

CEPAA CC2002

Vingt-neuvième session
Brasilia, Brésil
6-10 mai 2002



La mondialisation et le développement

SYNTHÈSE

- I. Le caractère historique et multidimensionnel de la mondialisation / **3**
- II. Faits saillants de l'étape actuelle de mondialisation économique / **7**
- III. Faits saillants en Amérique latine et dans les Caraïbes / **16**
- IV. Un programme pour l'ère planétaire / **30**



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Distr.
GÉNÉRALE
LC/G.2176 (SES.29/17
23 Avril 2002
FRANÇAIS
ORIGINAL: ESPAGNOL

La mondialisation et le développement est le titre d'un document élaboré par le Secrétariat de la CEPALC en vue de la vingt-neuvième session de la Commission (Brasília, mai 2002). La présente publication contient une synthèse de ce document.

I. Le caractère historique et multidimensionnel de la mondialisation

Le monde actuel est caractérisé par ce qui a été appelé le processus de mondialisation, à savoir la prépondérance croissante des processus économiques, sociaux et culturels à l'échelle mondiale vis-à-vis de ces mêmes processus à l'échelon national ou régional. Bien que ce processus ne soit pas nouveau, car il est profondément enraciné dans l'histoire, les transformations engendrées sur le plan spatial et temporel par la révolution des communications et de l'information lui ont donné un nouveau visage et se sont traduites par un changement qualitatif par rapport au passé.

Les historiens modernes distinguent plusieurs étapes dans le processus de mondialisation qui s'est déroulé au cours des 130 dernières années. La première phase de mondialisation, qui va de 1870 à 1913, s'est caractérisée par une forte mobilité de capitaux et de la main d'œuvre, ainsi que par un essor commercial basé sur une forte baisse des coûts de transports, plutôt que sur le libre-échange. Cette phase a été interrompue par la première guerre mondiale, ce qui a donné lieu à une période marquée par l'impossibilité de réamorcer les tendances antérieures et un recul net de la mondialisation dans les années trente.

La fin de la deuxième guerre mondiale marque le début d'une nouvelle étape d'intégration à l'échelon mondial, dans laquelle il convient de distinguer deux phases différentes. Le point d'inflexion se situe au début des années soixante-dix à la suite de la désintégration du régime de régulation macro-économique instauré en 1944 à Bretton Woods, du premier choc pétrolier, de la mobilité croissante des capitaux privés, qui s'est intensifiée à partir des deux phénomènes antérieurs, et de la fin des années glorieuses de croissance des pays industrialisés.

A partir de ce point de rupture s'amorce une deuxième étape de mondialisation, qui s'étend de 1945 à 1973 et se caractérise par les efforts déployés pour mettre en place des institutions internationales de

coopération technique, financière et commerciale, ainsi que par le développement notable du commerce de produits manufacturés entre pays développés, mais aussi par l'existence d'une grande variété de modèles d'organisation économique et une mobilité restreinte des capitaux et de la main d'œuvre.

Les vingt-cinq dernières années du vingtième siècle correspondent à la consolidation d'une troisième étape de mondialisation, dont les principales caractéristiques sont la généralisation progressive du libre-échange, la présence croissante sur la scène internationale de sociétés transnationales qui fonctionnent comme des systèmes internationaux de production intégrée, l'expansion et la forte mobilité des capitaux dans un contexte de restrictions persistantes au mouvement de la main d'œuvre, et l'accès massif à l'information en "temps réel", grâce à l'essor des technologies de l'information et des communications. Par ailleurs, une tendance à l'homogénéisation des modèles de développement se dégage nettement. On peut donc souligner que l'étape actuelle de mondialisation présente certaines spécificités par rapport aux phases antérieures d'internationalisation de l'économie dans plusieurs aspects, comme l'illustre le tableau 1.

Tableau 1
Caractéristiques des phases de mondialisation

	1870-1913	1945-1973	1974-
Mobilité du capital	Elevée	faible	Elevée
Mobilité de la main d'oeuvre	Elevée	faible	faible
Libre-échange	Limité	Limité	Elevé
Institutions à l'échelon mondial	Inexistantes	Création	Déficience
Institutions à l'échelon national	Hétéro-généité	Hétéro-généité	Homogénéisation

Le terme mondialisation tel qu'il est employé dans ce document met également l'accent sur le caractère multidimensionnel de la mondialisation. Effectivement, bien que comportant des dimensions économiques très importantes, ce phénomène présente dans le même temps des volets non économiques qui évoluent selon une dynamique propre.

Certains de ces processus sont liés au domaine économique. Tel est le cas de l'amplification des problèmes environnementaux à l'échelle planétaire. Au cours des trois dernières décennies, les faits et les études scientifiques ont mis en évidence une situation planétaire sans précédent, issue de l'escalade et de l'accumulation des activités humaines dont

l'incidence se fait sentir à l'échelon mondial, tels que le réchauffement de la planète, la diminution de la couche d'ozone stratosphérique, l'appauvrissement de la biodiversité, ainsi que la progression de la désertification et de la sécheresse, autant de facteurs qui acquièrent une dimension perverse, celle des "fléaux publics mondiaux". Cette situation a fait ressortir la plus grande vulnérabilité environnementale et l'interdépendance entre pays qui sont devenus des caractéristiques de la troisième étape de mondialisation.

A la différence du système multilatéral en matière de commerce, la gestion des affaires environnementales internationales se trouve aux mains d'institutions faibles et fragmentées. Les vingt dernières années ont été marquées par une pléthore de traités multilatéraux en matière d'environnement et un foisonnement d'institutions intergouvernementales au sein et hors du Système des Nations Unies qui appellent à une rationalisation de la gestion internationale du développement durable. Les pays en développement sont en outre confrontés à des pressions croissantes afin qu'ils incorporent les composantes environnementales aux accords commerciaux qu'ils souscrivent. La Déclaration ministérielle récemment adoptée à Doha élargit la portée et la teneur des questions d'environnement dont il sera tenu compte dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

L'achèvement le plus notable au cours de la dernière décennie est la mise en place à l'échelon international de nouveaux principes juridiques, dont le plus important est le Principe 7 de la Déclaration de Rio sur "les responsabilités communes mais différenciées". Ce principe reconnaît explicitement la dette en matière d'environnement contractée par les pays développés à l'égard du reste de la communauté internationale à la suite d'un ensemble d'externalités et d'effets cumulatifs résultant de leur processus d'industrialisation. Ce principe jette les bases politiques permettant que les pays industrialisés assument davantage d'engagements que les pays en développement dans le cadre des accords multilatéraux en matière d'environnement. Il faut souligner que ce principe implique une reconnaissance explicite du fait qu'il n'est ni possible ni souhaitable que les règles du jeu soient uniformes pour tous dans le domaine de l'environnement, à la différence, comme nous le verrons plus loin, des principes qui régissent les aspects économiques de la nouvelle architecture internationale.

D'autres processus évoluent selon une dynamique relativement indépendante de la mondialisation économique. L'un des plus positifs

est celui que la CEPALC a appelé la “mondialisation des valeurs”, conçue comme l’extension graduelle de principes éthiques communs dont les principales manifestations sont les déclarations sur les droits de l’homme, avec leur double volet de droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les déclarations issues des Sommets mondiaux des Nations Unies, en particulier la Déclaration du Millénaire. A l’instar du phénomène économique, le parcours historique de cette “mondialisation des valeurs” remonte aux luttes de la société civile internationale : alors que les droits civils et politiques consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l’homme des Nations Unies datent des mouvements libéraux de la fin du dix-huitième siècle, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est le produit des mouvements sociaux des dix-neuvième et vingtième siècles, et les principes de l’égalité entre les sexes sont l’héritage du combat mené pendant de nombreuses années par les mouvements féministes internationaux.

La longue histoire des mouvements sociaux a acquis au cours de ces dernières années un nouveau visage : la lutte pour le droit à l’identité de peuples et de groupes sociaux qui se sentent menacés par la tendance à l’homogénéisation culturelle caractéristique de la mondialisation. Ce “droit à la différence” rejoint souvent les droits de l’homme au sens traditionnel puisque ceux-ci reconnaissent l’égalité des citoyens entre eux et à l’égard de l’Etat. L’égalité et l’identité sont ainsi unies, à l’échelon mondial, par une relation complexe. D’une part, le dynamisme actuel du processus de mondialisation risque de transformer le riche dialogue entre cultures en un monologue et, d’autre part, l’interaction ouvre de nouvelles possibilités culturelles à des groupes et des individus nouveaux et variés, y compris au niveau du mélange des cultures. Cette intégration par le biais des mécanismes de participation et d’exclusion se manifeste par l’existence de nouveaux réseaux, virtuels ou non, qui viennent se substituer aux modalités traditionnelles d’organisation des mouvements contestataires.

Les relations politiques internationales ont également subi de profondes transformations au cours des dernières décennies. La fin de la guerre froide a marqué un tournant dans les relations entre Etats souverains. La prépondérance croissante des Etats-Unis, les efforts des pays européens pour mettre en place un bloc de poids dans l’économie et la politique mondiales, le piétinement du Japon, l’émergence de la Chine et de l’Inde et la transition brutale des pays socialistes en ont été les caractéristiques les plus saillantes. A la lumière des changements politiques profonds intervenus dans le monde, la démocratie représentative a acquis une prépondérance sans précédent.

Cette évolution sur le plan politique se produit dans le cadre d'un déficit notoire de gouvernabilité mondiale. Ce déficit est la manifestation d'un autre conflit profond, celui qui oppose les problèmes mondiaux et les processus politiques locaux. Il n'existe pas, à l'échelon mondial, de mécanismes de prise de décision qui garantissent une représentation adéquate des intérêts des pays et des secteurs sociaux moins avantagés. Cette situation est une source de tensions, les espaces réservés à l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie restant limités aux plans national et local.

II. Faits saillants de l'étape actuelle de mondialisation économique

1. Volatilité financière

La volatilité qui a caractérisé les marchés financiers internationaux au cours des trois dernières décennies n'est pas un fait nouveau ; elle a toutefois été accentuée par certaines caractéristiques contemporaines des marchés. Sa principale manifestation a été l'émergence fréquente de crises financières qui a caractérisé aussi bien le monde industrialisé que les pays en développement depuis les années soixante-dix. Les marchés financiers étant le théâtre d'opérations essentiellement intertemporelles, l'absence d'informations est la principale "défaillance du marché" qui est à la base de cette volatilité. Les marchés sont donc tributaires des changements d'opinion et d'attentes qui oscillent entre l'optimisme et le pessimisme en fonction de la variation du "goût du risque". Les répercussions de ces phénomènes sont alors amplifiées par l'effet de contagion de ces opinions et attentes d'un marché à l'autre.

Les asymétries entre créanciers et débiteurs au niveau de l'information constituent une autre défaillance du marché qui se traduit par un biais en faveur des débiteurs considérés à faible risque et une forte susceptibilité des marchés résultant de la méfiance vis-à-vis de l'information imparfaite dont disposent les créanciers quant aux autres débiteurs, en particulier ceux qui présentent les plus grands risques. Cette confiance évoluant également de manière procyclique, les marges des crédits considérés à plus haut risque sur les marchés présentent le même risque, ce qui donne lieu à des épisodes successifs de "goût" pour les activités à haut risque et de "fuite vers la qualité".

Les principales caractéristiques contemporaines des marchés financiers qui ont contribué à l'aggravation de la volatilité sont, en premier lieu, une réglementation insuffisante, tant des activités bancaires que des investisseurs institutionnels et des opérateurs qui évoluent sur le marché

des produits dérivés, ainsi que le caractère procyclique de la réglementation en vigueur ; en deuxième lieu, les problèmes de contagion résultant des contraintes de liquidités auxquels se heurtent les investisseurs institutionnels sur différents marchés, aggravés par l'effet de levier des institutions présentes sur le marché ; en troisième lieu, le recours par divers agents à un même système d'évaluation des risques et son application à court terme, ce qui tend à accentuer l'effet de contagion, sur lequel vient se greffer le comportement procyclique des organismes de classification des risques.

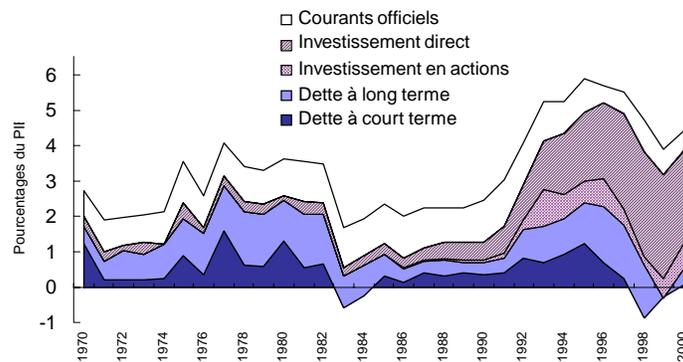
Contrairement aux décennies précédentes, l'investissement étranger direct (IED) et le placement de bons ont été les principales sources de financement dans les années quatre-vingt-dix. Dans le premier cas, celui-ci enregistré une hausse notable durant toute la décennie et sa contribution moyenne correspond aux trois-quarts des courants nets de capitaux acheminés vers les pays en développement. D'une manière générale, l'investissement étranger direct a suivi une courbe ascendante et a présenté une faible volatilité. Il faut souligner qu'un composant important de cet investissement correspond aux rachats et aux fusions, bien plus qu'à la création directe d'une capacité productive nouvelle.

A la différence de l'IED, les émissions de bons ont été fluctuantes et leurs conditions de financement sont restées très sensibles aux soubresauts des marchés internationaux. Les courants nets des banques commerciales ont présenté des caractéristiques similaires. Par ailleurs, les courants de placement en actions et de titres de dépôt sur les marchés internationaux (ADR et instruments similaires) figurent parmi les plus instables. Contrairement à l'IED, l'ensemble de toutes ces autres sources de financement a été nettement procyclique dans les années quatre-vingt-dix (graphique 1).

2. Restructuration productive et technologique

Le rapport entre stratégie de développement, commerce extérieur et croissance économique a évolué depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Les analyses comparatives démontrent que la politique commerciale a joué un rôle important dans les stratégies de développement mais qu'il n'existe pas de relation simple pouvant s'appliquer à tous les pays à toutes les époques ou à un même pays à différentes époques. D'une manière spécifique, durant la phase actuelle de mondialisation, la libéralisation et le développement des échanges commerciaux **ne** se sont **pas** traduits par une croissance globale plus dynamique; **par contre**, le succès des différents pays a été étroitement

Graphique 1
Courants nets de capitaux vers les pay en développement



Source: CEPALC, sur la base de World Bank, Global Development Finance 2001.

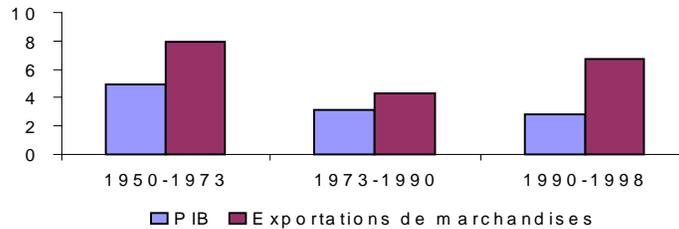
associé à leur capacité de s'insérer de façon effective aux courants commerciaux à l'échelon mondial (Graphique 2). Le succès des stratégies commerciales n'obéit toutefois pas à un modèle unique mais, bien au contraire, à différentes combinaisons de mesures économiques orthodoxes et hétérodoxes.

Pour sa part, la composition du commerce mondial, par catégorie de marchandises, a subi d'importants changements au cours des quinze dernières années. L'un des phénomènes les plus saillants est le faible dynamisme des produits primaires, ainsi que des produits manufacturés basés sur les ressources naturelles. Par ailleurs, la forte concurrence sur les marchés s'est traduite par un fléchissement notable des prix des matières premières. Parmi les manufactures, les produits haut de gamme font preuve d'un plus grand dynamisme par rapport à l'ensemble. Les plus fortes hausses correspondent aux machines et à l'équipement, en particulier électriques et associés à l'industrie de l'information et des communications.

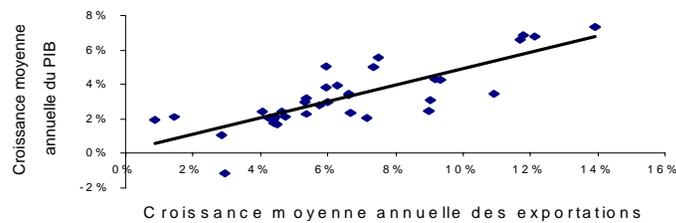
L'analyse du dynamisme du commerce international peut se conjuguer à celle de la "compétitivité révélée" des différentes régions qui se reflète dans leur participation à différents secteurs. Deux critères sont utilisés à cette fin : le dynamisme de la demande de chaque marchandise (supérieure ou inférieure à la moyenne) et la part du marché

Graphique 2
Association exportations-croissance

A. La croissance rapide du commerce ne s'est pas traduite par une croissance plus dynamique à l'échelon mondial



B. Cependant, la croissance des pays a été étroitement liée à leur succès en matière d'exportations



Source: Calculs de la CEPALC sur la base de données de Angus Maddison, *The World Economy: A Millennial Perspective*, Centre des études du développement, Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE), 2001.

prise par chaque pays (croissante ou décroissante). La combinaison de ces deux critères conduit à la formation de quatre groupes, tels qu'ils figurent dans le Tableau 2. Les Etats-Unis et le Canada, tout comme les pays en développement d'Asie, tendent à se spécialiser dans l'exportation des produits porteurs dans les échanges commerciaux internationaux. En revanche, la région de l'Amérique latine et des Caraïbes se distingue par l'importance des produits peu porteurs qui représentaient plus de deux tiers de leurs exportations dans les années quatre-vingt-dix.

Le rapport étroit entre le commerce international et l'investissement étranger direct est une autre caractéristique des dernières décennies. Si la participation de sociétés transnationales au commerce international est loin d'être un fait nouveau, ce phénomène s'est accentué au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Le processus de transformation structurelle de l'économie internationale est associé, d'une

Tableau 2
**Part des produits porteurs dans les exportations de
différentes régions du monde**

(D'après les modèles de croissance mondiale de 1990 et 2000)

		Produits porteurs	Produits non porteurs
Europe occidentale	1990	40.6	59.4
	2000	50.5	49.5
Etats-Unis et Canada	1990	44.6	55.4
	2000	58.0	42.0
Amérique latine et Caraïbes	1990	20.8	79.2
	2000	39.1	60.9
Asie en développement	1990	35.3	64.7
	2000	53.1	46.9
Afrique	1990	11.1	88.9
	2000	15.7	84.3

Source: CEPALC, CAN 2001, sur la base de données COMTRADE.

part, à l'application de la logique industrielle et des affaires à tous les secteurs de l'économie et, d'autre part, à l'évolution de la spécialisation du travail au sein de l'entreprise et à la modification de leurs stratégies de développement. L'évolution de certaines industries vers la mondialisation et la mise en place de systèmes internationaux de production intégrée, à savoir d' "installations planétaires" reproduisent à l'échelon mondial les processus de spécialisation et de sous-traitance d'une entreprise sur le marché local.

La concurrence croissante à laquelle doivent faire face les entreprises, les progrès technologiques qui permettent d'établir des liaisons sur de longues distances en temps réel et la libéralisation des politiques de commerce extérieur ont favorisé une plus grande dissémination géographique de toutes les fonctions de l'entreprise. Dans ces systèmes complexes, les tâches les plus simples telles que le montage et l'assemblage sont affectées aux zones moins industrialisées, alors que les fonctions exigeant des connaissances spécialisées et de la technologie sont transférées à des zones plus avancées du point de vue industriel, selon des modalités d'internationalisation qui varient selon les caractéristiques du produit et ses débouchés. Dans les secteurs à plus forte teneur scientifique (par exemple, l'industrie pharmaceutique), les échanges tendent à se réaliser au sein de la société, alors que les industries à forte intensité d'échelle et à technologie plus consolidée (secteur automobile

et électronique de consommation, entre autres) font une plus large place aux activités d'assemblage et au commerce intra-régional. De même, les produits à forte intensité de ressources naturelles se caractérisent par un faible niveau d'échanges commerciaux au sein d'une même société, et l'intégration internationale tend à être horizontale, c'est-à-dire moyennant le commerce de produits homogènes.

Il convient d'insister sur le fait que la mobilité résultant des progrès technologiques transforme les filiales des sociétés transnationales, qui dans le passé fonctionnaient de façon éparse sur le plan géographique mais qui auto-limitaient leur production, en réseaux de production et de distribution intégrée aux niveaux régional et mondial. Dans le cadre de ces réseaux, les entreprises peuvent soit acquérir les intrants dont elles ont besoin et produire pour le marché local ou régional, soit intégrer des activités économiques dispersées dans différentes régions. En ce sens, la régionalisation de l'économie mondiale est, paradoxalement, un corollaire de la mondialisation.

Sur le plan des grands secteurs de l'activité économique, la caractéristique la plus saillante est le développement notable des services qui concentrent plus de la moitié de l'investissement étranger direct actuellement accumulé. Ce processus s'est déroulé parallèlement à la transformation structurelle des économies des économies industrialisées. C'est ainsi que les activités manufacturières proprement dites ont perdu de leur influence dans le prix final des marchandises et représentent actuellement moins du quart de ce prix, le reste correspondant aux activités liées aux services qui interviennent à partir de la conception du produit jusqu'à sa commercialisation finale. C'est pourquoi certains auteurs vont jusqu'à parler de "compartimentalisation" des services dans les produits manufacturés. La participation croissante du secteur des services et la perte d'importance relative du secteur manufacturier coïncident avec la reproduction d'un modèle de forte concentration géographique de la production industrielle à forte teneur technologique. Le scénario qui en résulte est clair : plus le niveau technologique d'une industrie est élevé, plus importante est sa concentration géographique dans un nombre limité de pays.

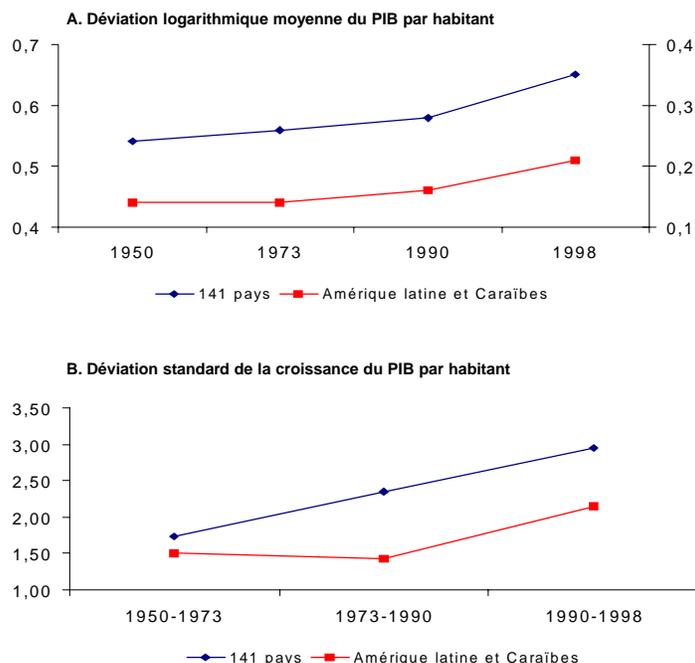
3. Inégalités et asymétries de l'ordre mondial

La mondialisation a donné naissance non seulement à une interdépendance croissante mais aussi à de profondes inégalités à l'échelon international. En d'autres termes, contrairement à un concept fréquemment utilisé dans les débats récents, on pourrait comparer l'économie mondiale à un "terrain de jeu" essentiellement **inégal**, caractérisé par la concentration du capital et la production de technologie

dans les pays développés, et par leur prépondérance marquée dans le commerce des biens et des services. Ces asymétries de l'ordre mondial sont à la base des profondes disparités internationales en matière de répartition du revenu.

L'aggravation des disparités entre régions et pays a été une constante de l'économie mondiale au cours des deux derniers siècles. En effet, la tendance à l'aggravation des inégalités entre le produit par habitant des pays plus et moins développés, particulièrement accélérée au cours du dix-neuvième siècle et de la première moitié du vingtième siècle, s'est ralentie durant la deuxième étape de mondialisation pour connaître une recrudescence durant la troisième étape et une accélération particulière dans les années quatre-vingt-dix (Graphique 3a).

Graphique 3
Tendance à l'inégalité du revenu par habitant des pays
et fréquence de gagnants et de perdants



Source: Calculs de la CEPALC sur la base de données Maddison (2001).

Cette tendance séculaire a été accompagnée de deux autres phénomènes qui se sont avérés particulièrement intenses durant la troisième étape de mondialisation. Le premier est la dispersion croissante et marquée des taux de croissance des pays en développement durant les vingt-cinq dernières années du vingtième siècle, à savoir la coexistence de “gagnants” et de “perdants” qui caractérise tous les groupements de pays à revenus faibles ou moyens (Graphique b). Le deuxième est l’aggravation substantielle des inégalités au sein des pays. En fait, durant la période 1975-1995, 57 p.100 de la population incluse dans un échantillonnage de 77 pays vivait dans des pays où la répartition du revenu était de plus en plus inégale. 16 p.100 seulement vivait dans des pays où l’inégalité s’était estompée. Le pourcentage restant correspond à la population de pays affichant des niveaux d’inégalité stables ou dont les tendances n’étaient pas identifiables.

On n’observe donc aucune tendance à la convergence des niveaux de revenus entre les pays. Là où cela a été le cas, elle s’est limitée aux pays développés et à certaines étapes seulement de l’évolution de l’économie mondiale. Les tendances à la divergence entre les niveaux de développement, ou aux “convergences tronquées” et à la stagnation des niveaux de revenu moyen sont beaucoup plus fréquentes.

De même qu’à l’échelon national, le rôle que joue l’Etat dans la répartition est indispensable pour garantir l’égalité des chances, à l’échelon mondial, les efforts nationaux ne peuvent porter tout à fait leurs fruits que s’ils sont étayés par des règles du jeu équitables et stables, ainsi que par une coopération internationale destinée à corriger les **asymétries fondamentales** qui caractérisent l’ordre mondial.

Ces asymétries sont essentiellement de trois types. La première résulte de la forte concentration du progrès technique dans les pays développés. La propagation de celui-ci à partir des pays d’origine vers le reste du monde a été lente et irrégulière et grevée d’un paiement de revenus d’innovation de plus en plus protégés par la généralisation de normes strictes de protection de la propriété intellectuelle. L’effet conjoint de ces facteurs explique qu’à l’échelon mondial, la structure productive continue d’afficher une concentration forte et persistante du progrès technique dans les pays industrialisés, de façon prépondérante dans les secteurs les plus porteurs du commerce international et une influence hégémonique dans la formation des grandes sociétés transnationales.

La deuxième asymétrie est associée à la plus grande vulnérabilité macroéconomique des pays en développement face aux chocs extérieurs qui contraste par ailleurs avec les instruments faibles et limités dont ils disposent pour faire face à ces aléas. A l'échelon mondial, il s'ensuit que, si les pays industrialisés disposent de marges plus amples pour adopter des politiques anticycliques et provoquer une réponse stabilisatrice des marchés financiers, alors que les économies des pays en développement sont, quant elles, privées de ces marges puisque les marchés financiers ont tendance à aggraver les variations cycliques et les opérateurs du marché attendent des autorités nationales qu'elles adoptent également un comportement procyclique.

La troisième asymétrie est associée au contraste entre la forte mobilité des capitaux et les contraintes imposées aux déplacements internationaux de la main d'œuvre, en particulier de la moins qualifiée. Cette asymétrie est un trait distinctif de la troisième étape de mondialisation. Elle n'était pas présente lors de la première phase, qui s'est caractérisée par une forte mobilité de ce facteur, ni lors de la deuxième, durant laquelle les deux facteurs ont fait montre d'une très faible mobilité. Les asymétries au niveau du degré de mobilité des facteurs de production ont engendré des distorsions dans la répartition du revenu au détriment des facteurs moins mobiles.

Le "nivellement du terrain de jeu" réglementaire ne corrige pas les asymétries en question ; au contraire, il peut même les aggraver en raison, d'une part, de la capacité absolument inégale des institutions à assimiler et appliquer effectivement ces normes (coût de la mise en place d'institutions) et, d'autre part, de la répartition inégale de leurs coûts et bénéfices (résultant, entre autres facteurs, de la protection de la propriété intellectuelle et des effets différentiels de la régulation financière sur les pays et agents considérés par le marché comme à haut et à faible risque). Quoiqu'il en soit, les débats et négociations internationales menés récemment permettent d'entrevoir l'amorce d'une nouvelle phase, dont les caractéristiques restent floues. La conjoncture actuelle est donc propice à la réalisation d'un débat constructif sur la coopération aux fins du développement. La coopération devrait dès lors viser à corriger les asymétries fondamentales de l'ordre économique international, dans le cadre d'une économie mondiale beaucoup plus ouverte actuellement qu'à l'époque des débats relatifs à la coopération aux fins du développement des années soixante et soixante-dix.

III. Faits saillants en Amérique latine et dans les Caraïbes

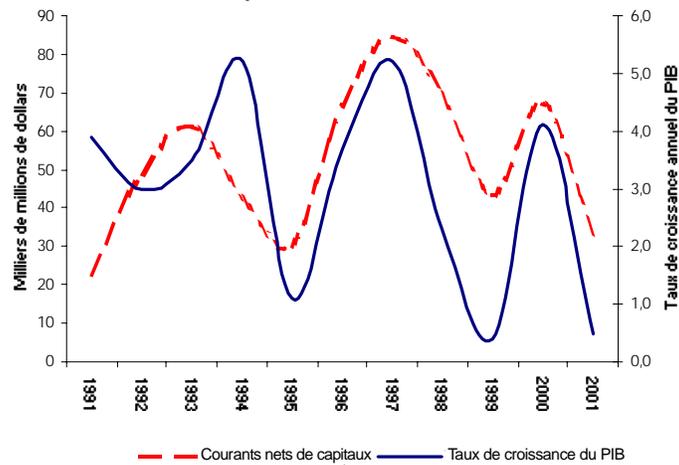
1. Vulnérabilité macroéconomique

La volatilité des courants de capitaux a porté atteinte à la stabilité de la croissance économique dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Les autorités ont éprouvé de grandes difficultés à concilier les variations de liquidités et les politiques de stabilisation réelle. Les résultats en matière d'inflation ont été notables mais l'instabilité de l'économie réelle s'est aggravée. Dans les années soixante-dix, l'expansion du financement international a permis aux économies de croître dans un contexte de lourds déficits commerciaux, de structures des prix et des dépenses insoutenables qui ont débouché sur la crise de l'endettement. Dans les années quatre-vingt, le transfert net de ressources est devenu négatif et, partant, les activités économiques et la croissance ont subi une contraction. Dans les années quatre-vingt-dix, le retour des capitaux internationaux s'est traduit par une relance de la croissance qui a atteint un taux moyen annuel de 2,7 p.100 entre 1990 et 2001.

Cette performance n'est pas seulement frustrante à la lumière des taux de croissance moyens enregistrés avant la crise de l'endettement ; elle est aussi beaucoup plus volatile, puisque marquée par une alternance de cycles de forte croissance et d'épisodes de stagnation, voire de franche récession. Le rapport étroit qui existe entre le cycle économique et le comportement du transfert net de ressources obéit à un certain nombre de mécanismes qui opèrent par le biais du système financier national. Durant les périodes de haute conjoncture en termes d'entrées de capitaux, les économies présentent une augmentation excessive du crédit intérieur et de la liquidité. Durant les épisodes de récession, la situation s'inverse et la liquidité fait l'objet d'une contraction excessive. Ces puissants mécanismes d'amplification financière tendent dès lors à accentuer les périodes d'essor et la gravité des épisodes de récession (Graphique 4).

L'évolution du risque souverain et, partant, de la perception de la vulnérabilité des économies indépendamment de la qualité des assises macroéconomiques de chaque pays illustre le phénomène de contagion qui a caractérisé aussi bien les périodes d'essor que les épisodes récessifs. L'enseignement qui se dégage de l'analyse des crises qui ont frappé plusieurs pays dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix indique que les besoins de liquidités à court terme et les réserves internationales en liquide dont peuvent disposer les pays pour honorer ces engagements sont désormais considérés comme des indicateurs importants de vulnérabilité.

Graphique 4
**Croissance du PIB et courants nets de capitaux
 en Amérique latine et dans les Caraïbes**



Source: CEPALC.

L'instabilité des courants financiers privés a compromis la capacité de réaction de l'économie réelle face aux crises ; en effet, les instruments de protection commerciale et de promotion des exportations ont perdu de leur importance et le taux de change est devenu le principal déterminant de la compétitivité. Le déphasage du taux de change, qui constitue un frein au développement technologique et à la conquête de nouveaux marchés, s'est traduit par des pertes de capacité productive et de réseaux de commercialisation qui, comme le signalent les analyses du "syndrome hollandais", a parfois eu des effets prolongés. De même, l'instabilité des courants de capitaux a eu des effets néfastes sur la dynamique de l'investissement, les taux d'investissement restant inférieurs aux niveaux enregistrés avant la crise de l'endettement. Le recul permet d'observer que la hausse légère de l'investissement enregistrée dans les années quatre-vingt-dix a été le résultat d'une augmentation du financement extérieur et n'a pas été accompagné, à titre complémentaire, d'un accroissement de l'épargne intérieure, ou d'un accès plus généralisé des investisseurs nationaux, en particulier petit et moyen, au financement interne ou externe à long terme.

Par ailleurs, l'utilisation de la politique de change en tant que pôle d'ancrage nominal durant les périodes d'offre abondante de ressources financières extérieures s'est traduite par des fléchissements importants du taux d'inflation au détriment d'une appréciation croissante du taux de change réel qui a entraîné des "effets de richesse" substantiels qui se sont avérés éphémères. En l'absence d'un accès fluide aux ressources extérieures, l'utilisation du change comme pôle d'ancrage pour garantir la stabilité s'est avérée difficilement soutenable. L'appréciation finit par devenir le talon d'Achille de ces types de stratégie de stabilisation lorsque les courants de capitaux ont commencé à diminuer.

A partir de la fin des années quatre-vingt, les programmes de stabilisation ont surtout mis l'accent sur la résorption du déficit budgétaire. Les progrès ont été notables, en particulier durant la première moitié de la décennie quatre-vingt-dix, période durant laquelle la moyenne des pays de la région présentait un équilibre budgétaire. L'élaboration de lois de responsabilisation budgétaire a constitué un nouveau pas en avant au cours de ces dernières années. Cependant, la programmation budgétaire a donné lieu à des dépenses publiques à caractère fortement procyclique. L'établissement d'objectifs de type structurel pour les finances publiques et le développement de fonds de stabilisation des recettes publiques au cours de ces dernières années constituent des mesures positives pour corriger cette tendance procyclique de la politique budgétaire.

Par ailleurs, en périodes de crises, plusieurs gouvernements de la région ont dû prendre le contrôle des systèmes financiers nationaux et avoir recours à la fonction de "bailleur de fonds de dernière instance" de leur banque centrale respective. Le secteur public finit ainsi par assumer les risques encourus par les opérateurs privés ayant contracté des dettes à l'extérieur ou les risques associés au financement extérieur d'agents non financiers qui se traduisent inmanquablement par des pertes budgétaires ou quasi-budgétaires de grande envergure.

2. Le commerce et l'investissement et les modes de développement technologique

Le processus accéléré d'internationalisation des marchés et de la production qui caractérise la phase actuelle de mondialisation a été accompagné, en Amérique latine et dans les Caraïbes, de profonds changements dans les systèmes d'incitations à l'investissement, à la production et au commerce. Depuis l'entrée en vigueur de ces nouvelles modalités d'intégration à l'économie mondialisée il y a plus d'une décennie, la région a, de toute évidence, réussi à dynamiser ses secteurs

exportateurs et à se transformer en un pôle d'attraction important de l'investissement étranger direct.

Dans les années quatre-vingt-dix, la région a affiché un des taux de croissance les plus élevés du commerce mondial de marchandises, tant en termes de volume que de valeur. De 1990 à 2001, les exportations de marchandises ont augmenté à une moyenne annuelle de 8,5 p.100 en volume et 9,2 p.100 en valeur. Ces taux se situent immédiatement derrière la Chine et les pays asiatiques les plus dynamiques. Les importations de la région se sont toutefois accrues à des rythmes plus importants encore (12 p.100 en volume et 11,9 p.100 en valeur), chiffres nettement supérieurs à ceux d'autres régions, à l'exception de la Chine dont le taux a été similaire à celui de la l'Amérique latine et des Caraïbes. Le dynamisme des exportations ainsi que celui des importations dépasse de loin la progression du PIB qui n'a été que modeste, équivalant à un tiers de l'accroissement des exportations et un quart de celui des importations.

D'autre part, les courants d'investissement étranger direct acheminés vers la région ont connu un essor sans précédent. Ces courants ont plus que quintuplé entre la moyenne correspondant à la période 1990-1994 et la valeur maximale en 1999 mais ont chuté en 2000 et 2001. Les montants correspondants représentent toutefois le triple de ceux enregistrés durant le premier quinquennat de la décennie. L'effet accumulé de ces courants a impliqué un changement profond de la structure de l'investissement étranger dans la région qui se différencie nettement des modèles prédominants depuis l'après-guerre jusqu'à la fin des années quatre-vingt, lorsque l'investissement étranger direct était essentiellement acheminé vers les activités manufacturières destinées à l'approvisionnement de marchés nationaux protégés. Durant la dernière décennie, au contraire, les sociétés transnationales ont facilité l'intégration des pays d'Amérique latine et des Caraïbes à l'économie internationale. Il faut également souligner leur contribution à la modernisation de certains secteurs de l'infrastructure qui sont indispensables à la construction d'une compétitivité systémique. Néanmoins, il ne semble pas que les sociétés transnationales cherchent à édifier des capacités stratégiques (telles que la recherche-développement), comme cela est le cas des pays de l'OCDE et de certaines économies asiatiques.

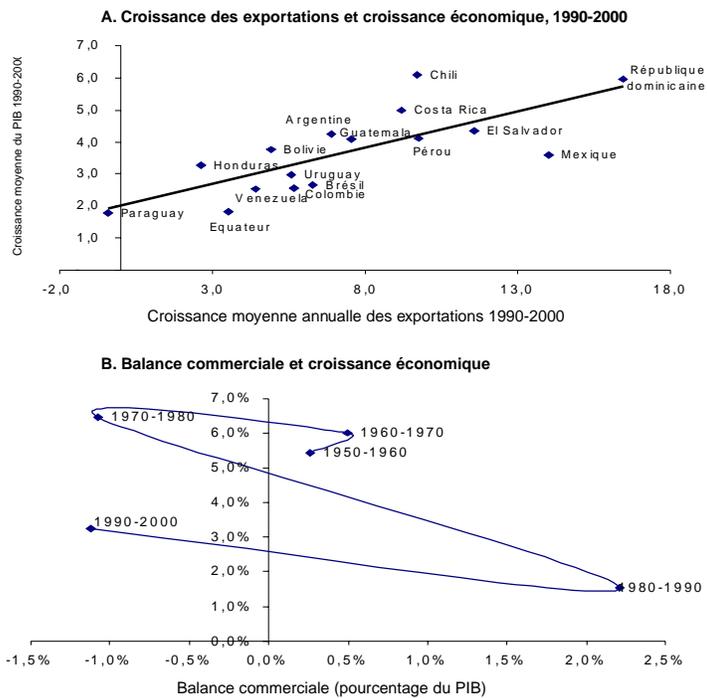
La dynamique des exportations et l'orientation de l'investissement étranger direct n'ont pas été les mêmes dans les différents pays de la région. La spécialisation du mouvement exportateur régional a suivi trois orientations de base durant la dernière décennie. La première, qui est essentiellement celle du Mexique mais aussi de certains pays d'Amérique

centrale et des Caraïbes, se caractérise par une insertion au sein de filières verticales de commerce de manufactures de certains systèmes internationaux de production intégrée, principalement destinés au marché des Etats-Unis. La seconde, qui est essentiellement le cas des pays sud-américains, consiste à s'intégrer à des filières horizontales de production et de commercialisation mondiales, en particulier de produits homogènes basés sur le traitement des ressources naturelles (*commodités*). Ce groupe est également caractérisé par des échanges commerciaux très diversifiés au sein de la région, une forte présence de sociétés transnationales et une concentration moindre des marchés visés. Le troisième modèle correspond à l'exportation de services, en particulier touristiques, mais aussi financiers et de transport. Il est essentiellement présent dans certains pays des Caraïbes et au Panama.

Le contraste entre la vitalité du secteur exportateur accompagnée du rôle grandissant de la région en tant que pôle d'attraction de l'investissement étranger direct et la léthargie de l'activité de production générale est sans nul doute l'un des faits les plus saillants du panorama régional de cette dernière décennie. A l'échelon global, ce résultat peut être interprété comme l'effet net des répercussions antinomiques sur la demande globale de l'essor exportateur et de la forte hausse du coefficient d'importations. En effet, bien qu'il existe une association positive nette entre le dynamisme des exportations et le rythme de croissance économique (Graphique 5a), l'incidence de l'intensité sans précédent du flux d'importations a eu tendance à l'emporter sur celle du dynamisme exportateur. Ce phénomène s'est notamment traduit une détérioration structurelle du rapport entre croissance économique et balance commerciale (Graphique 5b), ce qui explique que les besoins de financement extérieur soient restés élevés, même dans le cadre d'épisodes récessifs.

En dépit de l'accroissement de la part régionale sur les marchés mondiaux et de l'acheminement des investissements étrangers au cours de la dernière décennie, les relations interindustrielles au niveau productif de ces activités dynamiques ont été faibles. Ce qui plus est, l'emploi de plus en plus fréquent de biens intermédiaires et d'équipement importés, caractéristique des systèmes internationaux de production intégrée, a contribué à affaiblir les filières de production et les systèmes nationaux d'innovation hérités de la phase antérieure de développement, lesquels n'ont pas été remplacés par d'autres, du moins au même rythme. La transition vers ces systèmes internationaux de production intégrée s'est traduite, en fait, par le transfert à l'étranger des fonctions de génie et des

Graphique 5
Exportations, balance commerciale et croissance économique



Source: CEPALC.

activités de recherche-développement que réalisaient auparavant les sociétés locales. Cette situation est encore aggravée par les réductions des dépenses en science et technologie qui continuent d'osciller autour d'un demi point de pourcentage du PIB (hormis quelques exceptions notables, en particulier le Brésil et Cuba), une très faible participation du secteur privé et un divorce entre les recherches universitaires et l'activité productive. Ce scénario se distingue néanmoins par l'essor de la connectivité au cours de ces dernières années, le développement du réseau régional d'Internet ayant été le plus rapide du monde. Il est toutefois préoccupant de constater que les différents secteurs sociaux ont un accès inégal aux nouvelles technologies. A cet égard, la menace est plus grande en Amérique latine et dans les Caraïbes de voir se creuser encore davantage le "fossé numérique interne" que l'écart existant entre la région et le monde développé.

Tous ces antécédents expliquent la faiblesse de l'effet multiplicateur et des externalités technologiques résultant des secteurs porteurs associés aux exportations et à l'investissement étranger direct. Ce manque d'entraînement des secteurs dynamiques et le ralentissement de la croissance économique mondiale ont contribué à accentuer l'hétérogénéité structurelle (dualisme) des secteurs productifs : il existe actuellement beaucoup plus d'entreprises de "catégorie mondiale", dont la plupart correspondent à des filiales de sociétés transnationales mais, dans le même temps, un pourcentage croissant d'emplois se concentre dans des activités non structurées à faible productivité. Le phénomène est loin d'être négligeable car, au cours des dix dernières années, sept emplois sur dix créés dans les zones urbaines d'Amérique latine relèvent du secteur non structuré.

3. Pérennité de l'environnement

Dans le cas de l'Amérique latine et des Caraïbes, le rapport entre la restructuration de l'appareil de production et la pérennité de l'environnement a obéi aux modèles d'exploitation des ressources naturelles, au profil des exportations et de l'importance acquise par l'investissement étranger direct. Dans ce contexte, la région continue de subir des pressions héritées d'anciens processus productifs et d'occupation du territoire. De nombreux pays enregistrent en outre une augmentation du volume d'exportations écologiquement sensibles durant les années quatre-vingt-dix et, dans la mesure où ils ont pris l'option de l'ouverture économique et d'une croissance basée sur les exportations, font l'objet de pressions pour ajuster leurs systèmes de production aux contraintes environnementales de leurs principaux marchés d'exportation. Grâce aux consommateurs, le respect des critères d'environnement est aujourd'hui considéré un nouveau facteur de compétitivité entre les entreprises. Les tendances mentionnées ci-dessus impliquent que de profonds changements devront être introduits dans la région au niveau des pratiques et de régimes environnementaux, non seulement pour répondre aux signaux émis par les marchés internationaux mais aussi pour garantir la pérennité de sa base productive.

Il n'est pas facile d'établir avec précision l'impact environnemental de l'investissement étranger direct. En effet, si cet investissement est déterminant dans la définition des grands projets de mise en valeur des ressources naturelles, les sociétés étrangères peuvent faciliter le processus de transfert et l'utilisation de technologies respectueuses de l'environnement et une gestion améliorée de l'environnement. Cet impact

dépend en outre de la stratégie des sociétés et de la réglementation et institutions environnementales du pays destinataire. Quoiqu'il en soit, les rares preuves disponibles actuellement indiquent que l'investissement étranger direct peut exercer des effets bénéfiques sur la gestion environnementale.

Les incidences sur l'environnement de la restructuration productive et technologique se manifestent généralement à moyen et à long terme et présentent des caractéristiques dynamiques, cumulatives et difficilement mesurables. Les nouvelles technologies, l'exploitation de nouvelles ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, la création et dispersion de nouvelles variétés biologiques et l'émission dans l'environnement de nouvelles substances sont autant de facteurs qui provoquent un impact environnemental important. Dans le même temps, il existe actuellement un potentiel technique sans précédent permettant une gestion rationnelle des écosystèmes, le contrôle de la pollution de l'environnement, l'adaptation des technologies aux conditions sociales et écologiques locales et une augmentation exponentielle de la production de biens et de services répondant aux besoins des populations. Certaines tendances économiques et technologiques commencent à se montrer favorables à l'environnement, notamment dans le secteur de l'industrie et des services, et même dans certaines activités émergentes du secteur primaire.

Il faut également souligner que la région de l'Amérique latine et des Caraïbes est fortement exposée à des catastrophes naturelles potentiellement très destructives. Les catastrophes résultant de phénomènes climatiques intervenues durant ces quatre dernières années ont mis en évidence la grande vulnérabilité de nombreux pays, insuffisamment préparés et dotés d'une faible capacité de réponse, comme cela est surtout le cas des États insulaires. Le modèle de développement appliqué dans la plupart des pays, caractérisé par des degrés élevés de pauvreté, une infrastructure inadéquate, une marginalisation socioéconomique et une dégradation de l'environnement, s'est avéré un facteur déterminant de cette grande vulnérabilité.

Finalement, le développement institutionnel et la capacité de gestion environnementale des pays de la région n'ont pas suffi à freiner les coûts environnementaux de l'expansion économique et de la concentration urbaine enregistrées ces dernières années. Des efforts considérables restent à faire pour consolider la plate-forme institutionnelle et la capacité requise pour pouvoir contrôler de manière effective les externalités négatives. Le budget public en matière d'environnement rend compte

des conséquences de la fragilité et de la discontinuité des institutions liées à l'environnement. Le poids relatif des donations et des crédits internationaux dans le budget public consacré à l'environnement est faible, en particulier dans les pays les plus grands, et la tendance est à la baisse. Dans les pays de plus petite envergure, en particulier des Caraïbes, l'assistance extérieure est fondamentale.

4. Les migrations internationales

Le phénomène migratoire a connu un regain durant la troisième étape de mondialisation, après plus d'un demi-siècle de faible mobilité de la main d'œuvre. Au cours de cette période, les courants ont augmenté vers presque tous les pays de l'OCDE, bien que dans une mesure moindre que durant la première phase de mondialisation (1870-1913), connue également comme l'époque des migrations massives. Des changements importants sont également intervenus au niveau des régions et des pays d'origine des immigrés qui proviennent de plus en plus de pays en développement mais la principale caractéristique est que ces mouvements migratoires se sont inscrits dans le cadre de modifications profondes de la législation qui, d'une manière générale, est devenue beaucoup plus restrictive que dans le passé et clairement favorable à la migration d'une main d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, des programmes spéciaux ont été mis en place pour faciliter la résidence provisoire, normalement associée à des permis de travail dans des domaines spécifiques, soit pour flexibiliser davantage le marché de l'emploi, soit pour pallier la pénurie de l'offre dans certains segments de ce marché.

Le rapport entre les fortes propensions migratoires des pays en développement et les restrictions à la liberté de mouvement des travailleurs s'est traduit par une hausse notable de la migration clandestine vers les pays de l'OCDE dans les années quatre-vingt-dix, laquelle est, par nature, pratiquement indétectable. Les estimations en matière de migration pour les Etats-Unis d'Amérique indiquent que quelque 5 millions de personnes vivent dans cette situation, dont les trois-quarts sont originaires d'Amérique latine et des Caraïbes. La persistance de ces courants migratoires irréguliers a poussé presque tous les pays de l'OCDE à renforcer les contrôles à l'entrée, la résidence et l'emploi des étrangers. Dans le même temps, dans certaines conjonctures, divers programmes ont été adoptés pour régulariser la situation des résidents sans papiers.

Deux modèles de migration internationale coexistent en Amérique latine et dans les Caraïbes: les migrations vers des pays situés hors de la région et les migrations intrarégionales. Le premier modèle est majoritaire

et est surtout orienté vers les Etats-Unis où vivent près de 15 millions de personnes originaires de l'Amérique latine et des Caraïbes, qui représentent plus de la moitié des immigrés de ce pays. Les estimations basées sur les deux modèles indiquent que près de 20 millions de personnes originaires d'Amérique latine et des Caraïbes vivent en dehors de leur pays natal, ce qui représente 13 p.100 des travailleurs migrants à l'échelle mondiale.

L'émigration vers les Etats-Unis n'a cessé d'augmenter, dans le cadre de révisions et d'amendements constants des règlements et des politiques migratoires de ce pays et constitue un aspect de première importance dans ses relations avec les pays de la région. Les immigrés d'origine hispanique forment un groupe hétérogène. Les Mexicains, qui sont plus de 7 millions, sont un groupe nettement majoritaire qui représente 7 p.100 de la population du Mexique. Bien que nombreux eux aussi, les immigrés cubains, dominicains et salvadoriens (qui représentent plus de 10 p.100 de la population d'El Salvador) forment un contingent inférieur à un million de personnes. Les immigrés originaires du Mexique et d'Amérique centrale présentent, pour la plupart, des niveaux de qualification relativement faibles ; ce profil tend à être différent parmi les immigrés sud-américains et des Caraïbes, ce qui explique leur meilleure insertion professionnelle dans les services et leurs différences moindres avec la population autochtone. L'émigration vers d'autres destinations concerne au total plus de 2 millions de personnes, les principaux pays de destination étant le Canada (plus d'un demi-million d'immigrés), plusieurs pays européens (Royaume-Uni, Pays-Bas, Espagne et Italie), l'Australie et le Japon.

Les flux migratoires entre pays de la région sont de moindre envergure et, au cours des dernières décennies, ont été moins intenses que dans le passé. Cette tendance s'explique par le caractère moins attrayant de deux des principaux pays de destination (l'Argentine et le Venezuela qui concentraient pratiquement les deux tiers des travailleurs migrants intrarégionaux), ce qui n'a pas été compensé par l'émergence de nouveaux pôles d'attraction (dont le Costa Rica, le Chili et la République dominicaine). Une caractéristique du modèle de migration intrarégionale est l'apparition de territoires de transit sur les routes de la migration vers le Nord, au détriment de certains pays d'Amérique centrale et du Mexique. Dans les Caraïbes, la circulation des personnes entre les territoires insulaires est intense.

Ces grands courants migratoires ont accentué l'importance, pour plusieurs pays de la région, des fonds envoyés par les travailleurs migrants,

dont le montant total dépassait les 17 milliards de dollars en l'an 2000, et qui ne cessent de croître à un rythme vertigineux. En valeurs absolues, les transferts les plus importants sont les fonds envoyés au Mexique et en tant que pourcentage du PIB ou des exportations, ceux reçus par El Salvador, le Nicaragua, la République dominicaine, l'Equateur et la Jamaïque.

5. Déficiences éducationnelles, précarité de l'emploi et vulnérabilité sociale

Les exigences croissantes de compétitivité qui caractérisent la phase actuelle de mondialisation et les risques nouveaux engendrés par l'instabilité macroéconomique et la restructuration de l'appareil de production ont mis en évidence et même aggravé, dans certains cas, les lacunes sociales de la région. Les plus déterminantes pour assurer une meilleure insertion internationale ont trait à l'éducation, à l'emploi et à la protection sociale.

Les pays de la région ont continué de progresser vers l'universalisation de l'enseignement primaire et ont réussi à élargir la couverture de l'enseignement secondaire pour parvenir à une moyenne de 70 p.100, bien qu'à des degrés très variables (de 90 p.100 au Chili à moins de 45 p.100 dans certains pays d'Amérique centrale). Malgré ces progrès, le fossé éducationnel entre la région de l'Amérique latine et des Caraïbes et les économies développées et les économies émergentes d'Asie s'est encore creusé, tant sur le plan de la couverture de l'enseignement secondaire et supérieur (Tableau 3) que des résultats de l'apprentissage. Un autre phénomène tout aussi préoccupant est l'élargissement de l'écart existant au niveau de la couverture de l'enseignement secondaire et supérieur entre les groupes à revenu à faible et élevé constaté dans la plupart des pays au cours de la dernière décennie.

L'accès aux réseaux informatiques et aux moyens audiovisuels est devenu un facteur de plus en plus déterminant en tant qu'instrument de production des connaissances et de développement de capacités essentielles à une insertion adéquate au sein de la société de l'information. L'utilisation de tels moyens permet de mettre l'accent sur les capacités d'apprentissage plutôt que sur les connaissances acquises. Malgré les efforts consentis dans plusieurs pays pour doter les élèves et les professeurs d'une infrastructure informatique à l'école, le rythme de diffusion reste lent. Ces efforts doivent être intensifiés, l'école étant devenue le principal pôle susceptible de combler le "fossé numérique interne".

Tableau 3
**Inscriptions dans l'enseignement secondaire
 et tertiaire de 1985 à 1997**

Groupes de pays	Taux d'inscription brute					
	Enseignement secondaire			Enseignement tertiaire		
	1985	1997	Augmentation	1985	1997	Augmentation
			du taux			du taux
			(en points de			(en points de
			pourcentage)			pourcentage)
Amérique latine et Caraïbes	50.2	62.2	12.0	15.8	19.4	3.6
Pays de l'OCDE	92.3	108.0	15.7	39.3	61.1	21.8
Economies récemment industrialisées d'Asie ^a	57.3	73.1	15.8	14.8	30.5	15.7
Asie orientale et Sudorientale ^b	41.5	66.3	24.8	5.4	10.8	5.4

Source: Carlson (2001).

^a Economies récemment industrialisées (ERI) d'Asie : Chine, Hong Kong, Malaisie, République de Corée, Singapour et Thaïlande.

^b Uniquement les pays en développement, y compris les ERI d'Asie.

Par ailleurs, l'étude des changements intervenus dans la structure de production et de l'emploi permet de détecter certains effets différenciés des modèles de spécialisation existant dans la région. C'est ainsi qu'au Mexique et dans les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes qui se sont spécialisés dans l'exportation d'articles manufacturés, l'emploi a progressé à un rythme nettement plus accéléré (3,7 p.100 au cours des années quatre-vingt-dix) que dans les pays sud-américains où les exportations de produits à forte intensité de ressources naturelles sont prépondérantes (2,9 p.100 par an sur la même période). Ce scénario est encore plus marqué dans la création d'emplois dans les secteurs de biens commercialisables, en particulier industriels, qui montre une tendance à la hausse dans le premier groupe mais à la stagnation, voire à la baisse dans le second (Tableau 4). Conformément à ce scénario, les hausses les plus marquées du chômage visible se sont produites dans des pays sud-américains. Quoi qu'il en soit, la création d'emplois de qualité constitue un problème généralisé dans la région, comme le montre la courbe du chômage visible et, en particulier, des emplois non structurés.

Il faut ajouter que ces changements ont été accompagnés d'un élargissement du fossé salarial entre travailleurs à haut et faible niveau de scolarité. Cette situation est relativement généralisée et n'obéit donc pas aux structures de spécialisation. Elle est plutôt le résultat de la

Tableau 4
**Amérique latine (16 pays): Evolution de l'emploi total
 et salarié 1990-1999**
(Taux moyens annuels de variation)

Pays	Emploi Total			Emploi salarié		
	Total	Secteur commer- cialisable ^c	Secteur non commer- cialisable ^d	Total	Secteur commer- cialisable ^c	Secteur non commer- cialisable ^d
Mexique et Amérique centrale ^a	3.7	2.3 (4.0)	4.8 (2.8)	3.7	3.5 (4.8)	3.7 (2.9)
Amérique du sud ^b	2.9	1.2 (1.1)	3.6 (3.0)	2.9	0.9 (0.7)	3.6 (3.2)
Total Amérique latine	3.3	1.7 (2.3)	4.1 (3.0)	3.2	2.0 (2.4)	3.7 (3.1)

Source: CEPALC, sur la base de tabulations spéciales des enquêtes sur les ménages des pays respectifs.

^a Comprend le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua et le Panama.

^b Comprend l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Equateur, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela.

^c Les chiffres relatifs à l'industrie manufacturière figurent entre parenthèses.

^d Les chiffres relatifs aux services gouvernementaux, sociaux, communaux et personnels figurent entre parenthèses.

combinaison de changements associés au progrès de la technologie de l'information et des communications, ainsi que de nouveaux modèles de transformation de l'appareil de production, tels notamment que la restructuration et l'expansion de certains services (en particulier des services financiers et aux entreprises et même des services sociaux, communaux et personnels), processus qui a engendré une demande de personnel hautement qualifié.

La dernière phase de mondialisation a en outre créé une demande de systèmes de travail plus flexibles, la restructuration des modèles organisationnels du processus de production ayant favorisé la création de rapports employeurs-employés hétérogènes. À cet égard, la flexibilité de ces rapports est devenue une exigence pour la création d'emplois. Ce processus obéit également à la reconnaissance et à la recherche d'une "adaptation des normes" au fonctionnement réel des marchés du travail de la région, lesquels se caractérisent par une part importante d'activités non structurées. Leur caractéristique négative réside essentiellement dans le fait qu'ils favorisent et reconnaissent la création d'emplois de mauvaise qualité, comme le reflètent l'accroissement du nombre d'emplois non

structurés et de l'emploi temporaire, la réduction de la couverture de la sécurité sociale des travailleurs employés dans les petites entreprises et même, dans certains pays, l'augmentation du pourcentage de travailleurs ne possédant pas de contrat de travail.

Les systèmes de protection et d'assistance sociale de la région se heurtent simultanément à des problèmes résultant de la couverture inadéquate des systèmes mis sur pied dans le passé, et aux enjeux nouveaux imposés, d'un côté, par la dynamique démographique et épidémiologique et, de l'autre, par la mondialisation et ses répercussions sur le plan de la volatilité macroéconomique et de l'instabilité et précarité de l'emploi et des revenus du travail. Les risques accrus à l'échelon macro et micro-économiques se sont ainsi traduits par une augmentation des risques sociaux et par de plus fortes demandes de protection sociale face à des systèmes insuffisamment développés.

Les secteurs pauvres ou proches du seuil de pauvreté sont particulièrement vulnérables à la précarité de l'emploi et des revenus des ménages. En effet, outre le fait que 35 p.100 des ménages (44 p.100 de la population) se trouve déjà dans une situation de pauvreté, un pourcentage élevé de ménages (25 à 30 p.100) court un grand risque, dans la plupart des pays, de tomber dans la pauvreté, leurs revenus oscillant entre l'équivalent d'un à deux seuils de pauvreté. Les tendances généralement adverses en matière de répartition qui restent prédominantes dans la région ont touché, dans certains cas, les secteurs pauvres et dans d'autres les groupes à revenus moyens et parfois les deux.

L'ampleur et l'importance du risque social et économique existant dans la région ont mis à l'épreuve la capacité budgétaire de faire face aux exigences posées par la gestion de ce phénomène. Dans un contexte d'encadrement budgétaire, plus strict dans un cadre d'ouverture, la protection sociale tend à être financée de plus en plus moyennant des mécanismes qui mettent l'accent sur le rapport bénéfice-cotisation (mécanismes d'assurance). La mise en pratique de ce type de mécanisme qui compromet la capacité du système en termes de répartition, a des incidences néfastes sur l'équité. Par ailleurs, plusieurs pays ont mis sur pied des programmes spéciaux d'emploi et de revenus visant à répondre aux problèmes critiques que connaissent les secteurs sociaux les plus pauvres face à l'incertitude macro-économique et à la précarité de l'emploi. En revanche, le système le plus couramment appliqué dans les pays industrialisés pour faire face à ces mêmes problèmes, à savoir l'assurance-chômage, n'est encore qu'embryonnaire dans la région.

IV. Un programme pour l'ère planétaire

Le point de départ des propositions présentées dans ce document est la reconnaissance du fait que l'Amérique latine et les Caraïbes doivent adopter une action positive afin d'instaurer un nouvel ordre international et de s'engager de façon effective à l'orchestrer. Cette reconnaissance résulte d'une leçon fondamentale de l'histoire, à savoir que la simple résistance à des processus de cette envergure, comme cela est le cas du processus actuel de mondialisation, est vouée à l'échec. Par conséquent, les options souhaitables sont le développement d'une mondialisation plus solide et équitable et une meilleure insertion à ce processus. Le programme proposé vise à combler les lacunes des institutions actuelles de façon à "faire en sorte que la mondialisation devienne une force positive pour l'humanité tout entière", comme l'exprime la Déclaration du Millénaire des Nations Unies.

La mondialisation a mis en évidence le besoin de progresser vers la réalisation de trois objectifs fondamentaux: **garantir une fourniture adéquate de biens publics mondiaux, surmonter progressivement les asymétries à l'échelon mondial et élaborer un programme social international basé sur les droits.** Dans le premier domaine, la reconnaissance croissante de l'importance des biens publics mondiaux contraste avec la faiblesse des structures internationales destinées à les fournir. En outre, à la lumière des fortes tendances à l'inégalité créées par les asymétries internationales précitées, il faut admettre que l'application des mêmes mesures à des situations différentes peut contribuer à accentuer les disparités en question. C'est pourquoi le principe de "responsabilités communes mais différenciées" contenu dans la Déclaration de Rio, constitue une orientation plus appropriée pour la construction d'un meilleur ordre mondial que le "nivellement du terrain de jeu", qui, au cours de ces dernières années, avait été l'axe fondamental du réaménagement économique international. La mise au point d'un programme social international exige, quant à lui, que tous les membres de la société mondiale soient reconnus en tant que citoyens du monde et, partant, comme dépositaires de droits. De plus, ce programme doit répondre au défi de concilier les principes d'égalité avec le "droit à la différence".

L'ordre international en vigueur affiche trois grandes lacunes en termes de capacité de réalisation de ces trois objectifs. Sa consolidation doit donc être basée sur la mise en place d'**institutions mondiales respectueuses de la diversité.** Par conséquent, ces institutions mondiales devraient viser à articuler l'interdépendance tout en respectant les

responsabilités et les politiques nationales, la souveraineté relevant toujours des peuples organisés en nations. Ceci est, par ailleurs, un corollaire de la promotion de la démocratie à l'échelon mondial. En effet, la promotion de la démocratie comme valeur universelle exige que les processus nationaux de représentation et de participation influent sur la détermination des stratégies de développement économique et social, et exercent une médiation efficace des tensions propres au processus de mondialisation. Ce principe a été reconnu dans les plus récentes conceptions de la coopération pour le développement, dans lesquelles il est souligné que son efficacité dépend du "sens d'appartenance" (*ownership*) des politiques nationales.

Face au manque d'institutions adéquates, la mondialisation se révèle une force désintégratrice. Il faut, pour y faire face, promouvoir la **complémentarité vertueuse entre le développement institutionnel aux échelons mondial, régional et national**. L'influence décisive des stratégies nationales sur la détermination du succès ou de l'échec des pays dans leur incorporation à l'économie mondiale est amplement reconnue. Cependant, en l'absence d'un cadre international adéquat, l'offre insuffisante de biens publics mondiaux et l'inégalité résultant des asymétries internationales auront des conséquences négatives sur le développement des pays. Ce cadre doit toutefois être basé sur un **réseau** d'institutions mondiales et régionales, plutôt que sur une ou quelques institutions ayant une portée mondiale. Un système de cette nature peut non seulement être efficace, mais également plus équilibré en termes de rapports de force. Les institutions régionales, de même que sous-régionales, jouent un rôle déterminant d'intermédiation entre les niveaux mondial et national, pour quatre raisons différentes: la complémentarité existante entre les institutions mondiales et régionales au sein d'une communauté internationale hétérogène; l'inégalité entre les acteurs intervenant dans les processus mondiaux, qui oblige à la création de canaux de représentation régionale; le plus grand "sens d'appartenance" suscité par les institutions régionales et sous-régionales; et le fait que les espaces d'autonomie effective des politiques économiques aient été déplacés dans certains domaines (par exemple dans le domaine macro-économique) de l'échelon national au plan sous-régional ou régional.

Finalement, le réaménagement international doit garantir une **participation équitable des pays en développement et des règles adéquates de gouvernabilité**. Dans le cas des pays pauvres et petits, la mise en œuvre de ce principe passe par une discrimination positive de la part de la communauté internationale, ainsi que l'organisation de ces

pays autour de leurs institutions régionales ou sous-régionales. Un tel critère implique notamment de privilégier les mécanismes institutionnels auxquels participe activement le plus grand nombre possible d'acteurs. Finalement, l'adoption de règles adéquates de gouvernabilité exige que soient pleinement respectés les droits fondamentaux des pays en développement, en particulier des plus petits, au sein de l'ordre international; institutionnaliser des mécanismes de responsabilisation et renforcer le contrôle par le biais d'institutions inspirant confiance à tous les acteurs. Il faudrait, pour ce faire, imposer des limites au pouvoir des pays les plus influents dans les institutions internationales, mais cette démarche est la seule possible pour améliorer la gouvernabilité de la mondialisation. L'un de ses bienfaits sera le plus grand engagement des pays en développement vis-à-vis des institutions mondiales, résultant d'un sens d'appartenance accru.

1. Stratégies nationales face à la mondialisation

Toute stratégie nationale de développement à l'ère planétaire doit avoir comme piliers des pactes sociaux et démocratiques qui garantissent la stabilité politique, des systèmes locaux non discrétionnaires et des formes de comportement des agents inspirant confiance dans les contrats et la constitution d'une bureaucratie publique impartiale et relativement efficiente. Ces facteurs de base sont eux aussi essentiels à un climat propice à l'investissement. Si ces éléments institutionnels d'ordre général constituent, certes, la toile de fond du processus de développement, ils n'expliquent cependant pas les éléments qui favorisent la croissance dans les pays en développement, et ne permettent pas non plus d'affronter les formes anciennes et nouvelles de vulnérabilité sociale et environnementale. C'est pourquoi les stratégies adoptées par les pays doivent comporter au moins quatre éléments supplémentaires: des politiques macro-économiques destinées à mitiger la vulnérabilité macro-économique et faciliter l'investissement productif; des stratégies visant à accroître la compétitivité systémique; la reconnaissance des priorités du programme en matière d'environnement; et des politiques sociales volontaristes, en particulier en matière d'éducation, d'emploi et de protection sociale. Dans ces domaines, il n'existe pas de modèle unique, c'est pourquoi le champ d'action pour l'apprentissage institutionnel est considérable, surtout pour l'exercice de la démocratie.

a) Stratégie macro-économique

L'expérience de l'Amérique latine et des Caraïbes au cours du dernier quart du XXème siècle montre que toutes les formes de déséquilibre

macro-économique sont coûteuses en termes économiques et sociaux. Par conséquent, la stratégie macro-économique devrait se centrer sur la façon d'éviter les déficits publics et privés insoutenables; surveiller les dérèglements financiers, tant dans les courants que dans les structures des bilans, et contrôler l'inflation et l'instabilité des variables réelles de l'économie. La réalisation de cet ensemble d'objectifs implique d'importantes options en matière de politique. C'est pourquoi il n'existe pas une définition simple de stabilité, ou un système de gestion macro-économique ayant une validité universelle. L'histoire récente montre que la gestion prudente de la flexibilité est, à la longue, un meilleur instrument que l'adoption de règles excessivement rigides, pour susciter la confiance nécessaire dans les autorités macro-économiques.

Dans ce contexte, les autorités devraient se fixer pour objectif l'extension de l'horizon temporel de la gestion macro-économique et, pour ce faire, insérer leur action dans le cadre de l'ensemble du cycle économique. Il faut donc récupérer une certaine latitude pour adopter des politiques macro-économiques anticycliques, basées sur des politiques budgétaires pluriannuelles, fixant des objectifs de déficit ou d'endettement public à caractère structurel; une gestion anticyclique des taux d'intérêt, facilitée par des marges adéquates de flexibilité des changes (qui varient en fonction de la taille des pays et du degré de profondeur des marchés de capitaux); et une gestion également anticyclique des réglementations prudentielles imposées aux secteurs financiers et aux courants internationaux de capital. Ce type de gestion macro-économique doit faire l'objet d'un soutien explicite de la part des institutions financières internationales. Les objectifs à court et moyen terme de la politique macro-économique sont, dans une large mesure, complémentaires, étant donné que la plus grande stabilité de la croissance économique est l'un des meilleurs stimulants pour l'investissement en capital fixe.

A long terme, la croissance économique dépend de la combinaison de systèmes budgétaires solides fournissant les ressources adéquates pour l'exercice des fonctions publiques, un taux de change compétitif, des taux d'intérêt réels modérés et un développement financier profond. La politique macro-économique doit être orientée vers la réalisation des trois premiers objectifs. L'objectif d'un développement financier approfondi est d'acheminer des ressources aux fins du financement de l'investissement, dans des délais et à des coûts adéquats. La libéralisation des systèmes financiers en Amérique latine et dans les Caraïbes n'a pas eu les résultats attendus en termes d'augmentation ou de réduction des coûts élevés d'intermédiation et, par conséquent, le secteur public conserve

une fonction importante dans ce domaine, en fournissant des services financiers que le secteur privé fournit à une échelle inadéquate, et surtout, en appuyant la création de nouveaux agents et segments du marché de capitaux. D'autre part, l'accroissement de l'épargne publique, l'adoption d'incitations à l'épargne des entreprises, en particulier, ceux liés à la mise en réserves de bénéfices, et la mise en œuvre de mécanismes de promotion de l'épargne familiale, en particulier pour la retraite, peuvent constituer des instruments adéquats pour élever les niveaux de l'épargne nationale.

b) Création d'une compétitivité systémique

La croissance économique est indissociable de la transformation permanente de l'appareil de production. Ce processus n'est pas le résultat systématique d'une bonne performance macro-économique et ne se produit pas de façon harmonieuse, étant donné que l'expansion de nouveaux secteurs implique la mise en marche d'un ensemble d'activités, de processus d'apprentissage technique et de création de filières commerciales, le tout impliquant des coûts élevés de coordination. Par conséquent, la transformation des structures de production doit être une priorité explicite de toute stratégie de développement. Son objectif essentiel doit être la création d'une compétitivité systémique, sur la base de trois piliers fondamentaux: la mise au point de systèmes d'innovation qui accélèrent l'accumulation de capacités technologiques, l'appui à la diversification et à la création de relations interindustrielles; et la prestation de services d'infrastructure de qualité.

Etant donné le rôle-clé du savoir, toute stratégie de compétitivité doit se baser sur un accroissement des investissements publics et privés en éducation, formation professionnelle et à la gestion d'entreprises, en science et technologie. Ces investissements doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie menée sous la houlette du secteur public, mais avec une large participation des associations patronales et orchestrée par différentes formes de collaboration avec l'Etat et le secteur privé, ayant pour objectif la création de systèmes d'innovation dynamiques. Etant donné l'importance intrinsèque et le caractère transversal des nouvelles technologies de l'information et des communications, les efforts visant à garantir l'utilisation active de ces technologies dans l'ensemble du système économique, social et même politique jouent un rôle décisif dans les systèmes d'innovation actuels.

Dans le contexte actuel des économies de la région, la stratégie de diversification de la production a trois priorités évidentes: la diversification

de la base exportatrice et des marchés destinataires, qui exige une intense diplomatie commerciale et la mise au point de services compétitifs et de bonne qualité pour les activités d'exportation (financement, assurances, promotion et certification); la mise en œuvre de programmes destinés à développer les relations interindustrielles avec la production nationale des branches d'activité orientées vers le marché international avec une importante participation de l'investissement étranger direct, c'est à dire de "politiques d'interpénétration"; et l'appui à la formation de groupements productifs (*clusters*), pour répondre au dynamisme croissant des espaces locaux et au besoin d'articuler les petites et moyennes entreprises à la production destinée au marché international.

Le troisième front de la politique de compétitivité est la prestation de services d'infrastructure de qualité. Dans plusieurs pays, moyennant différentes modalités de partenariat public-privé, des progrès considérables ont été obtenus, particulièrement dans les télécommunications, les services portuaires, le transport maritime et, dans une moindre mesure et à des degrés variables selon les pays, dans les services d'énergie (électricité et gaz). Les priorités dans ce domaine sont liées à l'amélioration substantielle de l'infrastructure routière, la correction du déficit réglementaire dans la prestation des services correspondants et la meilleure efficacité des entreprises publiques dans les secteurs où l'Etat maintient la prestation directe de ces services.

Pour avancer sur tous ces fronts, il faut mettre en place de nouvelles institutions, ce qui requiert un processus intense d'apprentissage. Un partenariat entre les secteurs public et privé est fondamental pour compenser les déficiences d'information qui ont une incidence négative sur ces deux secteurs, à savoir le manque d'information micro-économique dans le premier cas et sur les processus multisectoriels dans le second. Les instruments à mettre en œuvre doivent se baser sur l'interrelation évidente entre les incitations et les résultats, afin d'éviter la recherche de rentes (*rent seeking*) de la part des entreprises favorisées. De même, il est nécessaire d'inclure, de façon pragmatique, différents dosages de mesures horizontales et sélectives, choisies sur la base de visions stratégiques partagées par les secteurs public et privé.

c) Priorités du programme en matière d'environnement

L'action liée à la pérennité environnementale a progressivement gagné les institutions, les politiques publiques et les pratiques des entreprises des pays de la région. Le concept de développement durable commence également à être incorporé dans les programmes d'éducation

et le changement dans la perception sociale des problèmes liés à l'environnement a favorisé la prise de conscience et l'engagement des citoyens. Les principaux écueils dans ce domaine sont de caractère institutionnel et financier, ainsi que la perception de la pérennité de l'environnement comme un coût plutôt que comme une possibilité dans les milieux économiques des pays de la région.

En ce qui concerne les mécanismes institutionnels, il faut consolider des cadres réglementaires clairs et cohérents et parvenir à un niveau stable de dépenses publiques, permettant une synergie considérable avec le financement international et l'investissement privé. À l'aide des moyens de gestion actuels, il faut promouvoir une nouvelle création d'instruments plus efficaces et préventifs qui favorisent l'intégration des secteurs économique et environnemental. L'une des activités les plus prometteuses dans ce domaine est la création de véritables marchés nationaux et régionaux de services environnementaux, en suivant l'exemple pionnier du mécanisme pour un développement propre contenu dans le Protocole de Kyoto.

La mise en œuvre d'une stratégie plus dynamique de développement durable exige l'affectation d'un volume plus important de ressources publiques aux activités pertinentes. Dans ce domaine, il existe des possibilités d'appliquer des "taxes vertes", comme l'ont fait certains pays industrialisés. Un autre objectif important est la réduction des subventions publiques aux activités polluantes. En outre, il est nécessaire d'intégrer les politiques environnementales explicites et implicites et les lier à des politiques économiques sectorielles et aux modèles de changement structurel résultant de celles-ci, comme, par exemple, dans le cas de l'efficacité énergétique.

D'autre part, pour une articulation effective des programmes économique et environnemental, il est indispensable que l'action réactive devienne positive au niveau du rapport entre la pérennité de l'environnement et le développement économique. Il faut, à cet effet, déceler les possibilités offertes par le programme environnemental mondial, en particulier celles liées à la prestation de services environnementaux mondiaux, celles créées par le mécanisme pour le développement propre et celles visant à accélérer le progrès scientifique et technologique à partir de l'utilisation rationnelle des ressources biotiques, d'une meilleure connaissance des ressources naturelles de la région et du développement de technologies propres afin de pouvoir les exploiter de façon durable. Cela suppose également une utilisation intensive de l'investissement étranger comme courroie de transmission

de technologies propres, l'exportation de biens et de services à forte composante environnementale et la promotion des instruments de certification internationale qui sont de plus en plus exigés par les consommateurs des pays développés.

Les modalités de production basées sur des ressources naturelles pléthoriques, mais à lente diffusion du progrès technique, ont tendance à perdre du terrain face au succès des économies dont la production est basée sur le savoir. C'est pourquoi il n'est pas seulement indispensable d'accroître la valeur ajoutée des exportations, mais aussi de réorienter le modèle de compétitivité de la région vers de nouvelles activités. A ce qui précède vient s'ajouter le besoin d'établir des liens opérationnels solides avec les autorités locales afin de résoudre les problèmes environnementaux prioritaires et d'assurer la gestion des ressources hydriques et des résidus solides, l'aménagement écologique du territoire et la gestion urbaine. Il faut, pour ce faire, procéder à une décentralisation de politiques et d'instruments de gestion environnementale et une distribution plus équilibrée des dépenses publiques et de l'investissement privé aux échelons territorial et local.

d) Politiques sociales volontaristes

La mondialisation a mis en évidence la nécessité de mettre en place des systèmes économiques plus compétitifs sur le plan international, de surveiller le rapport entre compétitivité et emploi et de réagir face aux nouveaux risques sociaux. Par conséquent, les stratégies sociales face à la mondialisation doivent centrer leur attention sur trois domaines: l'éducation, l'emploi et la protection sociale. Les progrès dans ces trois domaines se consolident mutuellement. L'éducation est la meilleure voie pour enrayer la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté et l'inégalité. Elle est d'autant plus importante que la mondialisation exige des ressources humaines capables de participer aux nouvelles modalités de production, de concurrence et de cohabitation. L'emploi est un élément-clé de l'intégration sociale, en tant que facteur de réalisation sociale et comme source de revenus, d'où le fait qu'il définit les possibilités de consommation. Les enjeux qui se posent à la population sont, entre autres, les risques liés à l'instabilité macro-économique, l'adaptation aux nouvelles technologies et formes d'organisation du travail, et la détérioration de l'emploi provoquée par la concurrence internationale dans de nombreux secteurs.

En matière d'éducation, il est impérieux d'avancer vers la couverture universelle, de préférence jusqu'à l'enseignement secondaire, et réduire

les différences de qualité de l'enseignement en fonction de l'origine socio-économique des étudiants. Afin de répondre à ces défis, différentes politiques s'imposent, notamment des plans d'études plus pertinents, l'utilisation massive des nouvelles ressources technologiques, la responsabilisation de la communauté afin qu'elle contribue à la réalisation de ces objectifs, programmes ciblés sur des zones affichant un rendement scolaire inférieur et l'acheminement de ressources publiques équivalentes au moins aux normes de l'OCDE (5% du PIB). Dans le même temps, l'inclusion sociale comprend de nouvelles formes d'apprentissage passant actuellement, pour la plupart, par l'accès au savoir, la participation à des réseaux et l'utilisation de technologies de l'information et des communications. Cependant, il ne suffit pas de moderniser les supports éducatifs. Il faut surtout accroître les fonctions cognitives supérieures, en orientant l'apprentissage vers l'identification et la résolution de problèmes, la capacité de réflexion, la créativité, la distinction entre ce qui est pertinent et ce qui est accessoire, et la capacité de planification et de recherche, fonctions indispensables dans un milieu saturé d'information.

Le premier défi en matière d'emploi est le respect total de la déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail. L'élaboration de politiques volontaristes en matière d'emploi doit partir de la reconnaissance du fait que la création de postes de travail n'est durable que lorsque les activités économiques sont compétitives à long terme. La reconversion de la production et la mobilité croissante de la main d'œuvre exigent, par conséquent, de fournir aux travailleurs les outils permettant leur adaptation au changement technique, moyennant une politique agressive de formation professionnelle et de d'appui à la modernisation des petites et des micro entreprises. En outre, les ministères du travail doivent adopter une politique propre à favoriser l'autoréglementation des acteurs sociaux (dialogue social) et prêter une attention préférentielle aux travailleurs non incorporés aux secteurs modernes (non structurés et sans-emploi). Pour ce faire, ils doivent récupérer leur rôle d'organismes recteurs de la politique du travail.

La mise au point de systèmes de protection sociale doit être régie par les principes d'universalité, de solidarité, d'efficacité et d'intégralité. La consolidation de l'universalité impose d'atténuer le manque considérable d'équité en termes d'accès et de qualité des services. La solidarité doit être garantie par le biais d'un ensemble de contributions obligatoires, de transferts publics et de subsides croisés entre différentes couches de revenus et groupes de risque. La protection sociale présente

de profondes lacunes. Au retard historique de la région en matière de couverture des risques traditionnels, vient aujourd'hui se greffer le besoin d'assurer la protection face à de nouveaux problèmes, dont la vulnérabilité de l'emploi et des revenus. Cependant, l'ampleur de l'emploi non structuré et du chômage impose des limites à l'universalisation de la protection sociale basée sur les modèles traditionnels. C'est pourquoi il est prioritaire d'orchestrer des mécanismes combinés et complémentaires d'assurance, qui soient cohérents avec les différentes formes de liens de travail, ce qui serait favorable à la mobilité et offrirait une protection face aux perturbations macro-économiques d'origine externe ou interne.

2. Le rôle critique de l'espace régional

La région de l'Amérique latine et des Caraïbes est celle qui a enregistré les progrès les plus considérables en matière d'intégration régionale dans le monde en développement. Le renouvellement de l'engagement politique vis-à-vis de ces processus est un objectif impérieux, sans préjudice des négociations commerciales plus amples, y compris celles correspondant à la Zone de libre-échange des Amériques et celles à caractère mondial. D'ailleurs, la raison d'être des processus d'intégration régionale dans le cadre d'une zone de libre-échange hémisphérique ou du processus de mondialisation dépendra de leur propre consolidation.

La *coopération macro-économique* est devenue un élément fondamental pour renforcer les processus d'intégration commerciale. Dans ce domaine, des progrès ont été accomplis dans tous les accords sous-régionaux actuellement en vigueur, qui doivent poursuivre leur consolidation sur la base du dialogue, de l'échange d'information et de l'adoption de règles macro-économiques communes qui permettent d'institutionnaliser l'examen des pairs à des fins de prévention et à l'élaboration de mécanismes plus stricts de coordination macro-économique et de réglementation et de supervision prudentielle des systèmes financiers nationaux.

La même attention doit être prêtée à la mise au point d'institutions financières régionales et sous-régionales. Dans ce domaine, la région de l'Amérique latine et les Caraïbes dispose d'actifs considérables, car elle est dotée d'un vaste réseau de banques multilatérales de développement (la Banque interaméricaine de développement (BID), la Société andine de développement (SAD), la Banque centraméricaine de développement économique (BCIE), la Banque de développement des Caraïbes (BDC) et le Fonds financier pour le développement du Bassin du Plata (Fonplata). Dans le même temps, l'expérience acquise par le Fonds latino-américain

de réserves autorise à penser qu'il est possible, à l'aide de ressources régionales, d'apporter un financement exceptionnel aux pays en crise, soit en augmentant de façon significative le nombre de membres et les ressources du Fonds, soit par la conclusion d'accords d'appui mutuel (*swaps* de monnaie) entre les banques centrales.

L'expansion du commerce crée également un besoin accru d'*harmonisation des différents systèmes de réglementation*. Un certain progrès s'observe déjà dans plusieurs domaines, mais il est important d'avancer dans les normes sur la promotion de la concurrence et la réglementation des services publics. Il faut remarquer qu'à mesure que les marchés communs se consolident et qu'un processus actif d'investissement intra-régional se produit, les accords en matière de concurrence et, en dernière instance, l'adoption de politiques communes en la matière, l'emporteront sans nul doute sur les normes de la concurrence déloyale qui réglementent exclusivement le commerce extérieur. Un tel cadre permettrait, en outre, d'affronter plus efficacement les pratiques anticoncurrentielles potentielles des sociétés transnationales.

D'autre part, le poids élevé des produits à forte teneur technologique dans les échanges intra-régionaux révèle à quel point il est important d'engager des actions conjointes pour développer de tels secteurs. Ces mesures doivent viser à la mise au point de systèmes d'innovation à caractère sous-régional et régional, et conduire à l'adoption de structures plus amples de coopération en matière d'éducation, et dans les domaines de la recherche et du développement technologique. La création de fonds régionaux de promotion de ces activités, à l'instar du Fonds pour la science et la technologie créé sur l'initiative du Brésil, doit nécessairement faire partie intégrante de ce processus.

Dans le domaine de l'infrastructure physique, outre la formulation de normes sur les transports, l'énergie et les télécommunications, il est fondamental de mettre au point des réseaux d'infrastructure et de systèmes de réglementation conçus en fonction de l'intégration régionale. L'accord en matière d'intégration physique intervenu lors du Sommet des chefs d'Etat de l'Amérique du sud (2000) et le Plan Puebla-Panama dans la région méso-américaine représentent les principaux progrès dans cette voie. L'élaboration de plusieurs plans de développement frontalier est un autre exemple de cette nouvelle conception de l'espace dérivée de l'intégration.

Dans le cas du *développement durable*, la singularité de l'Amérique latine et des Caraïbes réside tant dans la richesse et l'importance à l'échelon mondial des services environnementaux liés aux ressources naturelles

de la région, qu'au risque planétaire qu'implique le processus rapide de détérioration de l'environnement dans la région. L'estimation économique potentielle des services environnementaux que prêtent les écosystèmes naturels mérite une mention particulière. Les mesures visant à projeter cette singularité, à consentir un effort régional pour protéger les écosystèmes partagés et à obtenir l'appui de tous les pays dans ce but constituent le point de départ d'un programme régional inspiré par l'objectif de renforcer la stabilité des principaux écosystèmes d'une perspective mondiale. La structure actuelle des institutions régionales en matière d'environnement devra faire l'objet d'un processus graduel de réformes permettant de forger une vision régionale et sous-régionale dans les débats mondiaux en matière de développement durable.

Dans le domaine *social*, il semble préférable de se fixer des objectifs délimités et concrets, mais d'une grande portée. Deux domaines présentent une importance particulière. Le premier est la protection des travailleurs migrants et de leurs familles, par la conclusion d'accords qui permettent de transférer les bénéfices des fonds de protection sociale d'un pays à l'autre. Le second est l'éducation. Dans ce domaine, des progrès peuvent être réalisés dans la réalisation d'échanges régionaux et la mise en place de réseaux d'experts, de gouvernements et d'organisations, afin de partager les bonnes pratiques et les normes. Outre le fait de contribuer à la consolidation des systèmes nationaux d'éducation, ces activités permettraient de renforcer les systèmes d'accréditation régionale et de contribuer à simplifier l'homologation des diplômes. Sur un autre plan, il est également important d'éduquer en vue de l'intégration régionale et par conséquent de faire prendre conscience de l'appartenance à une région ayant une culture, une histoire et un destin communs.

Finalement, il faut souligner que les clauses démocratiques des accords d'intégration et les instances qui servent actuellement de cadre aux rencontres des chefs d'Etat de la région, ainsi que les parlements sous-régionaux et latino-américains, constituent l'assise d'un ambitieux programme d'intégration politique qui n'en est encore qu'à ses premiers pas.

3. Le programme mondial

Dans le cas des biens publics mondiaux, l'analyse de ce document se centre sur deux thèmes: l'ordre macro-économique international et le développement durable. Evidemment, ces thèmes ne couvrent pas l'intégralité du vaste programme correspondant, qui comprend également, entre autres, certaines questions relatives à la défense des droits civils et politiques, à la paix et à la sécurité, au combat des pandémies et à la lutte

contre la criminalité internationale. L'importance considérable que la CEPALC attribue à la correction des asymétries internationales justifie une étude plus approfondie de ses trois facettes: l'aspect financier et macro-économique, le volet productif et technologique et la mobilité internationale de la main d'œuvre. La proposition conclut par certaines considérations sur la mise au point d'un programme international fondé sur les droits.

a) Fourniture de biens publics mondiaux à caractère macro-économique

Au cours des dernières années, on a observé une plus grande prise de conscience du fait que la stabilité macro-économique et financière internationale est un bien public mondial, qui présente des externalités positives pour tous ceux qui prennent part aux marchés internationaux et qui évite les externalités négatives liées au phénomène de contagion. Cela explique l'importance de certains processus à une portée mondiale dans divers domaines. Le premier est la mise sur pied d'institutions qui garantissent la cohérence mondiale des politiques macro-économiques des principales économies. L'absence de mécanismes permettant d'internaliser clairement les effets de ces politiques sur le reste du monde est une déficience fondamentale de l'ordre international actuel. L'incohérence des politiques qui se traduit par la volatilité des taux de change des principales monnaies, est un autre facteur qui a une incidence négative sur les pays en développement. Le Fonds monétaire international doit jouer un rôle décisif pour tenter de coordonner la gestion macro-économique des principales économies, au-delà des débats ayant lieu au sein d'instances plus restreintes, en particulier dans le Groupe des sept.

Le deuxième domaine est la supervision macro-économique de toutes les économies à des fins de prévention et l'élaboration de codes de bonnes pratiques de gestion macro-économique (politique budgétaire, monétaire, gestion de la dette publique, de la dette extérieure et en particulier des réserves internationales). Dans ce domaine, des progrès considérables ont été enregistrés au cours des dernières années, qui se sont traduits par le nouvel élan donné aux critères de prévention (suivi de l'évolution des marchés financiers et élaboration d'indicateurs de vulnérabilité ou d'alerte précoce).

Un nouvel accent a également été mis sur la formulation de normes internationales de réglementation et de supervision prudentielle des marchés financiers, et la fourniture d'information aux marchés. Une question délicate en ce sens est comment éviter que les mesures de réglementation en vigueur dans les pays industrialisés n'accroissent pas

la discrimination contre les courants de capitaux orientés vers les pays en développement. Etant donné le caractère résiduel de ces courants d'un point de vue mondial, leur réglementation est généralement couverte par des normes générales, punissant les investissements considérés à haut risque. Ce type de normes pourrait compromettre les courants financiers ou élever indûment le coût du financement pour les pays en développement, en particulier durant les périodes de crise. La proposition visant à ce que les qualifications de risque attribuées par les agences spécialisées acquièrent une importance fondamentale dans les systèmes de réglementation des pays industrialisés (étendant aux banques commerciales une norme déjà applicable aux investisseurs institutionnels) pourrait soulever des problèmes similaires, étant donné le comportement procyclique de ces qualifications.

Bien que ne pouvant, au sens strict, être considérée comme un bien public mondial, la coopération internationale en matière fiscale présente une importance croissante. La concurrence pour attirer des investissements susceptibles de relocalisation a exercé une tendance à la baisse sur l'impôt sur le capital, ce qui a eu une incidence négative sur la capacité de collecte des recettes publiques ou élevé de façon exagérée l'imposition directe ou indirecte sur les facteurs de production moins mobiles, en particulier la main d'œuvre. Dans ce domaine, il n'existe pratiquement pas de mécanismes institutionnels à caractère international. C'est pourquoi il faudrait non seulement conclure de nouveaux accords, mais également créer un nouvel organisme chargé de la coopération internationale en matière fiscale. Certaines options intermédiaires pourraient être l'adoption d'accords sous-régionaux ou hémisphériques et l'élargissement de la coopération déjà existante sur cette matière dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques aux pays qui ne sont pas membres de l'organisation.

b) Le développement durable en tant que bien public mondial

Dix ans après la réalisation de la Conférence de Rio, les principes adoptés à cette occasion restent d'actualité. Parmi les principaux thèmes d'un programme mondial, on remarque le besoin de modifier les modèles non durables de consommation et de production, tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Dans ce domaine, l'efficacité énergétique est, sans aucun doute, l'un des principaux aspects du programme, qui doit contribuer à la formation d'un partenariat mondial pour l'emploi de sources d'énergie renouvelables et de technologies conventionnelles propres et efficaces. Le Protocole de

Kyoto peut donner un nouvel élan à cette stratégie, puisqu'il représente la première matérialisation d'un marché de services environnementaux mondiaux, qui doit s'étendre dans ce domaine et dans d'autres dans l'avenir.

Un deuxième domaine d'action est la gestion durable des écosystèmes et la diversité biologique. Concrètement, il s'agit d'établir une alliance permettant d'étayer un engagement mondial pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes pertinents, se traduisant par des objectifs quantitatifs et des moyens pour les atteindre. En ce qui concerne les ressources génétiques, il est important de promouvoir l'entrée en vigueur du Protocole de Carthagène sur la biosécurité, et d'appliquer les mécanismes approuvés pour effectuer les analyses du risque que pourraient représenter les organismes vivants modifiés pour la biodiversité.

Afin de mettre au point de tels mécanismes, il faut disposer d'un montant adéquat de ressources financières et mettre au point des approches opérationnelles permettant la mobilisation de ressources mondiales pour affronter des problèmes mondiaux eux aussi, conformément au principe de responsabilités communes mais différenciées. Dans ce domaine, il serait pertinent d'explorer les possibilités d'imposer des prélèvements à des activités ayant une portée internationale susceptible de porter atteinte à l'environnement mondial, et destiner les ressources perçues à ce titre à la constitution de fonds spécifiques permettant de résoudre ces problèmes selon une perspective multilatérale. Le critère directeur doit être que celui du pollueur-payeur, mais en permettant que l'atténuation ait lieu dans un autre espace géographique.

L'éducation, la recherche, le développement, le transfert et l'adaptation de technologies, ainsi que l'accès à l'information peuvent effectuer un apport de plus en plus important à la pérennité. Face à une plus grande fragilité manifeste sur le plan écologique, résultant de l'accumulation de dommages environnementaux à différents degrés, le principe de précaution a acquis un sens nouveau et plus ample. L'heure viendra où les efforts de protection seront insuffisants, alors que le besoin d'adaptation et d'atténuation, et en particulier, de développement scientifique et technologique pour affronter les nouveaux défis continuera d'augmenter de façon inexorable. Dans ce domaine, les mécanismes de protection de la propriété intellectuelle, tant des connaissances formelles qu'informelles, qui font partie du savoir traditionnel, se révèlent particulièrement pertinents.

A la lumière des considérations précédentes, il est impérieux de parvenir à une meilleure cohérence et compatibilité entre le système commercial international (y compris les normes régissant la propriété intellectuelle) et le développement durable. La Déclaration de Doha constitue un pas en avant considérable dans ce domaine, en reconnaissant explicitement la nécessité d'analyser les rapports entre les normes de l'OMC et les accords environnementaux multilatéraux. Dans la déclaration, il est clairement spécifié que les pays peuvent adopter des dispositions destinées à protéger la santé humaine et animale, le règne végétal et l'environnement, à condition que les mesures de protection de l'environnement ne se transforment pas en mécanismes de discrimination commerciale ou de protectionnisme déguisé. De même, certaines questions à aborder sont l'analyse des conséquences des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, les dispositions pertinentes de l'accord sur la protection de la propriété intellectuelle et l'étiquetage à des fins environnementales.

c) La correction des asymétries financières et macro-économiques

Outre les thèmes "systémiques", la réforme financière internationale doit se centrer sur la correction des asymétries financières et macro-économiques fondamentales du système économique mondial. Cette démarche doit être intégrale et viser essentiellement à modifier l'accès segmenté et volatil des pays en développement aux ressources financières internationales et ouvrir des espaces pour que ces pays adoptent des politiques macro-économiques anticycliques.

Pour ce faire, il faut d'abord que le Fonds monétaire et les institutions régionales mènent des activités de supervision macro-économique afin d'éviter l'accumulation de déséquilibres et de structures d'endettement à haut risque durant les périodes de haute conjoncture. Ils doivent, pour ce faire, offrir des incitations précises afin que soient respectées des normes rigoureuses d'ordre préventif, macro-économique et financier, en particulier l'accès automatique aux lignes de crédit de prévention du FMI pour les situations de crise. Dans le cas des banques de développement, cela implique la création de lignes de crédit destinées spécifiquement à promouvoir une gestion économique anticyclique de la part des pays en développement.

Du point de vue réglementaire, le principal objectif doit être la réduction du risque que peuvent présenter les opérations avec des pays ayant contracté des dettes nettes, en particulier de court terme, dont l'ampleur n'est pas proportionnelle à la taille de l'économie et des secteurs

financiers, afin de décourager le financement de haut risque à sa source. Bien que les pays en développement doivent conserver leur pleine autonomie en matière de gestion de leur balance des opérations en capital, les organismes financiers internationaux devraient encourager les pays à adopter des mesures restrictives en matière d'endettement externe durant les périodes d'expansion, s'ils perçoivent que ceux-ci, ou leur contrepartie dans le déficit du compte courant de la balance des paiements, sont insoutenables.

Pour sa part, le Fonds monétaire doit progressivement se transformer en quasi-prêteur international de dernier ressort. Les droits de tirage spéciaux devraient donc être utilisés comme principal moyen de financement de ses opérations, plutôt que les mécanismes de financement spéciaux en vigueur (accord d'emprunts), qui dépendent du pouvoir discrétionnaire de certains pays industrialisés. Dans les programmes d'ajustement en périodes de crise, les effets sur les secteurs les plus vulnérables de la population doivent être pris en compte. Ce principe, qui fait l'objet d'une acceptation internationale croissante, doit s'étendre au-delà de la création de réseaux de protection sociale et inclure la conception même de la politique d'ajustement macro-économique, afin d'adopter une panoplie de mesures ayant le moins de conséquences sociales néfastes sur les secteurs les plus pauvres.

Le contrôle des problèmes de "risque moral" dépend de la supervision macro-économique préventive et d'un bon régime réglementaire, qui pourraient se compléter avec un élément qui ne fait pas encore partie de l'ordre international: un mécanisme permettant de résoudre les problèmes de surendettement. Les principaux éléments de ce nouveau mécanisme doivent être: l'établissement de clauses d'action collective à caractère universel, facilitant la négociation avec les créanciers; la possibilité d'une cessation de paiements faisant l'objet d'une sanction internationale, qui pourrait être imposée par le Fonds monétaire; la négociation volontaire entre les parties, qui peut comprendre des instruments de médiation et, éventuellement, d'arbitrage international; la préférence aux créanciers qui fournissent un crédit additionnel durant les crises et, dans certains cas, l'exigence faite aux créanciers de fournir de nouveaux fonds; et l'appui de crédit des organismes multilatéraux de financement durant la phase de renégociation et la période immédiatement postérieure, principalement afin de faciliter la réinsertion des pays aux marchés privés de capitaux. En ce qui concerne ce dernier objectif, l'instrument le plus approprié pourrait être un système de garanties, avalisé par un fonds spécial géré par les principales banques de développement.

Le maintien d'un système bancaire de développement fort à l'échelon multilatéral est un autre élément de cette stratégie. Les banques qui le composent se sont révélées fondamentales pour garantir la fourniture de financement aux pays n'ayant pas accès aux marchés privés, en particulier les pays les plus pauvres, ainsi que pour accorder un financement à long terme aux pays à revenu moyen durant les périodes de tarissement de ces marchés. A cette fonction macro-économique du financement multilatéral viennent s'en ajouter d'autres telles que la promotion d'activités innovatrices de développement social, en particulier du combat contre la pauvreté, et la participation du secteur privé aux travaux d'infrastructure; l'appui aux politiques de développement financier des pays en développement et, en particulier, aux actions mises en œuvre à cet effet par les banques nationales de développement; la prestation d'assistance technique en général; et la garantie de la fourniture de biens publics globaux, en coordination avec les organismes des Nations Unies.

Le dernier élément de cette vision intégrale est la concertation d'un nouvel accord international sur la portée de la conditionnalité, afin d'incorporer aux pratiques internationales le "sens de l'appartenance" des politiques macro-économiques et de développement sur une base solide.

d) Résolution des asymétries productives et technologiques

La transmission des progrès productifs et technologiques depuis le monde industrialisé vers les pays en développement a lieu par le biais de deux processus fondamentaux: le transfert progressif vers ces derniers de la production de matières premières, d'activités industrielles au point et de la demande de services plus normalisés; et le transfert de technologie, ainsi que la participation croissante des pays en développement à leur production et aux branches productives à plus forte teneur technologique. Le programme international en matière de commerce doit être orienté vers la réalisation du premier de ces objectifs, mais à long terme, la véritable résolution des asymétries internationales dépend du second.

Les principaux éléments du programme commercial sont bien connus: une libéralisation de grande envergure du commerce mondial de produits agricoles; le démantèlement de l'Accord multifibres et la réduction des crêtes tarifaires et de l'échelonnement des droits de douane en fonction du niveau de traitement; l'ouverture de la part des pays industriels des services à forte intensité de main d'œuvre peu qualifiée,

comprenant des mécanismes appropriés de migration saisonnière de cette main d'œuvre; et l'adoption de disciplines multilatérales plus strictes en matière d'antidumping et de garanties du plein accomplissement de l'interdiction d'imposer des "restrictions volontaires" aux exportations. A ces objectifs prioritaires doivent s'ajouter la nécessité de garantir une vaste participation des pays en développement dans la formulation de normes techniques de tous types et faciliter l'utilisation, de la part de ces pays, des mécanismes de règlement des différends de l'OMC, qui représentent l'une des principales améliorations de l'ordre multilatéral au cours de la dernière décennie.

Outre ces considérations, la communauté internationale doit reconnaître que les stratégies orientées vers la création d'une compétitivité systémique constituent un élément fondamental des processus de développement. A cet égard, l'une des priorités les plus évidentes est de donner la latitude suffisante à l'adoption de politiques visant à promouvoir activement les "industries émergentes d'exportation", afin de permettre une diversification de produits d'exportation porteurs. L'analyse des espaces dont disposent les pays pour l'adoption de politiques de ce type et, plus généralement, de diversification de la production, doit occuper une place de choix dans le programme de la "Ronde sur le développement" engagée à Doha.

En matière de commerce de biens et de services, les négociations multilatérales se conjuguent en Amérique latine et dans les Caraïbes avec plusieurs autres processus de négociation avec des pays industrialisés. Ces processus sont très importants, étant donné qu'ils sont destinés à garantir le libre accès aux principaux marchés du monde. L'effort le plus ambitieux dans ce domaine est la Zone de libre-échange des Amériques, puisqu'il vise à créer la grande zone de ce type au monde, entre pays présentant des tailles et des degrés de développement différents. Du point de vue commercial, dans la mesure où les tarifs moyens des Etats-Unis d'Amérique sont déjà très faibles (moins de 2 p.100), les plus grands avantages potentiels d'un tel mécanisme pour les pays d'Amérique latine seraient l'exclusion de certains produits particulièrement bien protégés, tels que les produits agricoles, les textiles et l'habillement, et surtout l'élimination des barrières non tarifaires, parmi lesquelles l'utilisation discrétionnaire du statut antidumping. Il est essentiel que l'accord prévoie des dispositions spéciales tenant compte des profondes disparités entre les économies en termes de niveau de développement et de taille, tant durant la période de transition qu'après sa pleine entrée en vigueur. Dans le premier cas, il importe de prêter un appui technique et financier aux

programmes de restructuration productive afin que les pays soient en mesure d'affronter les enjeux posés par cet accord. Dans le second, il est fondamental que les pays de la région conservent l'autonomie nécessaire pour adopter des politiques actives de compétitivité.

Dans tous les cas, le libre-échange est insuffisant pour garantir la convergence des niveaux de développement des pays. A cet égard, l'expérience indique qu'au moins deux autres types de politiques sont nécessaires: celles visant à faciliter la mobilité internationale de la main d'œuvre, thème que nous aborderons plus loin, et le transfert de ressources depuis les régions les plus avancées vers les plus retardataires, afin de garantir ouvertement la convergence des niveaux de développement, à l'instar des fonds de cohésion de l'Union européenne. La possibilité d'établir un fonds de cohésion ou d'intégration, comme complément nécessaire des accords hémisphériques, a été soulevée par plusieurs chefs d'Etat lors du troisième Sommet des Amériques, tenu au Québec en avril 2001, et devrait par conséquent faire l'objet d'une attention particulière.

L'élargissement de l'ordre du jour des négociations de l'Organisation mondiale du commerce afin d'aborder de nouveaux sujets a fait l'objet d'un vif débat. Un accord multilatéral en matière d'investissements peut contribuer à simplifier le réseau complexe d'accords bilatéraux ou régionaux existants, mais il doit remplir trois conditions fondamentales: se limiter à la protection de l'investissement, préserver l'autonomie des pays en développement dans la régulation du compte de capital pour des raisons macro-économiques, et maintenir également leur autonomie dans l'adoption de politiques actives favorisant cet investissement, y compris celles destinées à améliorer l'interpénétration de cet investissement et la production nationale. D'autre part, il peut être utile d'avancer vers un accord sur la concurrence mondiale réglant la forte tendance à la concentration mondiale observée dans certaines branches, ainsi que les pratiques anticoncurrentielles des grandes sociétés transnationales. De plus, un accord de ce type peut servir à long terme de cadre pour substituer des mécanismes plus discrétionnaires d'intervention (comme le statut antidumping). Il n'est toutefois pas évident que le cadre le plus approprié pour les accords multilatéraux en matière d'investissement ou de concurrence soit l'OMC, et encore moins que celle-ci soit l'instance appropriée pour orchestrer tout type d'accord dans ces domaines. Il serait plutôt souhaitable, à cet égard, de mettre sur pied une nouvelle organisation internationale, qui, outre ces deux accords, aurait à sa charge ceux relatifs à la propriété intellectuelle et aux mesures d'investissement

liées au commerce, ce qui permettrait de concentrer les actions de l'OMC sur la réglementation stricte du commerce de biens et de services. Dans le cas de la propriété intellectuelle, une possibilité serait de concentrer toute l'action au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

Un autre élément très conversé des accords issus des négociations d'Uruguay est l'application des disciplines multilatérales en matière de propriété intellectuelle à tous les membres de l'OMC. Bien que cet accord puisse être considéré comme crucial pour la fourniture d'un bien public mondial, en l'occurrence la création du savoir, ceci n'est possible que par le biais de la concession d'un monopole transitoire, c'est à dire par la définition comme bien privé de ce qui est potentiellement un bien public. Comme le développement technologique est la principale activité des pays industrialisés, cette forme de protection, ainsi que la redistribution de ressources qui en résulte, renforce l'une des asymétries fondamentales caractérisant l'économie internationale.

Les accords en matière de santé récemment adoptés à Doha constituent un progrès remarquable puisqu'ils illustrent un principe plus général selon lequel le caractère de bien public du savoir doit prévaloir, dans certaines circonstances, sur le caractère de bien privé que lui attribue la protection de la propriété intellectuelle. Cette situation a donné lieu à un débat plus ample sur certains domaines dans lesquels doit également prédominer le caractère de bien public du savoir. Certains des exemples les plus évidents sont ceux dans lesquels un savoir susceptible d'être breveté frise la connaissance scientifique (par exemple, certaines connaissances en matière génétique) ou dans lesquels un savoir déterminé constitue la base pour l'acquisition de nouvelles connaissances (par exemple, les innovations secondaires). Dans ces cas, comme dans celui de la santé publique, il faut parvenir à de nouveaux consensus quant aux limites de la protection de la propriété intellectuelle ou formuler des normes plus générales sur l'utilisation de la licence obligatoire ou l'épuisement du droit.

D'autres problèmes concernent certains aspects du programme relatifs à la propriété intellectuelle revêtant un intérêt pour les pays en développement, mais qui ne se sont pas matérialisés par des accords ou n'ont pas été convenablement mis en oeuvre. Dans ce sens, il est urgent que les pays de la région dressent un inventaire des ressources qu'ils souhaitent protéger à l'échelon international, de façon à défendre leur patrimoine culturel, intellectuel, génétique et géographique.

e) Pleine incorporation de la migration à l'action internationale

Aucun argument théorique ne peut justifier la libéralisation des marchés de biens, de services et de capitaux, tant que la mobilité internationale de la main d'œuvre reste rigoureusement restreinte. La libéralisation asymétrique des marchés a des conséquences régressives puisqu'elle favorise les facteurs les plus mobiles et a des effets néfastes sur les moins mobiles, en particulier la main d'œuvre moins qualifiée. D'autre part, l'imposition de restrictions plus strictes à la mobilité de la main d'œuvre moins qualifiée draine sélectivement le capital humain des pays en développement, tend à accentuer les inégalités de revenus en fonction de la qualification et donne naissance à l'une des branches d'activité les plus néfastes du monde actuel : le trafic de travailleurs et d'autres personnes. Outre le fait d'être un facteur pertinent du point de vue économique, la migration est une source très importante d'enrichissement culturel mutuel et de constitution d'une société cosmopolite.

Par conséquent, l'une des priorités de l'action internationale doit être la concertation d'accords qui favorisent la mobilité de la main d'œuvre et consolident la gouvernabilité de la migration internationale. Dans ce domaine, le principal objectif doit être l'adoption d'un accord mondial en matière de politiques migratoires. En général, les instruments en vigueur ont une portée restreinte. Le plus ample de tous, mais qui n'a pas encore été ratifié, est la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1990. L'importance de la ratification de cette Convention réside dans le fait qu'elle fournit aux Etats un instrument juridique facilitant l'articulation de législations nationales uniformisées. Un élément étroitement lié à ce qui précède est la mitigation des menaces résultant de la discrimination et la xénophobie, par le biais de la ratification des instruments internationaux correspondants et la mise en œuvre du Plan d'action émané de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

Le thème de la migration doit obligatoirement faire partie du programme hémisphérique, des accords multilatéraux entre la région Amérique latine-Caraïbes et l'Union européenne, ainsi que des processus d'intégration régionale. Il existe actuellement une pléthore de négociations et d'accords bilatéraux pouvant contribuer à accroître les possibilités de migration internationale. Un exemple récent et prometteur est l'amorce d'un dialogue entre le Mexique et les Etats-Unis en la matière. Tous ces

accords, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux, doivent accroître la mobilité saisonnière et permanente des travailleurs et progresser dans d'autres domaines, étroitement liés à la migration, tels que la sécurité sociale et la reconnaissance des études et des qualifications personnelles.

Les gouvernements des pays récepteurs doivent adopter des mesures visant à la pleine incorporation des immigrants dans les sociétés d'accueil. Pour ce faire, les Etats doivent mettre en place des mécanismes facilitant leur intégration, entre autres, à l'éducation publique et aux services de protection sociale, afin de contribuer à l'élargissement de leurs droits économiques et sociaux. Les pays d'origine de la migration peuvent également être favorisés par ce phénomène par le biais de divers mécanismes: les envois de fonds, qui constituent des courants importants de ressources pour de nombreux pays de la région, et l'emploi des liens avec les émigrés pour tirer parti de leur préparation scientifique, professionnelle et en gestion d'entreprises, ainsi que pour créer un marché potentiel de produits idiosyncrasiques. De même, les pays de la région devraient reconnaître le droit des immigrants à participer aux processus politiques de leurs pays d'origine. Finalement, les pays d'origine et les pays récepteurs ont la responsabilité de lutter conjointement contre le trafic de travailleurs migrants.

f) Les droits économiques, sociaux et culturels: les fondements de la citoyenneté mondiale

L'un des principaux progrès dérivé de la mondialisation au cours des dernières décennies a été le rayonnement à l'échelon mondial de valeurs et de principes éthiques, tels que les droits de l'homme, l'équité, la démocratie et le respect de la diversité ethnique et culturelle. Parmi les thèmes plus spécifiquement liés au développement social, on distingue les principes consacrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en vertu duquel les pays s'engagent à garantir à leurs citoyens un ensemble de biens et de services considérés essentiels à la dignité humaine. Dans le cadre du Pacte, l'élaboration du programme international dans le domaine social s'identifie avec la reconnaissance de tout membre de la société mondiale comme citoyen et, par conséquent, comme dépositaire de droits.

Les droits économiques, sociaux et culturels constituent un tout indivisible et interdépendant avec les droits civils et politiques. Cependant, il est reconnu que l'exercice des premiers peut difficilement être systématique et requiert des efforts économiques et politiques

considérables, visant à garantir leur matérialisation progressive. D'où le processus politique de constitution de pactes sociaux et budgétaires nationaux, mais de plus en plus mondiaux, dans lesquels l'accès à ces biens est considéré comme le produit d'une décision politique sur l'affectation de ressources visant à veiller au respect des droits civils.

Cependant, le respect de ces droits reste une responsabilité essentiellement nationale. C'est pourquoi l'exigibilité des droits économiques, sociaux et culturels doit évoluer progressivement, afin de passer d'évaluations régionales et nationales sur leur accomplissement à une exigibilité politique beaucoup plus claire, non seulement au sein d'instances internationales mais surtout d'instance nationales représentatives, qui pourront se pencher sur l'examen des évaluations internationales de l'application effective des engagements contractés par les pays. L'exigibilité politique peut progressivement céder la place, dans certains cas justifiés, à une exigibilité judiciaire, tant auprès des tribunaux nationaux que des tribunaux internationaux compétents. Dans tous les cas, les engagements et leur exigibilité ultérieure doivent répondre au degré de développement des pays, afin d'éviter le volontarisme aussi bien que le populisme.

En raison des disparités profondes et les asymétries de l'ordre mondial, un élément central de la matérialisation des droits est l'assistance officielle au développement, qui devrait être fournie conformément aux engagements pris au sein des Nations Unies. Cette coopération doit être conçue comme un appui simultané à la construction de la démocratie, à la promotion des droits civils et politiques, et à l'élimination de la pauvreté, selon une approche axée sur les droits.

La responsabilité en matière de respect des droits, de leur mise au point et de leur application va au-delà des frontières de la nation et de l'Etat. Par conséquent, il est fondamental d'établir des partenariats entre différents acteurs. Consciente de cet aspect, l'Organisation des Nations Unies a appelé le secteur des affaires de tous les pays, par le biais du Pacte international, à promouvoir le respect des droits de l'homme dans ce domaine. Ce type d'initiatives, ainsi que d'autres émanant de la société civile, doivent contribuer à la consolidation d'une véritable culture basée sur les droits de l'homme, qui est l'essence de la construction de la citoyenneté mondiale.