



# LA CONFÉRENCE JOHN L. MANION

2004

## L'Amérique du Nord au XXI<sup>e</sup> siècle

Jorge C. Castañeda

Pour obtenir des renseignements ou des exemplaires supplémentaires, veuillez communiquer avec le groupe de la Recherche et relations universitaires de l'École de la fonction publique du Canada.

Courriel : [publications@cspc-efpc.gc.ca](mailto:publications@cspc-efpc.gc.ca)  
Télécopieur : (613) 992-1736  
Téléphone : (613) 943-8370

Cette publication peut être consultée gratuitement au :  
[www.mySCHOOL-monECOLE.gc.ca/  
research/publications/complete\\_list\\_f.html](http://www.mySCHOOL-monECOLE.gc.ca/research/publications/complete_list_f.html)

*Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'École de la fonction publique du Canada.*

© École de la fonction publique du Canada, 2004

Les pages 1 à 16 et 20 à 29 sont traduites. Dans le cas de divergences ou malentendus, veuillez consulter la version originale anglaise de ces pages.

## **Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada**

Castenada, Jorge, 1953-

L'Amérique du Nord au XXI<sup>e</sup> siècle

(La conférence John L. Manion)

Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit. : North America in the 21st century.

ISBN 0-662-68347-1

No de cat. SC102-1/1-2004

1. Canada [Traité, etc. 1992 Oct. 7]
  2. Amérique du Nord - Intégration économique.
  3. Mexique - Relations économiques extérieures - États-Unis.
  4. États-Unis - Relations économiques extérieures - Mexique.
  5. Mexique - Relations économiques extérieures - Canada.
  6. Canada - Relations économiques extérieures - Mexique.
- I. École de la fonction publique Canada.  
II. Titre : North America in the 21st century.  
III. Coll.

HF1453.C37 2004

337.1'7

C2004-980253-4F

Internet (PDF) :

No de cat. SC102-1/2004F-PDF

ISBN 0-662-77602-X

Internet (HTML) :

No de cat. SC102-1/2004F-HTML

ISBN 0-662-77603-8

# INTRODUCTION

Janice Cochrane

Présidente

École de la fonction publique du Canada

L'École de la fonction publique du Canada a le plaisir de publier le texte de la treizième conférence annuelle Manion, « *L'Amérique du Nord au XXI<sup>e</sup> siècle* ». La conférence Manion rassemble des chefs de file de la fonction publique et de brillants penseurs qui s'intéressent aux questions relatives à la gestion publique, sous un angle contemporain et comparatif.

La conférence Manion porte son nom en l'honneur d'un fonctionnaire éminent, le premier directeur du Centre canadien de gestion, John L. Manion. Les invités qui y ont pris la parole jusqu'ici ont abordé diverses questions urgentes dans les domaines des politiques publiques et de la gestion publique, qui influent sur les responsabilités et les rôles professionnels dévolus aux fonctionnaires.

La toute première depuis la création de l'École de la fonction publique du Canada, la conférence Manion 2004 avait pour thème l'intégration future de l'Amérique du Nord. Ce thème s'inscrit dans divers projets menés par l'École en vue d'aider les fonctionnaires à approfondir leur compréhension des récents changements vécus en Amérique du Nord ainsi que des tendances qui s'annoncent.

La conférence Manion 2004, à laquelle ont assisté plus de 250 fonctionnaires fédéraux, a été donnée par Jorge Castañeda, un intellectuel et un praticien réputé du Mexique. M. Castañeda nous a mis au défi de réfléchir aux perspectives d'avenir de l'intégration

nord-américaine dans un contexte mondial turbulent, marqué à la fois par la fin de la guerre froide et les lendemains du 11 septembre, en plus de nous aider à mieux comprendre le rôle clé du Mexique en Amérique du Nord et dans l'hémisphère.

Je suis particulièrement heureuse que M. Jorge Castañeda ait accepté de prononcer la conférence John L. Manion cette année. En 2004, nous ne célébrons pas un, mais trois anniversaires de relations fructueuses entre nos pays. L'année 2004 couronne soixante ans de relations diplomatiques entre le Canada et le Mexique, trente ans de mise en œuvre réussie du Programme des travailleurs agricoles saisonniers et dix ans d'association commerciale entre le Canada, le Mexique et les États-Unis dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain.

Dans son allocution, M. Castañeda défend la vision d'une communauté économique nord-américaine propice au développement de liens plus étroits entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, en fonction de cinq piliers. De fait, bien que les trois pays accusent des différences notables, une intégration plus profonde se profile à l'horizon à partir d'institutions renouvelées et plus fortes ainsi que d'une coopération accrue dans les domaines du développement, de l'énergie, de l'immigration et de la sécurité. Une meilleure collaboration entre le Mexique et ses partenaires nord-américains pourrait atténuer l'écart de développement, non seulement en ce qui a trait à la prospérité économique, mais aussi à une saine gouvernance, au renforcement démocratique et au respect des droits de la personne.

Cette conférence arrive à point nommé, car chaque ministère fédéral se voit désormais forcé de prendre en considération des facteurs internationaux – et plus particulièrement continentaux – dans son cadre de gestion lors de la conception et de la mise en

œuvre de politiques. À long terme, le Canada se trouvera devant un vaste éventail d'options pour édifier des institutions officielles et lier des ententes officieuses sur les plans bilatéral et trilatéral en Amérique du Nord, alors que l'activité économique et commerciale continuera de croître et que les relations interpersonnelles gagneront en intensité. Pour faire des choix judicieux à titre de fonctionnaires, nous devons enrichir nos connaissances au sujet de l'Amérique du Nord, complexe et en évolution constante. La conférence donnée par M. Castañeda a grandement contribué à alimenter nos réflexions concernant l'avenir de notre région.

Finalement, j'aimerais remercier Nadia Ponce Morales (de l'École) pour son travail de révision sur les propos de M. Castañeda.

## AU SUJET DE L'AUTEUR

Jorge G. Castañeda est né et a grandi à Mexico. Il a obtenu un baccalauréat de l'Université Princeton et un doctorat de l'Université de Paris. Enseignant les affaires internationales à l'Université nationale autonome de Mexico depuis 1978, il a été nommé professeur émérite de sciences politiques et d'études latino-américaines à l'Université de New York.

Parmi les ouvrages traduits en français ou en anglais dont il est l'auteur ou le coauteur figurent *Limits to Friendship: The United States and Mexico*, avec Robert Pastor (1988); *L'Utopie désarmée : l'Amérique latine après la guerre froide* (1996); *The Mexican Shock: Its Meaning for the United States* (1996); *Compañero : vie et mort de Che Guevara* (1998); *Perpetuating Power: How Mexican Presidents Are Chosen* (2000).

Il signe régulièrement une chronique dans les périodiques *Reforma* (Mexique), *El País* (Espagne), *Los Angeles Times* et *Newsweek International*.

M. Castañeda a été l'un des principaux stratèges électoraux de la campagne de Vicente Fox Quesada, élu président du Mexique en juillet 2000. Il a été secrétaire aux Affaires étrangères de décembre 2000 à janvier 2003. En juin 2003, il a été nommé membre du conseil d'administration de Human Rights Watch et de l'International Crisis Group. Il se présente comme candidat indépendant dans l'élection présidentielle du Mexique de 2006.

## **L'AMÉRIQUE DU NORD AU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE**

*Jorge C. Castañeda*

Je suis vraiment ravi d'être avec vous ce soir. Je vous remercie de me donner l'occasion de partager quelques idées sur l'avenir de notre région, celui de nos deux pays et, de manière inévitable, celui des États-Unis, notre voisin commun. Nous ne pouvons malheureusement passer sous silence ce dernier et nous nous devons d'avoir des avis sur lui et d'en discuter entre nous.

Dans un premier temps, j'aimerais vous entretenir brièvement de la façon dont, au Mexique, il nous arrive de composer avec les États-Unis.

Deux chasseurs de canards chassant le long du Rio Bravo (que les Américains appellent le Rio Grande) – ce fleuve, qui sépare le Mexique des États-Unis, coule de la ville de Juarez pour se jeter dans le Golfe. Les deux chasseurs abattent des canards à partir de

chacune des rives du fleuve. Or, il leur arrive un jour de tirer sur le même canard. Le canard tombe au milieu du fleuve, et les chasseurs se précipitent sur lui. L'Américain empoigne le canard par le cou, alors que le Mexicain le tire par la queue, et chacun tente d'extorquer le butin de toutes ses forces. L'Américain dit : « Allez, le Mexicain, finissons-en avec l'absurdité! Nous avons l'ALENA. Les Canadiens sont là, il faut faire attention, montrons-nous sérieux et cessons d'agir ainsi. Pour régler la « question du canard », trouvons le moyen le plus raisonnable de déterminer qui l'emportera. »

Le Mexicain de rétorquer : « C'est bien mon avis aussi : c'est ridicule. Notre pays a mûri, il est devenu responsable. Nous ne sommes plus des moutons. J'ai une idée, l'Américain, quant à la façon dont nous pouvons régler la « question du canard ». Abandonnons le canard, baissions les armes et rouons-nous plutôt de coups de pied, aussi fort que possible, et celui d'entre nous deux qui encaissera le tout sans crier, sans hurler, méritera de garder le canard. »

L'Américain se dit en son for intérieur : « Il est fou. Je suis deux fois plus grand que lui, j'ai eu un bon petit déjeuner et je bois du lait chaque jour depuis que j'ai deux ans. Ce nain a perdu la raison. » Il lance au Mexicain : « D'accord, suivons ton idée au nom de l'ALENA. »

Le Mexicain lance : « Tu sais, nous sommes plus pauvre que vous, et je suis plus lent que toi. Et si je commençais? »

L'Américain opine du bonnet, pensant : « Bon sang! Vas-y! Ils sont fous ces Mexicains! »

Le Mexicain se met en position, prend son élan et bourre de coups de pied son adversaire. L'Américain se plie et se tord de douleur, mais aucun cri ne sort de sa bouche. Il se relève et déclare : « D'accord, stupide Mexicain, à ton tour! »

Le Mexicain lui dit : « Ça ne va pas, Gringo? Garde ton canard! »

Si tout était toujours si simple....

Force est de reconnaître que nous – Mexicains et Canadiens – devons nous accommoder de notre voisin. La plupart du temps, les relations que nous entretenons avec lui se mutent en occasions à saisir, et nos deux pays en ont profité au fil des ans. Il reste que ces relations s'avèrent parfois tumultueuses. Vous le savez aussi bien que moi. À quelques reprises, le Canada et le Mexique ont défendu des points de vue similaires, entre autres, plus récemment, sur l'intervention en Irak. Selon moi, le temps et les événements nous ont prouvé que nous avons raison sur ce point. De plus, notre consensus a été un moment important dans l'histoire diplomatique du Mexique et du Canada.

## **CINQ POINTS EN FAVEUR DE LA CRÉATION D'UNE COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE NORD-AMÉRICAINNE**

Ce n'est cependant pas le sujet que je souhaitais aborder avec vous ce soir. J'aimerais plutôt discuter maintenant de la vision que de nombreux citoyens du Canada, des États-Unis et du Mexique développent, depuis quelques années. On pourrait l'appeler la « Communauté économique nord-américaine » ou encore la « Communauté nord-américaine ». Ce concept dépasse la portée de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et



embrasse plus large que les trois relations bilatérales. Il vise l'établissement de relations sur un plan trilatéral pour régler les nombreuses questions auxquelles sont confrontés nos trois pays.

Il ne faut pas confondre le concept d'une communauté nord-américaine avec l'ALENA. Le principal élément sur lequel j'aimerais insister est que nos différences, aussi notables et importantes qu'elles soient, peuvent revêtir un caractère très positif. Permettez-moi de les parcourir rapidement.

## ***1. De nouvelles institutions***

Il faut d'abord se pencher sur la question des institutions. Par définition, l'ALENA ne devait avoir aucune connotation institutionnelle; il traitait notamment de commerce, d'investissement, de propriété intellectuelle, de mécanismes de résolution de différends, mais pas d'appareils institutionnels. On ne voulait pas d'un second Bruxelles. Pour leur part, de nombreux Européens ont fait remarquer que la pire chose après Bruxelles serait l'absence de Bruxelles. À mon sens, ils n'avaient pas tort.

Le vide institutionnel est loin de renforcer l'ALENA. Certains secteurs pourraient bénéficier d'une participation plus étendue des trois pays. Par exemple, le Canada pourrait devenir membre de la North American Development Bank, à San Antonio<sup>1</sup>. En plus d'injecter du sang neuf, le Canada apporterait des idées nouvelles – et peut-être des capitaux nouveaux – au sein de l'organisme.

---

<sup>1</sup> La North American Development Bank (NADB) et son institution sœur, la Border Environment Cooperation Commission (BECC), ont été créées dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Établie à San Antonio, au Texas, la NADB est un organisme international, financé bilatéralement, et le Mexique et les États-Unis y sont également représentés.

C'est un exemple parmi d'autres. Un autre exemple a trait à la difficulté à laquelle nous nous heurtons toujours pour désigner les experts appelés à siéger au sein de groupes pour régler les différends. La mise sur pied de ces groupes a souvent exigé beaucoup trop de temps parce qu'il était impossible de trouver assez d'experts désireux d'en faire partie et pour lesquels l'expérience n'aurait pas été sujette à un conflit d'intérêts.

Nous manquons littéralement d'institutions permanentes, à l'exception des bureaux d'administration tripartites des chapitres de l'ALENA relatifs à l'environnement et au travail, qui, malheureusement, n'ont pas grand-chose à faire. Ils pourraient en faire plus, selon moi.

L'édification d'institutions supplémentaires et pertinentes est essentielle à une éventuelle communauté économique nord-américaine. Ces institutions, dont nous avons besoin, ne devraient pas concourir à la création d'une bureaucratie tout-puissante à la négation de la souveraineté nationale ou à l'adoption d'une monnaie unique. Elles pourraient avoir de nombreuses autres fonctions. Je n'ai mentionné que deux exemples, mais bien d'autres pourraient servir dans un tel établissement.

## ***2. Le développement***

Le deuxième argument que j'aimerais faire valoir, certes le plus important du point de vue du Mexique, va dans le sens des efforts visant à créer un fonds de développement. Il s'agit d'un enjeu conceptuel crucial. À moins que l'écart de développement entre le Mexique et ses deux voisins ne diminue, l'ALENA ne pourra être bénéfique aux trois pays à long terme. Déjà béant, cet écart tend à s'élargir. Il ne peut et ne pourra être comblé tant que les États-Unis et le Canada n'aideront vraiment le Mexique à les

rattraper – sur le plan technologique et par rapport au développement global – dans le cadre de l’ALENA.

Le Mexique ne s’apparente nullement à l’Italie du Sud, à l’Irlande, à la Pologne ou à la Grèce, mais il y a des leçons à tirer de ces régions ainsi que des dix pays qui viennent d’adhérer à l’Union européenne. Les vrais partisans d’une communauté économique nord-américaine gagneraient à les considérer. Plus le Mexique se trouvera isolé de ses voisins et de ses partenaires en raison d’un écart de développement marqué par la pauvreté, la corruption, l’immigration clandestine et le commerce de la drogue, plus les trois pays auront du mal à édifier leur communauté économique.

Une communauté économique nord-américaine ne pourra porter fruit sans un Mexique développé. Je suis pour ma part convaincu, plus que jamais, que le Mexique ne pourra se développer sans le soutien d’une communauté économique nord-américaine<sup>2</sup>.

### **3. Le secteur énergétique**

La question de l’énergie a été exclue de l’ALENA, principalement pour des motifs mexicains et partiellement pour des motifs canadiens. Peut-être était-ce le seul moyen de signer l’ALENA il y a dix ou douze ans, au début des négociations. Aujourd’hui, manifestement, nos trois pays n’ont pas le choix de régler cette question. Une première tentative a eu lieu lors d’un dîner à Québec, pendant le Sommet des Amériques, que parrainait Jean

---

<sup>2</sup> Ce point a été abondamment documenté par des auteurs comme Robert A. Pastor, professeur de relations internationales et directeur du Centre de recherche sur l’Amérique du Nord à l’*American University*. Parmi ses essais figure *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*. Son plus récent article, « North America’s Second Decade », a été publié dans le numéro de janvier-février 2004 du *Foreign Affairs* (p. 124-135).

Chrétien, le premier ministre à l'époque. Les présidents Bush et Fox étaient présents. Malheureusement, bien d'autres événements se sont déroulés depuis, et les progrès sont plutôt minces dans le secteur énergétique.

Il n'est pas facile de trouver une solution. Aux importants obstacles juridiques et constitutionnels au Mexique s'ajoute le dysfonctionnement du secteur énergétique en Amérique du Nord. Même s'il regorge de gaz associé et non associé ainsi que de gaz naturel, le Mexique importe du gaz naturel des États-Unis à un prix exorbitant, pour près d'un milliard de dollars par année. De leur côté, les États-Unis importent la moitié de leur pétrole brut de l'Arabie saoudite, du Golfe persique et du Venezuela qui, on en conviendra, ne sont pas les sources d'approvisionnement les plus fiables. Par ailleurs, le Mexique possède des quantités impressionnantes de pétrole brut dans son sous-sol, mais il lui est impossible de l'extraire et de le vendre<sup>3</sup>. S'il y avait accès, il pourrait financer ses infrastructures et répondre à de criants besoins de développement. Il importe de résoudre ce problème dans un esprit imaginatif, constructif, très pragmatique et souple, n'ignorant pas l'existence de contraintes à l'échelle nationale, ni la possibilité de profiter de mesures incitatives pour créer une communauté énergétique au sein d'une communauté économique nord-américaine.

#### ***4. L'immigration***

L'immigration est un problème très délicat. Ce problème préoccupe non seulement les Américains, mais aussi les

---

<sup>3</sup> En janvier 2004, il a été établi que le Mexique possédait les plus importantes réserves de pétrole brut dans l'hémisphère occidental après le Canada, le Venezuela et les États-Unis. En 2003, selon des estimations, le Mexique a produit 3,8 millions de barils par jour (y compris du pétrole brut, du condensat et des liquides de gaz naturel), dont 3,4 millions contenaient du pétrole brut. Source : US Energy Information Administration, 2004.

Canadiens. Peu de temps après l'entrée au pouvoir du président Fox, en décembre 2000, le ministre canadien des Affaires étrangères de l'époque, John Manley, s'est rendu au Mexique. Nous avons eu des échanges très intéressants sur l'élargissement possible du programme des travailleurs temporaires auquel nos deux pays participent. Je reconnais que des progrès ont été faits, mais ils sont loin d'être suffisants ni, évidemment, pour le Mexique, ni pour le Canada. Le nombre de participants au programme est demeuré en-deçà des normes mexicaines et canadiennes établies. Pire encore, nous n'avons pas réussi à atteindre les objectifs espérés par le Mexique avec les Américains sur le plan de l'immigration.

L'immigration, ou la libre circulation des personnes, est un autre problème qu'on a volontairement ignoré durant les négociations de l'ALENA, peut-être parce qu'il était inévitable de procéder ainsi. Il faudra bien le régler un jour ou l'autre. Autrement, il deviendra de plus en plus difficile pour un pays comme le mien, pour le Mexique, d'aller de l'avant dans le programme ambitieux que s'est fixé une communauté économique nord-américaine. La question de l'immigration est jugée prioritaire au Mexique de nos jours. Elle le demeurera, pendant encore au moins dix ou quinze ans.

## ***5. La sécurité***

Enfin, il reste bien sûr la sécurité. Après le 11 septembre, le Canada s'est empressé de négocier l'Entente sur la frontière efficace avec les États-Unis. Peut-être était-ce plus facile pour vous de le faire que pour nous? Les problèmes étaient-ils moins nombreux de votre côté, quoique sans doute complexes? Si ma mémoire est bonne, de nombreuses usines spécialisées dans la fabrication juste à temps, établies le long de la frontière, à Windsor et ailleurs, ont

eu beaucoup de difficulté à faire traverser leurs intrants à partir des États-Unis après le 11 septembre. Si l'ouverture et la protection de la frontière ont posé de graves problèmes au Canada, le Mexique a aussi beaucoup souffert de la situation.

Nous avons bien tenté de convaincre les Américains et, je serai franc avec vous, les autorités canadiennes, de collaborer avec nous pour régler la question de la sécurité, mais en vain. Il faut trouver des moyens – même minimes, pour ensuite les compléter – de « trilateraliser » cette question. Nous devrions essayer de créer un périmètre de sécurité nord-américain qui rassurerait les États-Unis quant à l'intégrité de ses frontières, sans pour autant empêcher la circulation des personnes et des marchandises entre nos pays.

Il importe de rappeler que 95 p. 100 des échanges commerciaux du Mexique se font avec les États-Unis et que ces échanges comptent au total pour 60 p. 100 de notre PIB. Nous accueillons vingt millions de touristes chaque année, dont 90 p. 100 proviennent des États-Unis. Aussi, la circulation rapide, pratique et facile des personnes comme des marchandises entre le Mexique et les États-Unis s'avère essentielle.

Nous n'avons pas progressé autant que je l'aurais souhaité dans la recherche des secteurs où nous pourrions favoriser une coopération trilatérale. Nous avons pu travailler ensemble au règlement de quelques questions de sécurité à partir de nos ambassades, par exemple en partageant nos listes de demandeurs de passeports et de visas. Il y a eu des progrès, mais ils sont à peine perceptibles.

Je ne parlerai que du Mexique; libre à vous de juger si mes arguments sont aussi valables pour le Canada. Comme le savent

déjà bon nombre de personnes, des trafiquants de drogues aux passeurs clandestins, le meilleur moyen d'entrer illégalement aux États-Unis est de passer par le Mexique. Rien ne laisse supposer que d'autres personnes n'arriveront pas à la même conclusion. Rien ne permet de croire que de nombreux groupes terroristes de partout dans le monde ne sont pas encore parvenus à cette conclusion, ou ne le feront.

Voilà qui confirme l'extrême importance de la question de la sécurité. L'idée selon laquelle les États-Unis pourraient garantir la sécurité de leur territoire sans collaborer avec le Mexique et le Canada n'est pas très sensée. Ni celle selon laquelle les États-Unis pourraient travailler séparément avec le Canada et le Mexique. Nous nous rendrons compte de cette erreur de jugement avec le temps, et c'est pourquoi nous devons dès maintenant, étape par étape, tenter de faire avancer la question de la sécurité.

## **LES AVANTAGES PROMIS AUX TROIS PAYS NORD-AMÉRICAINS**

Ces cinq facteurs – les institutions, le développement, l'énergie, l'immigration et la sécurité – sont les pierres angulaires d'une communauté économique nord-américaine. Voilà la vision que doivent partager nos trois pays, au-delà de l'ALENA, à partir de l'ALENA.

En quoi cette vision est-elle souhaitable pour le Canada et les États-Unis? Selon moi, elle en vaut la peine, car elle améliorera la compétitivité à long terme des économies canadienne et américaine, éprouvées par les difficultés surgissant ailleurs dans le monde. Une telle communauté augmenterait les ressources à la disposition des trois pays, mais dont chacun des trois pays ne peut

toujours profiter isolément à l'heure actuelle. Par exemple, tout indique que les États-Unis et le Canada auront besoin de la main-d'œuvre mexicaine. Celle-ci offre une combinaison particulièrement intéressante : elle ne coûte pas cher et elle est instruite. Cependant, cette formule n'avantagera pas le Mexique à long terme. Une façon de se dégager de cette impasse consiste justement à inviter le Mexique à faire partie d'une communauté économique nord-américaine avec les États-Unis et le Canada. Ceux-ci en tireraient également parti à long terme, car le Mexique finirait par devenir très concurrentiel dans l'offre de services de plus en plus recherchés, des services de soutien aux centres d'appel, du secteur du tourisme à celui de la retraite en hiver. Nous n'ignorons pas, au Mexique, que nos exportations de produits s'affaibliront avec le temps. Nous savons que nous devons améliorer notre compétitivité dans d'autres secteurs, comme dans l'exportation de services. Nos partenaires naturels sont le Canada et les États-Unis. Pour aller de l'avant, nous devons faire nôtre cette vision d'une communauté économique nord-américaine.

En quoi une telle communauté bénéficierait-elle au Mexique? D'abord, le Mexique a surtout besoin de se développer. Notre croissance n'atteint pas le rythme qu'il faudrait. Nous voulons des emplois. Nous souhaitons une meilleure qualité de vie pour notre population. Nous désirons offrir à notre population les conditions qu'elle n'a pas eues pendant de nombreuses années, si ce n'est jamais. En ce qui me concerne, il ne fait aucun doute, (comme pour de nombreux Mexicains, toutes allégeances politiques confondues) que le développement futur du Mexique est tributaire de son partenariat avec le Canada et les États-Unis. Sans de telles ententes politiques, notre développement se fera au ralenti, ou ne se fera pas.



Deuxièmement, une communauté économique annoncerait un bel avenir pour le Mexique, ancrant profondément les progrès énormes en rapport à la démocratie et aux droits de la personne, comme cela s'est produit au Portugal, en Grèce et en Espagne, lorsqu'ils ont axé leur développement sur la démocratie dans les années 1970 et 1980. Ces pays sont parvenus à leurs fins en adhérant à la Communauté économique européenne, maintenant devenue l'Union européenne (UE). De nombreux pays de l'Europe de l'Est suivent leurs traces et profitent de leur intégration à l'UE pour renforcer la démocratie et les droits de la personne sur leur territoire. Nous ne pouvons tenir pour acquis la démocratie et le respect des droits de la personne au Mexique; nous nous sommes battus pour ces causes pendant des années. Par une relation plus étroite avec les États-Unis et le Canada, le Mexique enracinera plus facilement la démocratie et le respect des droits de la personne sur son territoire.

Enfin, nous, Mexicains, devons aussi nous doter d'une vision de l'avenir. Celle-ci doit cependant être réaliste et réalisable. La population est lasse des promesses. On lui en a tant faites, pendant si longtemps, qu'elle est devenue très sceptique. Aussi devons-nous lui annoncer quelque chose de vrai : la prospérité, une qualité de vie améliorée et la démocratie. Nous devons lui dire que nous pouvons bâtir un avenir meilleur, si nous nous y mettons de concert avec nos partenaires de l'ALENA ou, mieux encore, avec ceux d'une communauté économique nord-américaine.

## QUESTIONS ET RÉPONSES<sup>4</sup>

### *Les relations du Mexique avec l'Amérique latine*

Comment peut-on situer les objectifs du Mexique en matière de développement dans le contexte plus large de l'Amérique latine et de l'hémisphère entier? Les pays immédiatement voisins du Mexique sont plus petits et peut-être moins développés que ceux se trouvant un peu plus au sud du continent, mais ils pourraient être appelés à jouer un rôle stratégique dans le développement économique de la région, comme j'ai tenté de le démontrer dans le cas de l'Amérique du Nord.

La situation est différente en ce qui concerne nos relations économiques avec l'Argentine, le Brésil, le Chili et le reste de l'Amérique du Sud. Au cœur du problème figure le fait que les États-Unis sont devenus notre principal partenaire commercial vers 1985. Au cours de la Première Guerre mondiale, la totalité de nos échanges se faisaient avec les États-Unis, par comparaison à 95 p. 100 de nos jours. Le Mexique devrait accroître ses échanges avec l'Argentine, le Brésil et le Chili et, en fait, il l'a fait ces derniers temps. Il n'en demeure pas moins que notre partenaire prioritaire devrait demeurer les États-Unis.

Je suis persuadé que le Mexique gagnerait à améliorer, à développer et à approfondir ses relations politiques et culturelles avec l'Amérique du Sud, même si ses relations économiques, commerciales, financières et touristiques seront inévitablement plus intenses avec les États-Unis et le Canada. (C'est la raison pour

---

<sup>4</sup> Note de la rédaction : Cette partie de l'allocation se base sur des échanges entre le public et le conférencier. L'ordre des questions posées a été légèrement modifié.

laquelle notre participation multilatérale et notre rôle au sein des Nations Unies sont si déterminants.) Le déchirement que ressent le Mexique entre l'Amérique du Nord et le reste de l'hémisphère est très difficile, mais notre pays n'a guère le choix de se rapprocher de ses partenaires de l'ALENA pour se porter mieux. Les efforts visant à modifier nos priorités commerciales pour nous tourner vers le Sud n'ont rien donné par le passé et je ne vois pas pourquoi cela changerait dans l'avenir.

### ***Le soutien des États-Unis en faveur d'une communauté économique nord-américaine***

Est-ce que ce programme à cinq volets a vraiment des chances de rallier les Américains, soucieux de protéger les acquis favorisant l'Amérique du Nord? Qu'en disent les Américains? Ils sont en accord avec le principe, mais ils n'aiment pas entrer dans les détails. Par exemple, on a fait beaucoup de progrès sur le fonctionnement de base du fond de développement, mais les Américains persistent à vouloir le garder privé. De plus, la question de l'immigration a avancé, mais tout stagne depuis le 11 septembre 2001. Pour ce qui est de la question des institutions, la position américaine est toujours négative, ce qui n'est guère étonnant. Par ailleurs, malgré un certain adoucissement de leurs positions sur l'énergie, les Américains continuent de percevoir cette question uniquement du point de vue du marché, ce qui conviendrait peut-être dans un monde idéal, mais ne peut fonctionner dans la situation actuelle.

Il est important de souligner que, même avec un gouvernement aussi idéologique que celui du président Bush, on a progressé, aussi bien concrètement que d'une manière abstraite, surtout en ce qui a trait à la sécurité. Comme vous au Canada, nous espérons adopter des mesures de prédédouanement dans au moins un

aéroport mexicain, et ce, d'ici à quelques mois. Cette étape sera difficile à franchir, mais elle est d'une importance primordiale pour nous, d'autant plus que nous appliquons déjà de telles mesures pour le transport routier à la frontière nord du pays.

Malgré tout, nous avons fait des progrès, ce qui nous permet d'espérer en faire beaucoup plus si le président Bush est réélu, surtout s'il arrive à se défaire de quelques contraintes subies lors de son premier mandat. Si, au contraire, le sénateur Kerry est élu, nous aurons des bases suffisamment solides pour avancer à partir de nos gains avec l'administration Bush.

### ***L'évolution de l'intégration nord-américaine et les accords parallèles à l'ALENA***

Dans une communauté économique nord-américaine plus forte, comment les institutions créées par des accords parallèles à l'ALENA pourraient-elles intervenir sur les questions relatives à l'environnement et à la protection sociale? J'ai toujours été d'accord, en principe, avec l'ajout de chapitres sur l'environnement et la question du travail lors des négociations de l'ALENA. D'ailleurs, c'était l'un des points sur lesquels je ne m'entendais pas avec le gouvernement Salinas à l'époque et, pour tout dire, je maintiens mon opinion.

Je pense que l'absence de sanctions et de règles fermes sur les questions de l'environnement et du travail a été une lacune pour l'ALENA et que nous en subissons encore les conséquences. Selon moi, il faut une réglementation beaucoup plus solide. Il ne faut pas forcément changer les chapitres ou les institutions, mais il faut être plus clair. Pour le Mexique, je suis convaincu que la seule façon d'améliorer la protection de l'environnement et la

démocratie syndicale est d'obtenir le soutien d'autres pays, et il est indispensable que nous l'ayons maintenant.

Il faut évidemment voir les choses comme elles sont! La lutte pour les droits de la personne au Mexique a reçu un énorme soutien de la communauté internationale pendant de très longues années. Maintenant, ce soutien est nécessaire pour l'environnement, la démocratie syndicale et la protection des droits du travail, comme nous l'avons eu pour les droits de la personne. D'ailleurs, dans le secteur électoral, Jean-Pierre Kingsley nous a donné un grand coup de main lors de la formation de notre Institut électoral. C'est en grande partie grâce à lui et à Élections Canada si nous avons pu avoir des élections plus démocratiques au cours des années 1990<sup>5</sup>. Nous devons poursuivre nos efforts et améliorer la situation dans les autres domaines.

## ***Les ressources naturelles et les investissements de pays tiers***

Le Mexique et le Canada ont beaucoup d'intérêts en commun dans le secteur des ressources naturelles. Le Mexique possède des industries minière et métallurgique importantes de même qu'une industrie pétrolière relativement forte, outre de nombreuses autres ressources. De plus, à différents moments de leur histoire, le Mexique et le Canada ont exprimé leurs préoccupations quant à la nécessité de diversifier les activités commerciales et de stimuler les investissements de pays tiers, car ceux-ci ouvrent des débouchés dans des secteurs d'activité plus vastes.

---

<sup>5</sup> Élections Canada a signé une entente bilatérale de coopération technique sur cinq ans avec l'Instituto Federal Electoral (IFE) du Mexique, entrée en vigueur en juin 1996. Le but de cette entente était de cerner et de promouvoir des projets qui aideront les deux groupes à échanger de l'information concernant l'administration des élections, en plus de promouvoir la consultation, la coopération et le soutien technique aux échelles bilatérale et internationale.

Nous avons beaucoup réfléchi à la question de l'investissement et du commerce en coopération avec le Canada dans le secteur des ressources minières comme dans celui des ressources énergétiques. Malheureusement, les progrès ont été insuffisants. La situation est imputable aux contraintes constitutionnelles du Mexique<sup>6</sup>, qui, jusqu'ici se sont avérées plus strictes et difficiles à pallier que la plupart d'entre nous l'auraient pensé. Selon moi, la modification des contraintes constitutionnelles ne sera pas simple, d'où l'importance de trouver des moyens de collaborer, plus particulièrement avec des entreprises financières et énergétiques du Canada d'une part et peut-être, d'autre part, avec le gouvernement canadien. Il faut travailler ensemble malgré les contraintes constitutionnelles du Mexique, plutôt que de les changer. Nous devrions exploiter notre complémentarité naturelle. Au Canada, vous avez des institutions énergétiques et financières modernes et efficaces tandis qu'au Mexique, nous avons des ressources naturelles et le désir de les exploiter.

Pendant ma campagne présidentielle, j'ai insisté à de nombreuses reprises sur la nécessité de doubler nos exportations de pétrole sur cinq ans, en visant une augmentation de la production de pétrole brut de trois à quatre millions de barils par jour. Il faut exploiter le pétrole dès aujourd'hui pour combattre la pauvreté, plutôt que de le laisser sous terre jusqu'à ce qu'il soit inutile. La population mexicaine a cruellement besoin d'argent pour son éducation, sa sécurité, sa santé et son logement. À mon avis, nous pouvons agir

---

<sup>6</sup> Les dispositions constitutionnelles relatives à l'énergie se trouvent aux articles 25, 27 et 28 de la Constitution mexicaine. L'État maintient sous sa dépendance toutes les ressources naturelles du pays, y compris les réserves énergétiques. L'article 27 accorde à la Nation la propriété exclusive de tous les combustibles solides ainsi que du pétrole et des hydrocarbures solides, liquides et gazeux. Les industries pétrolière et pétrochimique ainsi que celles des minéraux radioactifs et de l'énergie nucléaire et électrique sont toutes considérées comme des « activités stratégiques », réservées exclusivement au secteur public sous la supervision du gouvernement fédéral. Ces industries d'État sont spécifiquement exclues de la législation antitrust.

en sa faveur, mais il nous faudra faire preuve d'audace dans nos solutions, en raison des problèmes de l'heure. Ne répétons pas l'expérience des cinq ou six dernières années, qui ne nous a guère rapporté.

## ***Le concept de l'Amérique du Nord tel que l'entendent les populations des trois pays***

Est-ce que le Mexicain moyen se perçoit comme un Nord-Américain, comme le font la plupart des Canadiens, ou se voit-il d'abord et avant tout comme un Mexicain? À mon avis, dans mon pays, les Mexicains se voient d'abord comme des Mexicains. C'est pourquoi j'ai tant présenté la notion d'une communauté économique nord-américaine comme un tremplin, car c'est le seul moyen d'obtenir l'appui du Mexique en sa faveur.

Pourquoi les Mexicains jugeraient-ils d'un bon œil cette communauté économique? Pour les mêmes raisons qui les ont finalement amenés à appuyer l'ALENA. Je sais de quoi je parle ici, car j'étais moi-même contre l'ALENA au moment des négociations. Je pense encore que j'avais raison lorsque j'expliquais qu'il fallait apporter des améliorations majeures à l'Accord afin qu'il profite vraiment au Mexique.

Si nous parvenons à créer un fonds de développement, à conclure une entente sur l'immigration et à améliorer la sécurité au Mexique, aux États-Unis et au Canada, nous éviterons les problèmes qui se posent à chaque fois que les Américains perdent leur sang froid – pour de bonnes ou de mauvaises raisons.

La confusion était immense à Noël, l'an dernier, lorsque les Américains avaient des motifs de croire à des menaces à leur sécurité à cause de certains vols en provenance de l'aéroport de

Mexico. Non seulement les États-Unis ont-ils exigé l'annulation de vols de Mexico vers Los Angeles, mais, surtout, ils ont demandé au président Fox de permettre la présence d'agents du Federal Bureau of Investigation et de la Transportation Security Administration à l'aéroport de Mexico. Le président Fox a acquiescé à leur demande avec raison, mais imaginez la frustration des voyageurs apprenant que leur vol était annulé ou qu'ils devaient attendre huit heures avant de pouvoir embarquer. Lorsque des problèmes de la sorte se posent, il faudrait pouvoir les régler en vertu d'une entente globale relativement à la sécurité, et non au cas par cas.

Selon moi, il serait possible de créer une base de partisans en faveur de cette approche au Mexique. Les Mexicains ont fini par appuyer l'ALENA. Il ne faut pas se fier aux urnes. Il faut plutôt tenir compte du fait qu'il existe trois gros partis politiques au Mexique, et qu'aucun n'a déposé un seul projet de loi pour réviser ou abroger l'ALENA. Leurs représentants ont prononcé des discours et ont abondamment disserté sur le sujet, mais personne n'a voulu toucher quoi que ce soit, sachant ce qui risquerait d'arriver; leur électorat – même celui de gauche – se serait vivement opposé à toute mesure en ce sens. L'ALENA n'est pas sensationnel dans sa forme actuelle, mais il demeure préférable à l'absence d'entente. Je crois que nous devrions miser sur ce manque d'opposition, créer un mouvement d'appui en faveur d'une communauté économique et aller plus loin.

### ***Les mouvements contre la mondialisation et pour le commerce équitable***

Que pourrions-nous invoquer pour convaincre les groupes de citoyens qui, ces dix dernières années ou à peu près, ont envahi les rues pour protester contre le libre-échange, dans lequel ils voient



une expression de la mondialisation, ou encore répondre à certains militants de la société civile qui mettent tout en œuvre pour promouvoir le commerce équitable et la mondialisation sociale à la place du libre-échange et de la mondialisation économique?

À mon avis, la plupart d'entre eux – mais pas les radicaux extrêmes – réagiront positivement à l'idée d'une communauté nord-américaine plus forte, car c'est exactement la raison de leur lutte dans un certain sens : le renforcement des chapitres relatifs à l'environnement et au travail afin qu'ils exercent une véritable incidence et protègent les droits des femmes et des Autochtones. La société civile s'est battue pour que l'on considère les questions éludées par les négociations de l'ALENA. Dans la situation actuelle, l'ALENA doit couvrir et régler ces questions.

Le Mexique souhaite qu'on tienne compte, plus que toutes les autres, des questions relatives aux pratiques sociales et au commerce équitable. Bizarrement, lorsque certaines voix, comme celle du sénateur Kerry, s'élèvent contre les conséquences négatives de l'impartition sur les travailleurs américains, ou que des syndicalistes ou des députés protectionnistes du Congrès craignent un déplacement des emplois des États-Unis vers le Mexique, j'aimerais qu'ils aient raison! Ce sont plutôt nos emplois qui s'envolent vers la Chine. Le Mexique sait qu'il ne peut désormais concurrencer avec des pays comme l'Inde et la Chine simplement parce que ses salaires sont bas. Il doit miser sur d'autres éléments pour assurer sa compétitivité sur d'autres plans, ou peut-être les mêmes. Il est indispensable de considérer d'autres enjeux, tels le commerce équitable, l'établissement de normes du travail et le respect des droits fondamentaux de la personne, des normes environnementales et des règles de base de la justice, pour faire du Mexique un pays moderne, démocratique et plus prospère. À mon avis, pour répondre plus précisément aux

préoccupations soulevées, beaucoup de Mexicains en sont conscients et, même si le prix à payer devait être élevé, la plupart acceptent d'aller de l'avant.

## ***Le rôle du Canada dans le dossier de l'immigration en Amérique du Nord***

On me demande parfois quel rôle le Canada pourrait jouer pour aider le Mexique à relever le défi que pose l'immigration de ses citoyens aux États-Unis.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons élargi le programme des travailleurs temporaires, conjointement avec le Canada, était de montrer aux Américains qu'il était possible de mettre en œuvre un projet d'envergure, qui privilégie la dimension humaine, entre le Mexique et un autre pays. Nous avons donc songé à élargir l'entente conclue avec le Canada de trois manières :

Premièrement, l'entente a été appliquée à d'autres secteurs que l'agriculture. Le programme des travailleurs temporaires n'a jamais été conçu uniquement pour le secteur agricole, mais celui-ci était son principal objet. Nous avons décidé d'en accroître la portée pour qu'il englobe d'autres secteurs de l'économie canadienne, notamment celui des services.

Deuxièmement, nous avons pensé mettre en œuvre notre entente dans d'autres provinces que celles dans lesquelles les travailleurs étaient confinés jusque-là.

Troisièmement, nous avons travaillé à accroître le nombre de travailleurs admissibles au programme chaque année, pour qu'il passe d'environ 11 000 ou 12 000 à 30 000, voire 50 000, d'ici à la fin du mandat de Fox, en 2006. Malheureusement, ce dernier volet ne s'est pas réalisé; le nombre de travailleurs n'a augmenté

que légèrement. Non seulement le programme élargi n'est pas devenu significatif pour le Mexique, mais il n'a pu servir d'exemple éclatant auprès des Américains. C'est regrettable, car nous jugions ce programme facile à gérer et important pour le Canada comme, évidemment, pour le Mexique.

Nous comprenons les préoccupations canadiennes et nous avons tenté d'y réagir pour progresser, mais, bien franchement, le résultat est décevant.

### ***L'importance des remises pour le Mexique***

Les remises comptent parmi les enjeux cruciaux pour lesquels nous avons tenté de négocier avec les États-Unis en vue d'une entente sur l'immigration. Les remises des ouvriers mexicains travaillant aux États-Unis représentent notre plus importante source de devises fortes, rapportant plus que les exportations de pétrole ou le tourisme. On estime que ces remises ont atteint à peu près 15 milliards de dollars cette année. Entre 20 % et 25 % des foyers mexicains recevraient de l'argent de l'étranger. Ces données sont étonnantes, compte tenu du nombre d'habitants (100 millions). D'autres pays plus petits vivent un phénomène similaire, comme le Salvador, la République dominicaine et la Jamaïque.

Nous avons réussi à obtenir des Américains qu'ils réduisent grandement les frais de transaction. Manifestement, le meilleur moyen de réduire ces frais et d'accroître les sorties nettes consisterait à légaliser le statut des quatre ou cinq millions de Mexicains qui travaillent aux États-Unis sans papiers. Comme leurs salaires augmenteraient, les frais de transaction baisseraient, car ces travailleurs ouvriraient des comptes bancaires et trouveraient des moyens plus abordables d'envoyer de l'argent à leur famille. Aussi, il va de soi que la diminution des frais de

transaction aidera à court terme. En revanche, on craint que, à long terme, la légalisation du statut et la réunification des familles n'entraînent une chute des remises, car les ouvriers auront tendance à demeurer aux États-Unis, à en devenir d'abord des résidents, puis des citoyens, jusqu'au jour où ils couperont les ponts avec leur famille. Ce problème urgent est très important pour les millions de familles mexicaines qui survivent littéralement grâce aux remises.

## ***L'intégration des Hispaniques à la société américaine***

Si l'on en croit Samuel Huntington<sup>7</sup>, les Hispaniques s'intègrent difficilement à la société américaine et, par le fait même, fragilisent la cohésion sociale. Est-ce vrai?

Je connais le professeur Huntington et je le respecte en tant qu'universitaire talentueux pour susciter la réflexion. Cependant, je pense qu'il a exagéré l'importance de certaines tendances réelles, si bien qu'il perçoit des menaces là où il n'y aurait peut-être pas lieu d'en voir. Il n'a proposé aucune solution, alors que, selon moi, il en existe. De plus, je le soupçonne d'avoir utilisé des statistiques que des experts dans le domaine de l'immigration aux États-Unis ont trouvées pour le moins douteuses, si ce n'est tout à fait fausses, particulièrement en ce qui a trait à l'apprentissage de l'anglais et à l'assimilation par la langue, la religion, l'emploi et le revenu.

Je crois que le Mexique ne doit jamais concourir à l'établissement d'une minorité mexicaine permanente aux États-Unis, et

---

<sup>7</sup> Voir Samuel Huntington, « The Hispanic Challenge », dans *Foreign Policy*, mars-avril 2004, p. 30-45.

tout faire pour empêcher que cela ne se produise. Il en souffrirait grandement.

Le Mexique a le devoir de soutenir ses citoyens qui décident de s'établir aux États-Unis et de s'intégrer à la société américaine. Nous devons aussi éviter la création d'une classe mexicaine marginalisée permanente aux États-Unis, qui serait vouée à conserver son statut minoritaire. Il est vrai que le rythme de croissance de la population hispanique est plus rapide, mais il est en train de passer d'à peu près 18 ou 20 millions à 23 ou, peut-être, 24 millions d'habitants hispaniques d'origine mexicaine, et non à 280 millions. Il faut être très prudent face à cette tendance, car nous pourrions nous retrouver dans une situation qui a fracturé de nombreux pays partout dans le monde. Les pays où cohabitent différentes cultures, minorités, langues ou religions se sont retrouvés dans cette situation malgré eux et ont tenté de composer avec elle du mieux qu'ils le pouvaient, s'en faisant une source de diversité et de créativité, ou de conflits. Aucun pays, selon moi, ne souhaiterait susciter des conflits, lorsque rien ne tend vers cela.

Le président Zedillo a fait adopter une loi sur la double nationalité il y a environ dix ans. C'était un grand pas dans la bonne direction, qui a permis à des millions de Mexicains d'obtenir la citoyenneté américaine sans perdre leurs droits et leur statut au Mexique.

À cause du 11 septembre, de nombreux Mexicains qui n'avaient pas la citoyenneté américaine ont voulu devenir des Américains, craignant que leur statut d'étranger résidant ne leur pose des problèmes.

Nous devons encourager l'intégration des immigrants mexicains aux États-Unis. Le professeur Huntington avait tout faux à ce sujet, tant dans la manière que dans ses arguments, son vocabulaire et le moment choisi pour s'exprimer ainsi. Il n'en demeure pas moins que, au Mexique, nous nous devons d'être très clairs quant à ce que nous voulons. Nous souhaitons que les Mexicains s'établissant aux États-Unis conservent leur citoyenneté mexicaine, leurs racines et leur culture, tout en devenant des citoyens américains à part entière. S'il fallait qu'ils vivent dans la marginalité en permanence aux États-Unis, c'est tout le Mexique qui en souffrirait d'abord, suivi des États-Unis.