

LE CANADA ADHÈRE À L'OEA

*Au moins un Latino-américain,
qui parle en connaissance de cause, croit que
le Canada pourrait bien avoir un rôle
essentiel à jouer dans la revitalisation
d'une institution moribonde.*

PAR G. LANDAU

L'ORGANISATION DES ÉTATS américains est une institution qui se cherche une raison d'être. Chose certaine, elle n'est pas dans l'hémisphère l'instrument efficace de coopération qu'elle prétend être. En tant que tribune, elle n'a qu'une importance secondaire. Pour les États-Unis, elle ne sert pas à grand-chose; c'est plus un obstacle à l'action unilatérale qu'un exécutant bien disposé de la politique étrangère américaine à l'endroit de l'Amérique latine. Pour les pays de la région, elle a été supplantée par le Système économique latino-américain (SELA), en tant que centre de coordination de l'action collective face au Nord au sujet des questions économiques, et elle ne contribue pas beaucoup au règlement des conflits dans la région.

Aux yeux du Canada qui vient de se joindre à l'organisme, la question est donc de savoir ce qu'il faut faire pour lui redonner vie.

L'Organisation a trois grands champs d'activité : la sécurité et les questions juridiques et politiques; le développement; et la culture. Les progrès accomplis dans ces trois domaines ont été très inégaux. Avec un budget en baisse et des déficits croissants, les organes délibérants de l'OEA ont confié des fonctions et des programmes toujours plus nombreux à un personnel surmené et ne possédant pas toutes les compétences techniques voulues. Il en résulte un découragement interne généralisé et la perception, chez la plupart des pays membres, que l'institution ne sert plus vraiment à grand-chose, en dépit des efforts inouïs du Secrétaire général actuel, M. Baena Soares.

Vu la présence de toute une gamme de petits États, le principe «à chaque pays une voix» a donné lieu, au moment de voter, à des habitudes irresponsables qui rappellent le cas de l'Assemblée générale de l'ONU, sauf qu'il n'y pas à l'OEA les garanties offertes par le Conseil de sécurité. Dans les affaires internationales, le multilatéralisme a reculé devant les assauts répétés de l'unilatéralisme; les institutions qui ont survécu sont celles qui ont pu afficher une compétence technique dépassant les capacités des États membres, ou celles qui ont su se doter d'une charte leur permettant de s'adapter sans heurt aux exigences changeantes de leurs membres.

L'OEA ne fait partie ni de l'une ni de l'autre catégorie. Une réforme de la charte s'impose donc et, du point de vue tactique, cela n'est possible que si un pays membre (dans le cas qui nous occupe, le membre le plus récent, soit le Canada) exerce des pressions diplomatiques pour faire adopter les grands paramètres d'une nouvelle structure et s'il réussit à obtenir un consensus. Nous essaierons donc ici d'expliquer en gros en quoi la réforme devrait consister.

EN TANT QUE TRIBUNE POUR LA NÉGOCIATION DES questions afférentes à la politique et au développement économique entre les États-Unis, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'OEA n'a pas été à la hauteur des événements : elle n'a pas pu

empêcher les actions unilatérales des États-Unis (à la Grenade, par exemple), elle a été incapable de résoudre des conflits régionaux purulents (en Amérique centrale, à Panama), et elle n'a pas su donner à sa politique de nouvelles orientations pour endiguer la pire crise économique ayant sévi dans l'hémisphère (la dette, ainsi que la désintégration sociale et le trafic des drogues qui en découlent). En dépit d'un lourd appareil d'élaboration des politiques, l'OEA n'a pas réussi à s'attaquer aux questions les plus pertinentes auxquelles la communauté régionale fait face.

Il existe, dans les Amériques, une tendance centrifuge, les pays étant divisés sur de nombreuses questions (par exemple, comment faire face à la crise de la dette extérieure) au sujet desquelles, logiquement, il devrait y avoir convergence des points de vue. Une expansion graduelle des mécanismes d'intégration sous-régionaux est nécessaire, mais c'est à leur désintégration que l'on assiste. Quant aux nations des Caraïbes associées aux collectifs européens en vertu de la Convention de Lomé, l'aide économique émanant de Bruxelles les attire, comme un aimant, toujours plus loin de leurs cousins latino-américains.

Somme toute, il faut une institution authentiquement régionale qui, sans évoquer dans l'esprit des républiques de l'hémisphère le danger (et le tabou) de l'interférence politique dans leurs affaires internes, offrirait une tribune et l'infrastructure technique correspondante grâce auxquelles une coopération plus étroite se concrétiserait. Bref, une sorte d'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) des Amériques.

CETTE IDÉE N'EST PAS NEUVE. ELLE A ÉTÉ FORMULÉE en 1971 par M. Carlos Sanz de Santamaria, alors président du Comité interaméricain de l'alliance pour le progrès (CIAP). À l'époque, un tel désarroi régnait au sein de l'OEA qu'on ne donna absolument aucune suite à la proposition. Essentiellement, il faudrait que l'OEA devienne une institution dont l'organe suprême serait un conseil des ministres qui représenterait tous les

États membres; les ministres y siègeraient d'office, et la composition du conseil changerait en fonction de la nature des questions débattues. Ainsi, il y aurait un conseil des ministres des Affaires étrangères, ou de l'Agriculture, ou des Transports, et ainsi de suite, selon le thème qui serait à l'étude.

TOUT COMME L'OCDE ET SON CENTRE du développement, l'OEA devrait surtout se consacrer à l'élaboration des politiques intéressant la coopération hémisphérique et aux recherches que cela supposerait. Il conviendrait aussi de s'interroger à fond pour savoir si certains organismes spécialisés sont toujours nécessaires; citons ici la Commission interaméricaine de défense, l'Institut interaméricain de l'enfance, et d'autres éléments

analogues. Il faudrait renforcer les pouvoirs du Secrétaire général, notamment en ce qui concerne le droit d'initiative.

Il importe de rationaliser et d'affiner les structures de l'Organisation, il faut la rendre plus productive et, par-dessus tout, plus utile à ses membres. Dans un tel contexte, d'autres fonctions pourraient lui être confiées. L'ancienne Union panaméricaine (1910-1948) a joué un rôle important en tant que rédactrice et dépositaire de nombreuses ententes techniques entre ses membres. Outre-Atlantique, le Conseil de l'Europe remplit une fonction semblable depuis quarante ans, lui qui a, on le reconnaît largement, montré la voie pour l'avancement des droits de la personne et l'élaboration de nombreuses conventions techniques. Il importe d'harmoniser de toute urgence les régimes juridiques en Amérique latine et dans les Caraïbes, et ce pourrait être là un rôle à confier à l'OEA.

J'ai tenté ici de tracer pour l'OEA un plan qui lui rendrait son rôle légitime et important au sein du système interaméricain, et qui reprend en gros la structure de l'OCDE, certaines idées s'inspirant de la fiche de route du Conseil de l'Europe. Rien ne saurait remplacer la créativité ni l'imagination dans des exercices de ce genre; un réalisme réfléchi doit l'emporter, faute de quoi un excès d'utopie et de trop nombreuses attentes non fondées risqueraient de faire échouer toute la démarche (comme ce fut le cas de tant d'autres tentatives faites pour gérer les relations hémisphériques).

D'un point de vue pragmatique, le Canada a tout intérêt à apporter une contribution intellectuelle importante à la révision structurelle du système régional. S'il réussit à susciter un consensus au sujet d'une telle réforme, on pourra peut-être dire à la fin de l'exercice, tout comme Balboa dans la lettre qu'il adressait au roi d'Espagne après avoir atteint les côtes de l'océan Pacifique : «Hasta que en fin, Señor, hemos descubierto algo nuevo!» Enfin, sire, nous avons découvert quelque chose de nouveau! □

M. Landau, qui est Brésilien, occupe un poste supérieur dans la fonction publique internationale, et il a déjà travaillé dans le domaine des affaires intéressant à la fois le Canada et l'OEA. Il exprime ici ses opinions personnelles et il ne parle au nom d'aucun organisme en particulier.