n'existe donc pas d'incompatibilité entre les

<sup>4</sup> Il ne s'agit pas ici de nier les efforts politiques mais d'évaluer si ceux-ci ont été suffisants pour modifier le projet économique d'intégration économique régionale alternatif.

<sup>5</sup> Au compte de ces mesures de légitimité interne, on peut noter les politiques sociales focalisées telles le programme *Bolsa família* au Brésil ou le plan *Jefe de hogares* en Argentine. Ces plans, peu onéreux quand on les compare avec les paiements pour les intérêts de la dette, ont un énorme poids légitimateur.

<sup>6</sup> Ceci ne s'applique pas en ces termes pour le Venezuela, la Bolivie et, comme nous l'avons vu lors de la tentative de coup d'État début octobre 2010, en Équateur.

accords de libre commerce bilatéraux et les périodes d'avancée de l'intégration sud-américaine (tant institutionnellement que dans le discours politique).

Les difficultés liées aux sources et formes de financement de ces projets, des modèles de développement et d'intégration économiques sont un bon exemple de ce mouvement contradictoire : libéral en termes d'hypothèses et de modèles mais « alternatifs » ou « progressistes » dans le discours. Le poids du BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social du Brésil) depuis la fin des années 2000 et sa stratégie d'appui à l'expansion des grandes entreprises privées (ou mixtes) brésiliennes ne laissent que peu d'espace à une proposition alternative comme la proposition originale de la Banque du Sud formulée par le Venezuela et l'Équateur.

### **Les nouveaux projets d'intégration**

Nous présentons ici des projets différents tant par l'essence que par les objectifs, mais qui portent des traits communs.

#### ***Intégration physique (IIRSA)*** <sup>7</sup>

Les principes qui orientent l'IIRSA, initiative d'infrastructure régionale sud-américaine <sup>8</sup> font figurer en première place le régionalisme ouvert dont l'objectif est la libéralisation et l'ouverture commerciale à travers la réduction des barrières douanières internes au commerce (entre pays de la zone). La vision d'Amérique du Sud comme une « seule économie » (IIRSA, 2009, p. 7) aurait comme objectif de bénéficier des économies d'échelle comme le prévoit l'économie néoclassique (par exemple la nouvelle économie géographique développée notamment par P. Krugman au début des années 1990) et continue d'analyser l'intérêt de l'intégration économique régionale en fonction des effets de création de commerce (à la faveur des effets de déviation

---

<sup>7</sup> Dans cette partie, nous nous centrons sur l'impact de cette initiative sur l'intégration économique en ce qui concerne le régionalisme ouvert et la réduction des coûts de transaction (élément fondamental de l'argumentaire des modèles néoclassiques).

<sup>8</sup> [http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/p/principios\\_orientadores/principios\\_orientadores\\_POR.asp?CodIdioma=POR](http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/p/principios_orientadores/principios_orientadores_POR.asp?CodIdioma=POR)

de commerce)<sup>9</sup>. La source de financement de cette initiative est également importante à signaler pour comprendre la stratégie qui guide les principes généraux de cette initiative : la Banque inter-américaine de développement (BID), la CAF (Corporación Andina de Fomento liée à la CAN), et le FONPLATA (Argentine, Brésil, Bolivie, Uruguay, Paraguay<sup>10</sup>).

Cette stratégie des grands couloirs commerciaux a pour objectif de justifier un certain type d'insertion internationale mettant l'accent sur la capacité exportatrice sans prendre en compte de manière significative ni l'environnement ni les conditions des communautés présentes.

### **UNASUR**

Nous ne prétendons pas discuter en détail de l'UNASUR mais d'analyser de quelle manière cette initiative de 2004<sup>11</sup> a eu lieu dans un contexte de modifications politiques importantes

---

<sup>9</sup> Cf. deux citations de la SELA (2010) sur le même type d'argument :  
1. « L'importance d'améliorer la compétitivité internationale et de réduire les coûts et les temps de transaction du commerce international a stimulé ces derniers temps un intérêt croissant dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes dans le développement d'instruments visant la facilitation du commerce » (SELA, 2010, p. 6).  
2. « Infrastructure physique : la récente crise internationale n'a pas été un obstacle pour que la région continue à promouvoir des projets d'infrastructure physique nationaux et régionaux, en particulier le projet meso-amérique et l'initiative IIRSA. L'intégration régionale reste confrontée aux limitations liées aux coûts élevés en matière de compétitivité dus à la faiblesse de l'infrastructure de transport et à l'insuffisance de l'interconnexion électrique et des télécommunications. Précisément, les objectifs centraux du projet meso-amérique et de l'IIRSA sont de dépasser ces limitations. Celles-ci incluent également les activités visant à faciliter le commerce et certaines actions au niveau social, de type productif, comme celles qui sont liées à la santé, au logement et à l'environnement. Ces projets sont adoptés après des études réalisées à partir d'outils de planification sophistiqués incluant les conséquences en termes d'amélioration du bien-être des populations et des régions, de son contexte et de son effet sur l'environnement » (SELA, 2010, p. 8).

<sup>10</sup> <http://www.fonplata.org/paises/default.aspx>

<sup>11</sup> Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) à partir de la *Declaración del Cusco* (décembre 2004) et UNASUR à partir de la signature du Traité Constitutif de l'UNASUL à Brasilia en mai 2008.

en Amérique latine avec un impact certain sur le processus d'intégration économique régionale. Il existe une dichotomie entre l'intégration politique et l'intégration économique, tout du moins jusqu'à une période récente. Cette séparation fait que la capacité politique d'orientation vers une proposition réellement alternative et homogénéisatrice (et non pas uniquement du point de vue symbolique ou à la marge) du modèle de développement dépend de la capacité à influencer les acteurs en présence : nationaux, internationaux, financiers ou industriels, syndicats d'entrepreneurs ou de travailleurs. Politiquement, l'établissement d'une clause démocratique en octobre 2010 a été un élément important, principalement après la tentative de coup d'État en Équateur. Comme l'établit la déclaration de Cusco :

« Les aspects qui incluent la déclaration (de Cusco) ont été : la concertation et la coordination politique et diplomatique ; l'approfondissement de la convergence entre le Mercosur et le Chili à travers le perfectionnement de la zone de libre-échange ; l'intégration physique, énergétique et des communications ; l'harmonisation des politiques de développement rural et agro-alimentaire ; le transfert de technologie en matière de sciences, d'éducation et de culture ; et l'interaction entre les entreprises et la société civile en tenant compte de la responsabilité des entreprises » (UNASUR).

Mention est clairement faite du libre commerce comme vecteur d'intégration de l'Amérique latine, ce qui est parfaitement compatible avec le modèle économique libéral du régionalisme ouvert. Sur la base de cette citation, il apparaît que l'UNASUR a pu servir de point d'appui à d'autres initiatives comme l'IIRSA qui ont une approche basée sur un modèle de développement tiré par les exportations de type libéral. « UNASUR et le projet intégrationniste : l'UNASUR peut être un cadre adéquat pour traiter de certains thèmes délicats qui n'ont pas pu être abordés complètement au sein de la Communauté andine et du Mercosur. Par exemple, les thèmes ayant trait à l'infrastructure physique et la coordination en matière d'énergie pourraient se résoudre dans le cadre élargi de l'UNASUR permettant ainsi l'équilibre des intérêts. L'initiative pour l'intégration de l'infrastructure régionale sud-américaine (IIRSA) pourrait être un des principaux bénéficiaires de cette vision sous-régional plus large » (CEPAL, 2009).

L'initiative récente de 2010 de mobiliser un projet d'intégration en infrastructure à partir de l'UNASUR via le COSIPLAN, récemment créée au sein de l'UNASUR, paraît intéressante mais le modèle institutionnel (intégrer ou pas

l'IIRSA dans l'UNASUR) ne semble pas en mesure de changer l'orientation, les instruments et les objectifs d'une telle initiative car les projets et les équipes de spécialistes qui élaborent les projets demeurent les mêmes quelle que soit la configuration institutionnelle considérée. « En 2010, l'IIRSA s'est insérée dans la structure de l'UNASUR, plus spécifiquement dans le cadre du travail du Conseil sud-américain d'infrastructure et planification (CONSIPLAN) [CEPAL, 2010, p. 138]. Nous pouvons noter que le discours politique et le rôle de l'intégration physique ont changé ces dernières années, intégrant par exemple la dimension sociale (dans le discours tout du moins). Cependant, les fondements théoriques concernant la nécessité de réduire les coûts de transaction (barrières douanières) perdurent.

Même la CEPAL, organisme de l'ONU, a reconnu les difficultés de l'IIRSA. « Ainsi, en plus de la nécessité de réaliser un travail intense de diffusion de l'IIRSA auprès de la société, il est également nécessaire d'améliorer la complémentarité de celle-ci avec les dimensions économiques et politiques de l'intégration régionale existantes en Amérique du Sud et de tenter d'atteindre une institutionnalisation efficace qui permette d'introduire des politiques soutenables et qui systématisent un cadre régulateur rendant viables les objectifs de l'intégration physique régionale. » (CEPAL, 2010, p. 138).

Même si on peut noter que des résultats politiques significatifs ont été atteints comme lors de la tentative de coup d'État en Équateur et l'intervention opportune et forte de l'UNASUR, celle-ci n'a pas la capacité d'influencer les politiques économiques et les fondements macroéconomiques nationaux et encore moins régionaux. Si on prend en considération l'expérience européenne en relation avec les 27 pays membres, on est loin de pouvoir comparer le rôle politique et économique de l'UNASUR avec la Commission européenne de Bruxelles. Dans le cas de l'Union européenne, la Commission a le pouvoir d'exercer un certain type de politique économique (sans que l'on juge ici la légitimité ou le caractère libéral de celle-ci). Tel n'est pas le cas de l'UNASUR dont la performance n'a pas atteint la capacité d'influencer le type de politiques économiques pour l'ensemble de l'Amérique du Sud<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Un exemple de différence qui existe entre les normes, les décisions politiques et l'application économique est le cas de l'application des normes dans le Mercosur : « Un troisième défi est d'améliorer les

La liste des objectifs spécifiques de l'article 3 du Traité constitutif des nations sud-américaines<sup>13</sup> ne définit pas de direction précise tant en ce qui concerne les modèles qui devraient être privilégiés que les politiques prioritaires (intégration énergétique, infrastructure physique, infrastructure financière, intégration agroalimentaire, etc.). Le modèle existant continue d'être la référence. Les groupes de travail thématiques prévus dans l'UNASUR comme le Conseil de défense sud-américain (CDS)<sup>14</sup> ou le Conseil sud-américain d'éducation, culture, sciences, technologie et innovation (CONSECCTI)<sup>15</sup> en sont encore à une phase très embryonnaire dans le procès de construction des politiques dans leurs secteurs respectifs. Ces deux conseils sont pourtant fondamentaux et stratégiques et devraient faire l'objet d'une attention particulière dans cette phase de définition de vision du type d'intégration économique régionale.

Cette section a présenté rapidement les modifications politiques qui ont eu lieu dans la région dans les années 2000 et ainsi démontré même partiellement l'hypothèse proposée en introduction de cet article quant à l'inertie des processus de formulation des politiques d'intégration régionale. Le modèle d'intégration a pris en compte les discussions politiques mais les canaux de transmission entre la volonté politique (apparente ou déclarée) d'une part et les effets économiques dans les secteurs économiques, entre agents économiques et institutionnels d'autre part, sont loin d'être automatiques. Ces canaux (politique-économique) ont souffert des attaques permanentes durant les années 1980-1990 si l'on considère la libéralisation commerciale, financière et la destruction dans la confiance et la légitimité des institutions publiques. Nous avons présenté certains éléments structurels qui ne peuvent pas être modifiés ni rapidement ni sans un coût en termes de légitimité politique.

---

niveaux encore faibles d'incorporation de la norme émanant des instances de décisions du Mercosur dans la mise en place normative de ses États membres. On estime que plus de 50 % de ces normes ne répondent pas à cette normative communautaire » (CEPAL, 2010, p. 124), notre traduction.

<sup>13</sup> Disponible sur la page internet : <http://www.pptunasur.com/downloads/tratado-constitutivo-UNASUR.pdf>.

<sup>14</sup> <http://www.cdsunasur.org>.

<sup>15</sup> <http://www.coseccti-unasur.org/>

## Conclusion

La difficulté de politique économique liée à un processus d'intégration économique régionale est un thème ancien en Amérique du Sud : « l'intégration économique constitue un effort visant à maximiser les économies d'échelle de production en fonction de la technique disponible, en cherchant à stimuler les économies d'agglomération ou en compensant correctement les effets négatifs qui pourraient se produire sur des collectivités spécifiques [...]. Ainsi, la théorie de l'intégration constitue une étape supérieure de la théorie du développement et la politique de l'intégration prend la forme avancée d'une politique de développement. La planification de l'intégration sera, en conséquence, la forme la plus complexe de coordination des décisions économiques. En ce qui concerne les pays sous-développés, l'intégration non planifiée amène nécessairement une aggravation des déséquilibres régionaux et une concentration géographique des revenus accrue. » [C. Furtado, 1968, p. 282-283]

Nous avons vu comment l'approche libérale du commerce a configuré le type d'intégration économique régionale durant les années 1980-1990. Dès lors, en dépit des efforts de certains dirigeants politiques de la décennie 2000 pour proposer – tout du moins dans le discours – un changement de modèle de développement incluant une politique intégrée au niveau sud-américain, les résultats tendent à montrer que le modèle de développement n'a pas fondamentalement changé, confirmant l'hypothèse d'inertie des processus de formulation des politiques d'intégration économique régionale<sup>16</sup>.

Il existe des idiosyncrasies et des modifications à la marge du système économique capitaliste mais pas de nature à modifier en profondeur le fonctionnement du modèle existant. On peut avancer l'hypothèse de surdétermination du niveau macro-

<sup>16</sup> Ainsi J. Gambina note (Gambina, 2010 et 2011) : « La critique populaire au libre commerce et à l'ordre économique hégémonique au tournant du siècle a construit la possibilité de limiter la proposition de l'ALCA qui se renouvelle aujourd'hui à travers les traités bilatéraux et multilatéraux appuyés par l'Europe et les États-Unis. C'est pour cela que nous ne devons pas nous tromper et penser que l'on dépasse au niveau régional le cycle de l'insertion mondiale subordonnée, fonctionnelle à la stratégie globale d'un groupe réduit de transnationales. » Voir également Carcanholo M. D. et A. Saludjian, 2012 et Saludjian, 2006.

financier libéral et du type d'insertion dans l'économie mondiale et de sa prégnance sur un modèle d'intégration économique sud-américain plus souverain, indépendant, homogénéisateur et équitable qui reste à inventer.

## Bibliographie

- ALADI (2008), « Seguimiento de las actividades en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), el Plan Puebla – Panamá (PPP), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental (ITHO) », Informe del primer semestre (ALADI/ SEC/di 2160), 15 de junio.
- ALADI, Boletín Electrónico Comercio Exterior en Cifras, vários números. <http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/vsitioweb/boletinaladi>
- BASUALDO E. et E. ARCEO (comp.), *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, Colección Grupos de Trabajo, Clasco, 2006.
- BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento [2002], *Economic and social progress in Latin America : 2002 report ; Beyond border, the new regionalism in Latin America*, Washington D.C.
- BIDINTAL, Revista Integración & Comercio, diversos números, [http://www.iadb.org/intal/detalle\\_tipo.asp?idioma=por&cid=234&tid=4](http://www.iadb.org/intal/detalle_tipo.asp?idioma=por&cid=234&tid=4)
- COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN), página internet, <http://www.comunidadandina.org/>
- CARCANHOLO, M. D., [2010], « Neoconservadorismo com Roupagem Alternativa : a Nova Cepal dentro do Consenso de Washington ». In Castelo, R. (Org.) *Encruzilhadas da América Latina no Século XXI*, Rio de Janeiro : Pão e Rosas.
- Carcanholo M. D. et A. Saludjian [2012], « Intégration latino-américaine, dépendance de la Chine et sous-impérialisme brésilien en Amérique latine », article présenté lors de la conférence internationale : 2012 · Conference – Political economy and the outlook for capitalism, Joint conference AHE, AFEP, IIPPE, Paris, juillet 2012.
- CEPAL [2011], « Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2009-2010 : Crisis originada en el Centro y recuperación impulsada por las economías emergentes », 216 p., Santiago de Chile.
- CEPAL [2010] Panorama de la inserción internacional de América latina y el Caribe 2008-2009, [http://www.eclac.org/Comercio/paninsal/Anexo2008\\_2009/espanol/cuadroestadisticos.htm](http://www.eclac.org/Comercio/paninsal/Anexo2008_2009/espanol/cuadroestadisticos.htm)
- CEPAL, BADECEL : [http://www.eclac.org/Comercio/paninsal/Anexo2008\\_2009/espanol/portada.htm](http://www.eclac.org/Comercio/paninsal/Anexo2008_2009/espanol/portada.htm)

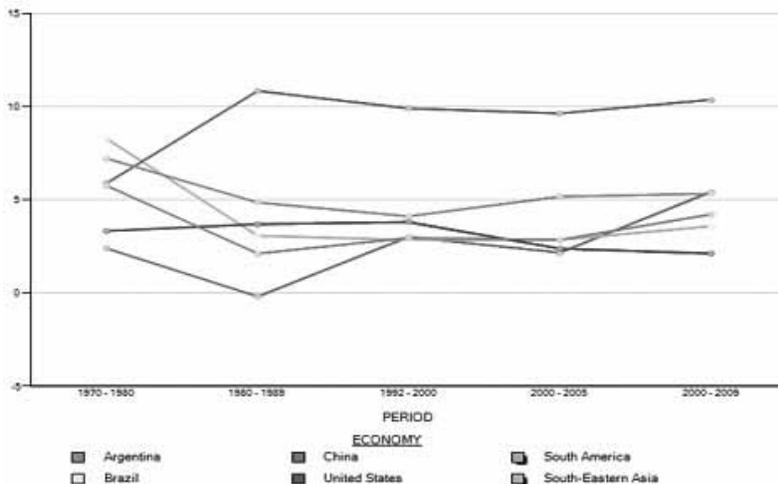
- CEPAL [2009] Panorama da Inserção de America Latina CEPAL : [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/PANORAMA\\_DE\\_LA\\_INSERCION\\_INTERNACIONAL\\_2008\\_2009\\_vf.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/PANORAMA_DE_LA_INSERCION_INTERNACIONAL_2008_2009_vf.pdf)
- CEPAL [2008] Inseción economia mundial 2007 y tendencias 2008 : [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/34329/PANORAMA\\_INSERCION\\_INTERNACIONAL\\_2008\\_vf.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/34329/PANORAMA_INSERCION_INTERNACIONAL_2008_vf.pdf)
- CEPAL. 1994. « El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe ; la integración económica al servicio de la Transformación Productiva con Equidad », *Libros de la CEPAL*, 39, Santiago de Chile.
- ESTEVADEORDALA., J. GOTO e R. SAEZ [2000] The new regionalism in the Americas: the case of Mercosur. Intal-Bid. Documento de trabalho Intal-Sta-Itld, publicado no *Journal of Economic Integration*, vol. 16, n° 2. Junho de 2001.
- FURTADO C. [1968] *Teoría y política del desarrollo económico* (15ª éd., 1999), Siglo XXI.
- GAMBINA J. [2011] Un modelo en discusión, em Página 12, « Debate : Que integración regional conviene ? », 20 de junho, <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-170443-2011-06-20.html>.
- GAMBINA J. [2010] « La crisis capitalista y sus alternativas. Una mirada desde América Latina y el Caribe. Colección Grupos de Trabajo », Clacso.
- IIRSA, Planificación Territorial Indicativa : Cartera de Proyectos IIRSA 2009. [http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/L/lb09\\_cartera\\_de\\_proyectos\\_iirsa\\_2009/lb09\\_cartera\\_de\\_proyectos\\_iirsa\\_2009.asp?CodIdioma=ESP](http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/L/lb09_cartera_de_proyectos_iirsa_2009/lb09_cartera_de_proyectos_iirsa_2009.asp?CodIdioma=ESP)
- INTAL-BID, Informe MERCOSUL 14 : [http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/p\\_Informe\\_MERCOSUL\\_14.pdf](http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/p_Informe_MERCOSUL_14.pdf)
- Organization of American States (OAS), Página internet : [http://www.sice.oas.org/agreements\\_e.asp](http://www.sice.oas.org/agreements_e.asp).
- Palma, J. G. [2010] « Why has productivity growth stagnated in most Latin-American countries since the neo-liberal reforms », CWPE 1030, <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1030.pdf>.
- Perez, C., « Technological change and opportunities for development as amoving target », *Revista da CEPAL*, n° 75, 2001.
- RED MERCOSUR, « Los Impactos De La Crisis Internacional En América Latina y las Alternativas de políticas », *serie policy brief*, n° 2/10 - diciembre 2010a.
- RED MERCOSUR, « América Latina en el comerciode servicios », *serie policy brief* n° 1/10 - diciembre 2010b.
- Salama P. [2010] « Brésil, Bilan économique, succès et limites », *Problèmes d'Amérique latine*, Automne, n° 78, La Documentation française, Paris.
- Salama P. [2000] « Du productif au financier et du financier au productif en Asie et en Amérique latine », in *Conseil d'analyse économique, développement*, La Documentation française, Paris.
- Saludjian, A. [2010] « Estratégias de Desenvolvimento e Inserção da América Latina na Economia Mundial. Os estruturalistas e

neoestructuralistas da Cepal : uma abordagem crítica », in Castelo, R. (Org.), *Encruzilhadas da América Latina no Século XXI*, Rio de Janeiro : Pão e Rosas.

- Saludjian, A. [2006] *Pour une autre intégration Sud-américaine : Critiques du Mercosur néo-libéral*, Paris, Éditions L'Harmattan.
- Saludjian A. [2005] « Del Mercosur al ALCA : Críticas al modelo liberal de Nuevo Regionalismo de la BID », *Problemas del Desarrollo.*, v.36, p. 9-25.
- SELA, [2010], *Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2009-2010*, Caracas, Octubre, 207 p.
- UNASUR, página internet : <http://www.pptunasur.com/>

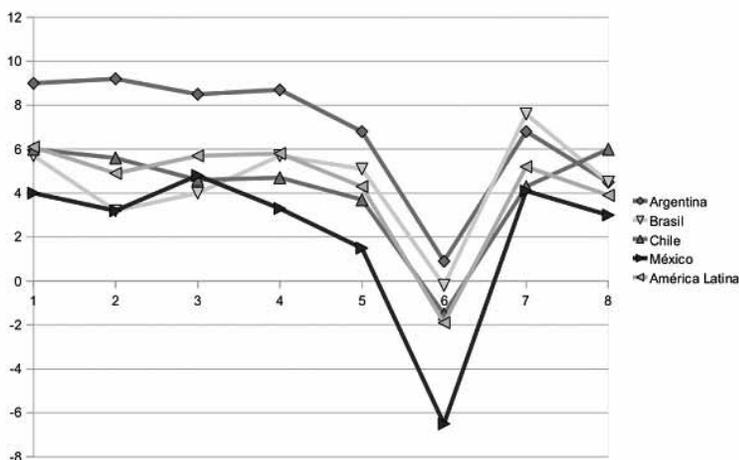
**Annexes**

**Graphique 1 : Taux de croissance du PIB réel par décennie et par région (%)**



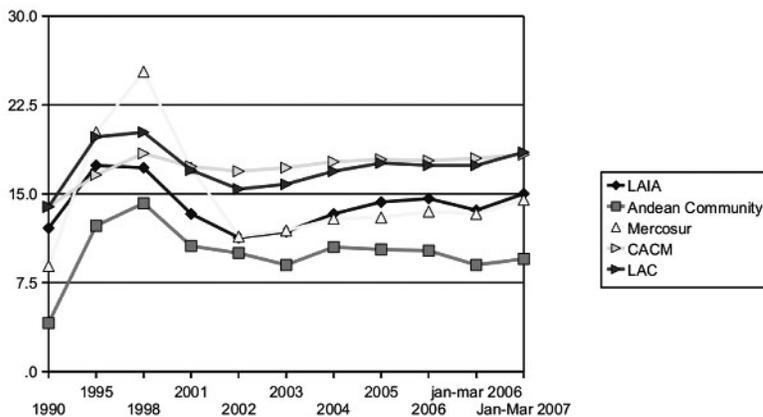
Source : UNCTAD STAT, 2010.

**Graphique 2 : Taux de croissance du PIB réel (%)**



Source : Cepal.

**Graphique 3 : Commerce intrabloc régional 1990-2007  
(% exportations intrabloc/exportations totales)**



Source : CEPAL, 2009.