

LC/G.1801(SES.25/4)

C. 1

LE DÉVELOPPEMENT OUVERT ET EN ÉQUILIBRE EN AMÉRIQUE LATINE ET AUX CARAÏBES

L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE AU SERVICE DE LA TRANSFORMATION
DU PROCESSUS DE PRODUCTION DANS UN CLIMAT D'ÉQUITÉ?



NATIONS UNIES

Commission Economique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)



Distr.
GENERAL

LC/G.1801(SES.25/4) /c.t
3 février 1994

FRANÇAIS
ORIGINAL: ESPAGNOL

Le régionalisme ouvert en Amérique latine et aux Caraïbes

L'INTEGRATION ECONOMIQUE AU SERVICE DE
LA TRANSFORMATION DU PROCESSUS DE PRODUCTION
DANS UN CLIMAT D'EQUITE



900033011 - BIBLIOTECA CEPAL



NATIONS UNIES

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AMERIQUE LATINE ET LES CARAIBES

Santiago du Chili, 1994



TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
AVANT-PROPOS	1
SYNTHESE ET CONCLUSIONS	3
1. L'intégration et la transformation du processus de production dans un climat d'équité	3
2. Vers un régionalisme ouvert	5
3. Les caractéristiques propres à favoriser le régionalisme ouvert	8
4. La nécessité de souscrire des accords sectoriels souples et ouverts ...	11
5. L'égalité des chances pour tous les pays	12
6. La coordination des politiques à long et à moyen terme	14
7. Aspects institutionnels	15
I. L'ECONOMIE INTERNATIONALE ET LE REGIONALISME	17
A. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL	17
B. LES RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS ET LE CANADA	20
1. Le commerce et les investissements	21
2. L'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna)	23
3. Les effets de l'Accord de libre-échange sur les pays d'Amérique latine et des Caraïbes	27
II. LES BASES D'UN REGIONALISME OUVERT EN AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES	31
A. PROXIMITE GEOGRAPHIQUE, OUVERTURE ET DEREGLEMENTATION	31
1. Le contexte global	31
2. Ouverture et commerce intra-industriel	34
3. Marché régional et exportations vers le reste du monde	37
4. L'ouverture et le commerce intra-régional de produits agricoles	40
5. Privatisations et commerce des services	44

	<u>Page</u>
B. LES ACCORDS D'INTEGRATION EN AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES	46
1. La prolifération des accords	46
2. Répercussions possibles des accords	53
3. Les dangers du bilatéralisme	55
C. LA CROISSANCE DE L'INTERDEPENDANCE REGIONALE	57
1. L'intensification des échanges commerciaux au sein de la région	57
2. L'investissement intra-régional	59
D. LA CONTRIBUTION DU REGIONALISME OUVERT A LA TRANSFORMATION DU PROCESSUS DE PRODUCTION DANS UN CLIMAT D'EQUITE	62
1. Les répercussions sur l'efficacité	65
2. La dynamique de l'investissement	66
3. L'incorporation du progrès technique	69
4. Le rôle des courants d'information	72
5. Répercussions politiques	73
6. L'articulation du processus de production à l'échelle de la région	74
III. LES PRINCIPES DIRECTEURS: MECANISMES, INSTRUMENTS ET POLITIQUES	79
A. LA STABILISATION, LE FINANCEMENT ET LE REGIONALISME OUVERT	79
1. Le renforcement de la crédibilité des accords et le soutien des balances des paiements	79
2. La gestion des déséquilibres commerciaux	81
3. Renforcement des systèmes de paiement	81
4. Le financement des exportations	84
B. VERS UNE REDUCTION DE LA DISCRIMINATION AU SEIN DE LA REGION	85
1. Du bilatéralisme au multilatéralisme commercial	85
2. L'adhésion souple aux accords et les "partenaires naturels"	89
3. Tarifs extérieurs communs	90
4. L'extension du traitement national à l'investissement intra-régional	90
5. Les normes régissant la concurrence déloyale et le GATT	92
6. La simplification des normes d'origine	93
7. Normes techniques	95
8. Les normes en matière de transports	97

	<u>Page</u>
C. EGALITE DES CHANCES POUR ACCEDER AUX POSSIBILITES OFFERTES PAR L'INTEGRATION	98
1. Réciprocité et asymétries	98
2. La diffusion de la technologie et l'investissement au sein de la région en tant que facteur de compensation des inégalités	100
3. Appui aux balances des paiements des pays relativement moins avancés	101
D. LA COORDINATION DES POLITIQUES MACRO-ECONOMIQUES . .	102
1. La demande en matière de coordination	102
2. L'offre en matière de coordination	103
3. Conditions de départ qui favorisent la coordination	105
4. La coordination en matière de politique de change	106
E. L'INTEGRATION ET LE TRAVAIL	108
1. Les conditions de travail et le commerce	109
2. Les migrations et l'intégration	110
F. POLITIQUES EN MATIERE DE CONCURRENCE	111
1. Elargissement du marché et concurrence	111
2. Libéralisation du commerce et pratiques restrictives	112
G. ASPECTS INSTITUTIONNELS	114
1. Les structures institutionnelles de l'intégration	114
2. Aspects conceptuels	116
3. Conclusions	118
BIBLIOGRAPHIE	121

AVANT-PROPOS

Au cours de ces dernières années, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont fait preuve d'une capacité d'adaptation croissante face aux retombées de la longue crise des années 80 ainsi qu'aux transformations qui ont caractérisé l'échiquier international. Les gouvernements et les sociétés civiles ont cherché de nouvelles façons de s'adapter à la conjoncture changeante et de relever les multiples défis auxquels ils se voient confrontés. L'une des expressions de ce processus d'adaptation est, notamment, l'intérêt renouvelé pour le potentiel offert par la coopération intra-régionale et, en particulier, pour les accords formels d'intégration économique, sur le plan multilatéral et surtout bilatéral.

Ce phénomène peut être attribué à divers facteurs, parmi lesquels il faut mentionner le lent et épineux processus des négociations multilatérales du GATT, l'exemple donné par les progrès accomplis au sein de la Communauté européenne et la création d'une zone de libre-échange entre le Canada et les Etats-Unis —auxquels est venu s'ajouter le Mexique—, ainsi que la convergence progressive des politiques économiques appliquées en Amérique latine et dans les Caraïbes et l'affinité croissante entre les différents gouvernements civils élus démocratiquement.

Tout ceci pourrait permettre de penser qu'il n'est désormais plus nécessaire d'essayer de convaincre les gouvernements et les différents opérateurs sociaux des bontés de l'intégration. Cependant, la pléthore d'engagements souscrits jusqu'à présent soulève de nombreuses questions auxquelles il convient d'apporter une réponse. Certaines sont de caractère général: Pourquoi faut-il promouvoir l'intégration? Quel type d'intégration faut-il encourager? Quels sont les mécanismes et les instruments les plus adéquats pour favoriser l'intégration dans le cadre de la conjoncture actuelle?

D'autres questions sont d'un genre plus spécifique. Par exemple: En quoi les "nouveaux" mécanismes se différencient-ils des modèles adoptés dans les années 60 et 70? Comment concilier les objectifs de la politique économique nationale et les accords d'intégration? Faut-il favoriser une convergence progressive entre tous ces accords pour arriver à un seul type d'engagement à l'échelle régionale, ou est-il préférable de respecter l'hétérogénéité des différentes situations et de renoncer au projet ambitieux d'une zone latino-américaine de libre-échange?

Ces problèmes —parmi d'autres—, doivent être résolus afin de ne pas contrarier les accords déjà concertés et de pouvoir poursuivre leur mise en oeuvre. En d'autres termes, il importe de préciser quelle est la meilleure façon d'épauler les engagements existants afin qu'ils conduisent à des résultats tangibles; de discerner les obstacles et les incompatibilités pouvant résulter de la multiplicité d'accords et, avant tout, de proposer des principes

directeurs susceptibles de garantir la cohérence et la continuité de ces engagements afin de tirer le meilleur parti possible de leur contribution éventuelle à la transformation du processus de production dans un climat d'équité.

Diverses réponses à ces enjeux sont proposées ci-après dans le cadre d'une thèse centrale selon laquelle l'intégration a surtout impliqué, au cours de ces dernières années, une interaction entre deux types de phénomènes. En premier lieu, l'ouverture commerciale et les politiques de déréglementation pratiquées par la majorité des pays —sujets abordés dans un autre document*— ont fait ressortir l'importance du commerce extérieur dans l'ensemble des économies. Ces phénomènes ont également favorisé les échanges réciproques et l'investissement au sein de la région latino-américaine, à la faveur de la proximité géographique. En deuxième lieu, à cette tendance "naturelle" et non discriminatoire face aux pays tiers, est venue s'ajouter une intégration consacrée par des accords ou des politiques explicites qui impliquent, en l'occurrence, certaines préférences dans le traitement accordé à d'autres nations.

On affirme ici que l'interaction entre ces deux phénomènes joue un rôle primordial. Selon leur contenu et leur portée, les accords officiels peuvent s'avérer antagoniques ou complémentaires en termes d'évolution vers une interdépendance croissante orientée par les signaux du marché et susceptible de favoriser l'insertion au sein de l'économie internationale. Il faut donc chercher à renforcer les liens réciproques existant entre ces deux éléments, dans le cadre de ce qui a été dénommé ici un "régionalisme ouvert", à savoir un processus graduel d'interdépendance économique à l'échelon régional, moyennant des accords préférentiels d'intégration ainsi que d'autres politiques appliquées dans un contexte d'ouverture et de déréglementation, visant à élever les niveaux de compétitivité des pays de la région et, dans la mesure du possible, à jeter les bases d'une économie internationale plus ouverte et plus transparente. Même si ce dernier objectif n'est pas atteint, le régionalisme ouvert jouera, de toutes façons, un rôle important, à savoir celui de bouclier contre les retombées des éventuelles poussées protectionnistes des marchés extra-régionaux.

Cette étude est organisée en trois parties, plus un chapitre contenant une synthèse et des conclusions. La première partie est consacrée à l'examen des rapports existant entre le multilatéralisme et le régionalisme; la deuxième porte sur l'étude des fondements d'un régionalisme ouvert, et la troisième sur les mécanismes, les instruments, les politiques et les dispositifs institutionnels requis, selon le secrétariat, pour répondre aux engagements d'intégration.

En dernière analyse, l'objectif de cette étude est de favoriser le débat sur l'intégration latino-américaine dans un contexte qui diffère —en termes qualitatifs— de celui qui présida aux premiers efforts déployés en ce sens par les pays de la région dans les années 50 et 60.

* Voir CEPALC, América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial (LC/G.1800(SES.25/3)), Santiago du Chili, 1994.

SYNTHESE ET CONCLUSIONS

1. L'intégration et la transformation du processus de production dans un climat d'équité

1. Les effets de l'intégration, qu'ils soient positifs ou potentiellement néfastes, sont bien connus. Dans le premier cas, on peut mentionner l'utilisation des économies d'échelle, en particulier lorsque les mesures protectionnistes ne permettent pas d'en tirer parti sur les marchés mondiaux. L'intégration contribue en outre à réduire les rentes non profitables résultant du manque de compétence, bien que cet effet ait des retombées assez ambiguës sur le plan des incitations nécessaires à l'innovation. L'intensité de ces effets s'accroît à mesure qu'augmente l'envergure des partenaires commerciaux et que diminue la protection face aux pays tiers.

2. L'intégration peut également s'avérer particulièrement bénéfique par son influence sur les attentes d'investissement national et étranger, ou du fait qu'elle contribue à réduire les coûts de transaction qui compromettent la compétitivité des biens et des services produits dans la région en raison des obstacles géographiques, institutionnels, juridiques et sociaux. Il est également possible qu'une efficience accrue se traduise par une augmentation des niveaux d'épargne, de l'investissement et de la productivité de l'ensemble des facteurs de production. A cet égard, les effets de l'intégration sur les taux de croissance des pays concernés par ce processus peuvent être considérables et durables.

3. Une autre retombée importante de l'intégration concerne l'adoption du progrès technique et l'articulation des secteurs productifs. En effet, le rendement des activités novatrices se voit favorisé par la réduction des barrières commerciales, la standardisation des normes et des règlements, la création de centres de recherche avancée et la réduction des coûts de la recherche fondamentale et appliquée. La façon dont chaque pays tirera parti de ces atouts peut varier énormément et l'intégration risque même, dans certains cas, de renforcer des modèles de spécialisation dans certaines branches peu porteuses en termes de technologie. Tout en prenant d'autres mesures visant à renforcer la capacité de développement technique sur les plans national et régional, il convient, de façon à éviter ou à atténuer cet effet potentiel, d'intensifier le flux d'information technologique entre les pays.

4. Une libéralisation des échanges commerciaux à l'échelle intra-régionale propre à favoriser le processus de spécialisation actuellement en cours à ce niveau constitue également un moyen de contribuer à la transformation du processus de production dans un climat d'équité. En effet, les biens industriels commercialisés au sein de la région présentent généralement un contenu technologique plus élevé que les produits exportés vers le reste du monde. De même, le processus de spécialisation peut engendrer un gain en efficience et

donner lieu à des externalités moyennant l'emploi d'une main-d'oeuvre qualifiée, le renforcement des entreprises dans le cadre de divers types de rapports avec l'investissement étranger, ainsi qu'un contact plus étroit entre fournisseurs et utilisateurs. Ce processus est d'autant plus important à l'heure actuelle qu'il existe tout un éventail de pratiques, à l'échelle des entreprises, liées à l'ouverture et à la déréglementation dans un contexte globalisant et concernant, notamment, le décloisonnement des entreprises et, partant, la multiplication des rapports entre entreprises et fournisseurs indépendants à différents niveaux.

5. Le développement de ces rapports, dans le cadre d'une intégration spontanée ou "de facto", implique l'acquisition et la diffusion de l'information, de la formation et des services financiers, au même titre que la mise sur pied de réseaux susceptibles de favoriser la spécialisation et l'innovation afin d'en faire le moteur de l'intégration. Cela suppose également un flux croissant et réciproque aux niveaux des personnes, des capitaux, de l'information et de la technologie entre firmes et pays, outre l'intégration purement commerciale fondée sur l'échange de biens, telle qu'elle a été préconisée dans le passé.

6. L'intégration peut aussi contribuer à des gains de production et de productivité dans le secteur agricole. Le développement du commerce intra-régional de produits agricoles se verrait favorisé par une libéralisation simultanée des échanges internationaux de ces mêmes produits, alors que les subsides dont ils font l'objet dans les pays membres de l'OCDE continueraient de compromettre la production régionale. Dans ce cas, une protection sélective serait autorisée de façon à neutraliser leur effet de distorsion, ce qui a déjà été le cas dans certains pays qui ont appliqué des systèmes de fourchettes des prix. Il conviendrait également de mettre en oeuvre des politiques parallèles d'encadrement (filières de réfrigération, moyens de transport, assouplissement des marchés foncier et de crédit) afin d'éviter les dangers de polarisation ou l'iniquité résultant de la libéralisation des échanges commerciaux dans le contexte de marchés défaillants ou incomplets.

7. Les accords d'intégration peuvent en outre contribuer à la stabilité et à l'accroissement de l'investissement, en raison de l'efficacité accrue au niveau de la prise de décisions des pays concernés en matière de politiques économiques lesquelles, dans ce contexte d'intégration, tendent à se consolider. Cet effet potentiel pourrait justifier l'assistance financière prêtée par les institutions internationales aux processus d'intégration à vaste échelle dont le succès tend à renforcer la crédibilité de tous les pays qui y participent.

8. Les effets bénéfiques de l'intégration ne se limitent pas aux entreprises. Ils s'étendent au système économique et institutionnel dans lequel elles s'insèrent. Par exemple, la réalisation commune de projets d'infrastructure physique et énergétique permet également aux pays d'obtenir des économies d'échelle et des gains de productivité de leur investissement. Dans le même ordre d'idées, la coopération présente, elle aussi, des avantages dans des domaines aussi divers que l'éducation et le développement de marchés financiers.

9. En matière d'équité, on tendait à penser, dans les années 60, que les accords d'intégration favorisaient la modernisation du processus de production mais que la résorption des déséquilibres sociaux était une tâche qui relevait exclusivement de la politique intérieure de chaque pays. De nos jours, et selon la conception de transformation du processus de production dans un climat d'équité proposée par la CEPALC (CEPALC, 1992a),

l'intégration peut contribuer à l'émergence d'un modèle de développement susceptible de favoriser, à la fois, la croissance et l'équité. A cet égard, l'extension horizontale de la demande globale résultant de l'intégration des marchés serait accompagnée, dans le même temps, d'une extension verticale de la demande qui serait le produit d'une intégration sociale à l'échelle de chaque pays.¹

2. Vers un régionalisme ouvert

a) L'insertion internationale et les accords d'intégration

10. Tous les gouvernements de la région ont, au cours de ces dernières années, consenti des efforts considérables pour améliorer leur insertion au sein de l'économie internationale afin de mieux répondre à la globalisation croissante de l'économie et combler souvent les lacunes de la stratégie d'industrialisation appliquée jusqu'ici. Dans ce contexte, l'action des pouvoirs publics a surtout visé à favoriser la compétitivité internationale des biens et des services que chaque pays est mieux à même de produire.²

11. Vers le milieu des années 80, les accords de commerce à l'échelle intra-régionale jouaient encore un rôle secondaire dans ce processus. En premier lieu, on continuait de croire qu'ils étaient plus favorables à l'industrialisation de substitution des importations qu'à l'effort exportateur. En deuxième lieu, le marché régional semblait limité, aux yeux de l'Amérique latine et des Caraïbes, comparé à celui des principales économies de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE), et sa croissance était faible, voire nulle. Ceci explique partiellement que les efforts aient été concentrés sur l'accès à des marchés plus vastes et dynamiques.

12. Il est cependant possible, du moins du point de vue théorique, de postuler que les accords d'intégration entre pays peuvent non seulement être compatibles avec mais aussi contribuer à l'atteinte de niveaux plus élevés de compétitivité internationale. En fait, aucun des pays engagés dans un processus d'intégration, qu'il s'agisse de pays développés ou en développement, ne conçoit celui-ci comme une option différente à une insertion plus dynamique au sein de l'économie internationale mais plutôt comme un processus complémentaire contribuant à ce même objectif. Dans les deux types de pays, on affirme que la finalité de ces accords d'intégration est l'instauration d'une économie plus ouverte et transparente: les processus d'intégration constitueraient les bases futures d'une économie internationale sans protectionnisme ni entraves à l'échange des biens et des services.

¹ Ce phénomène est également associé à la nécessité d'améliorer l'organisation des marchés foncier, du travail, des crédits, de l'éducation existant dans chaque pays (CEPALC, 1992a). Ces deux processus d'extension du marché se verraient favorisés par un abaissement des coûts de transaction.

² La façon d'améliorer l'insertion des économies latino-américaines et des Caraïbes aux courants commerciaux et financiers de l'économie mondiale, vue d'une optique plus globale, est analysée dans: CEPALC (1994).

13. Dans le même temps, tout le monde s'accorde à dire que la formation de grands espaces économiques entre pays développés risque de conduire à un monde morcelé, où prédomineraient le libre-échange entre ces groupes de pays et un commerce plus dirigé entre ceux-ci et les pays tiers. Quoi qu'il en soit, l'intégration reste une option valable, en l'occurrence en tant que mécanisme de défense qui permettrait d'atténuer certaines retombées pouvant résulter d'un plus grand isolement, à la suite d'une recrudescence éventuelle du protectionnisme dans les pays développés.

14. Du point de vue régional, l'intégration de l'Amérique latine et des Caraïbes est donc pleinement justifiée — bien que pour des raisons différentes— quel que soit le cas envisagé (CEPALC, 1992a, p. 50). Dans le premier cas, l'intégration régionale s'inscrit dans le cadre d'un réaménagement plus ouvert et transparent de l'économie mondiale; dans l'autre scénario possible, elle devient un mécanisme autorisant une diversification des risques dans le cadre d'une économie internationale sur laquelle plane l'incertitude.

15. C'est dans cette perspective qu'il faut évaluer l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna). Dans le cas concret du Mexique, il constitue un moyen d'avoir un accès plus stable à son principal marché, de renforcer la crédibilité de ses politiques et de garantir l'incorporation du pays au processus de globalisation. S'agissant du premier accord réciproque de libre-échange entre un pays développé et un autre en développement, l'Aléna pourrait constituer un précédent important pour d'autres pays de la région. Il conviendrait de conclure un accord de libre-échange ouvert, facilitant l'adhésion des pays de la région dans des conditions claires et concertées mutuellement ainsi que l'accès des pays faisant partie d'accords d'intégration répondant au concept de régionalisme ouvert.

b) L'intégration "de facto" et l'intégration résultant de la mise en oeuvre de politiques

16. Aux antipodes du climat de scepticisme qui présida à la création des mécanismes formels d'intégration économique en Amérique latine et au Caraïbes dans les années 80, on observe actuellement une pléthore d'accords de tous genres, très hétérogènes, tant du point de vue de leurs modalités que de leur composition géographique. La preuve en est donnée par la conclusion de nombreux accords de commerce préférentiel, en règle générale dans le cadre des accords à portée partielle prévus dans le Traité de Montevideo de 1980, ainsi que par les mesures visant à la création de zones de libre-échange réciproque (qui ne prévoient pas nécessairement l'adoption d'un tarif commun), d'unions douanières (zones de libre-échange plus un tarif commun) ou de marchés communs (unions douanières plus la libre circulation de la main-d'oeuvre et des capitaux entre pays qui implique généralement une coordination de certaines politiques macro-économiques et de migration).

17. En Amérique latine et aux Caraïbes, outre les divers accords officiels d'intégration, on a également assisté à un processus "de facto" résultant d'un ensemble de politiques macro-économiques et commerciales qui, sans être discriminatoires à l'égard du commerce avec des pays tiers, se sont traduites par l'émergence d'un environnement similaire dans un nombre de plus en plus important et désormais majoritaire de pays de la région, favorisant de la sorte le commerce et l'investissement réciproques. L'interdépendance accrue qui en a été la conséquence est le résultat de plusieurs facteurs: une même tendance à la formation d'un cadre macro-économique cohérent et stable, la libéralisation unilatérale du commerce,

l'encouragement non discriminatoire des exportations, la déréglementation et la suppression des éléments faisant obstacle à l'investissement étranger, les privatisations et l'élimination des contraintes en matière de paiements. Cette similitude au niveau des tendances a également été renforcée par la proximité géographique et l'affinité culturelle.

18. Sur le plan pratique, l'investissement privé et le commerce réciproques entre pays de la région ont enregistré un essor important au début des années 90. Amorçant un processus d'internationalisation, de nombreuses entreprises des pays les plus grands ont réalisé des investissements à l'étranger, dont une partie dans la région elle-même; les pays les plus petits captent généralement plus d'investissements de type régional que les plus grands. On assiste également à un processus de rationalisation et de déverticalisation de nombreuses filiales de sociétés transnationales, en fonction de leur degré plus élevé de spécialisation internationale et régionale.

19. S'il est vrai que les accords officiels d'intégration peuvent, dans certains cas, contrarier l'interdépendance économique encouragée "de facto" par les entreprises dans le contexte qui vient d'être décrit, il est souhaitable et aussi possible de parvenir à une complémentarité entre ces deux éléments. Cela dépendra, en l'essence, du type d'accords souscrits; leur contenu et portée devront précisément favoriser l'interaction entre ces deux types d'interdépendance, à savoir celle prévue dans les accords et celle dérivée des forces du marché. Les conditions que devront réunir les accords officiels pour faciliter la réalisation de cet objectif seront définies plus loin.

c) Le régionalisme ouvert

20. Dans ce document, le terme "régionalisme ouvert" est utilisé pour désigner le processus dérivé de l'harmonisation des deux phénomènes décrits plus haut, à savoir l'interdépendance émanée d'accords spéciaux de type préférentiel et celle dérivée essentiellement des signaux du marché résultant de la libéralisation des échanges commerciaux en général. Le régionalisme ouvert a pour objet d'harmoniser les politiques explicites d'intégration et celles visant à l'amélioration des niveaux de compétitivité internationale et de favoriser leur complémentarité.

21. Ce qui différencie le régionalisme ouvert de l'ouverture et de la promotion non discriminatoire des exportations est que celui-ci comporte un élément préférentiel, consacré dans les accords d'intégration et renforcé par la proximité géographique et l'affinité culturelle des pays de la région.

22. Un objectif complémentaire consiste à faire de l'intégration le fondement d'une économie internationale plus ouverte et plus transparente, plutôt qu'un obstacle qui limiterait les options dont disposent les pays d'Amérique latine et des Caraïbes. En d'autres termes, les accords d'intégration devront tendre à la suppression des barrières applicables à la plupart des échanges de biens et de services entre les pays signataires dans le cadre de leurs politiques de libéralisation du commerce à l'égard de pays tiers, tout en encourageant l'adhésion de nouveaux membres.

23. Quoi qu'il en soit, et même —comme il a été signalé plus haut— si l'environnement international s'avère moins favorable, le régionalisme ouvert continue de se justifier en tant qu'option valable pour faire face à un contexte extérieur défavorable, car il permet au moins de préserver le marché élargi des pays ayant adhéré aux accords d'intégration.

24. Aborder le thème de l'intégration dans le cadre du régionalisme ouvert implique donc des engagements bien spécifiques, propres à favoriser une réduction progressive de la discrimination au sein de la région, la stabilisation macro-économique dans chaque pays, la mise sur pied des mécanismes pertinents de paiement et de facilitation du commerce, la construction d'infrastructure et l'harmonisation ou l'application non discriminatoire de normes commerciales, de règlements internes et de standards. Qui plus est, l'abaissement des coûts de transaction et la réduction de la discrimination au sein de la région pourraient être renforcés par des accords ou des politiques de type sectoriel susceptibles de profiter des effets synergiques de l'intégration.

3. Les caractéristiques propres à favoriser le régionalisme ouvert

25. Une première caractéristique susceptible de favoriser le régionalisme ouvert est que les accords garantissent une vaste libéralisation des marchés en termes de secteurs. Il ne faut donc établir que de rares exceptions et élaborer des listes négatives de biens et de services exclus des listes positives où sont consignés les produits concernés par le libre-échange intra-régional, ce qui n'empêche pas l'établissement de délais de transition. D'autre part, et compte tenu des répercussions favorables de la libéralisation effectuée de manière unilatérale sur le commerce intra-régional, il est souhaitable de ne pas augmenter le nombre de barrières tarifaires et non tarifaires qui lui sont appliquées.

26. En deuxième lieu, il faut également procéder à une vaste libéralisation des marchés en termes de pays. Ceci implique l'élaboration d'accords relativement souples quant aux conditions d'adhésion. Il existe pour le moins trois mécanismes susceptibles de faciliter l'élargissement de la couverture géographique des accords d'intégration ainsi que leur harmonisation: le premier consiste à favoriser une adhésion souple des nouveaux membres; le deuxième vise à l'harmonisation des normes, en ayant recours, pour ce faire, aux normes de type multilatéral; et le troisième consiste à accorder à l'investissement de type intra-régional un traitement équivalent à l'investissement d'origine nationale.

27. Une libéralisation à vaste échelle des marchés en termes de secteurs et de pays autoriserait un abaissement des coûts économiques impliqués par des accords sectoriels restrictifs, par la polarisation des investissements et par l'existence d'engagements contradictoires qui favorisent un climat d'incertitude, tout en stimulant l'expansion de l'investissement, l'application du progrès technique et l'utilisation des économies d'échelle.

28. En troisième lieu, le processus d'intégration doit être régi par des normes stables et transparentes de telle sorte que les accords réciproques d'intégration soient clairement interprétés comme une garantie de l'absence de risques ou de facteurs d'incertitude quant à l'accès au marché élargi. Il faut, pour ce faire, que soient établies des normes claires et précises en ce qui a trait à l'origine, aux sauvegardes, aux droits compensatoires et à la

résolution des conflits. A cet égard, les accords émanés de la série de négociations de l'Uruguay devraient servir de référence à la formulation des accords d'intégration.

29. Quatrièmement, les arguments en faveur d'une restriction des accords préférentiels de libéralisation commerciale aux seuls pays les plus avancés en matière d'équilibres internes et externes et, partant, susceptibles d'offrir un contexte stable, prévisible et cohérent finiront par perdre du terrain face au processus croissant de stabilisation dans toute l'Amérique latine et les Caraïbes. En effet, dans la mesure où ce processus gagne un nombre croissant de pays, les possibilités de parvenir à des accords d'intégration à grande échelle, c'est-à-dire de type multilatéral, seront d'autant plus nombreuses. A cet égard, et tout en reconnaissant l'hétérogénéité qui caractérise les accords actuels en matière d'intégration sous-régionale, il n'est pas impossible de penser à amorcer un processus d'intégration qui conduise —sans échéance fixe— à la mise sur pied d'une zone de libre-échange à l'échelon régional, voire de l'hémisphère.

30. Cinquièmement, dans le cadre de l'actuelle conjoncture internationale, les tarifs douaniers communs et un niveau modéré de protection à l'égard des pays tiers constituent des instruments efficaces permettant de réduire les incitations à la contrebande et aussi d'éviter les accusations de concurrence déloyale quant à l'utilisation de facteurs jouissant de degrés de protection différents. Ils permettent aussi de réduire le nombre de normes d'origine rigoureuses qui peuvent constituer un frein important à la libéralisation des échanges commerciaux. Les tarifs douaniers communs peuvent être imposés de façon progressive, en accordant la priorité aux secteurs dans lesquels l'absence de ces tarifs provoquerait les plus fortes distortions, ainsi qu'aux pays les plus proches avec lesquels il existe déjà un courant intense d'échanges commerciaux et qui possèdent des appareils de production similaires.

31. Sixièmement, face à la possibilité de parvenir à une libéralisation à grande échelle des échanges commerciaux intra-régionaux, il faut garder à l'esprit que les normes d'origine peuvent se transformer en instrument protectionniste déguisé, capable de discriminer davantage les pays qui se trouvent moins en mesure de tirer parti des potentialités du marché élargi ou ceux qui font l'objet d'investissements en grande partie d'origine extra-régionale. Par conséquent, et bien que ces normes soient nécessaires, en particulier en l'absence d'un tarif douanier commun, il est souhaitable, pour des raisons de compétitivité et d'équité, d'en limiter les exigences.

32. Septièmement, l'application, à l'investissement intra-régional, du traitement accordé aux investissements nationaux —partiellement prévue dans certains accords d'intégration—, peut également créer des possibilités d'investissement dans certains secteurs exclus jusqu'alors (en particulier dans celui des services), et donner une plus grande sécurité aux entreprises de la région souhaitant investir hors de leur pays d'origine. Cet aspect peut faire l'objet de clauses ou d'accords spécifiques visant à protéger l'investissement intra-régional et à éviter la double taxation. Compte tenu du fait que les processus de privatisation et de déréglementation des services favorisent la multiplication d'entreprises capables de les fournir, on encouragerait de la sorte une intensification du commerce des services et de l'investissement d'origine intra- et extra-régionale dans ce secteur spécifique.

33. Huitièmement, l'intégration peut également contribuer à réduire les démarches ou les coûts de transactions qui, outre les barrières commerciales tarifaires et non tarifaires,

gonflent les coûts des fournisseurs régionaux et entravent les échanges réciproques. Afin d'abaisser ces coûts de transaction, il faut construire des travaux d'infrastructure unissant les pays, supprimer ou harmoniser les normes et les règlements, et procéder à des réformes institutionnelles facilitant l'intégration des marchés incomplets ou fragmentés. Ce type de mesures peut exiger d'importantes ressources financières; elles doivent donc être évaluées et organisées en fonction de leurs bénéfices nets.

34. Neuvièmement, et compte tenu des déséquilibres commerciaux existant entre les pays de la région, il faudra accepter qu'un pays puisse présenter à la fois un déficit (excédent) sur le plan intra-régional et un excédent (déficit) global au niveau de sa balance commerciale, et qu'un déséquilibre commercial intra-régional ne justifie pas nécessairement l'application de mesures spéciales. Cependant, en présence de déséquilibres transitoires aux échelons intra-régional et global, les mesures adoptées pour les résorber devront être adoptées dans le cadre de négociations ou de consultations afin d'éviter tout risque d'escalade de représailles. Une façon de résoudre ces problèmes d'une façon communautaire serait que les pays excédentaires à l'échelon global facilitent, moyennant l'application de mesures diverses, l'entrée sur leur marché de biens en provenance des économies déficitaires. On éviterait ainsi que les asymétries macro-économiques soient corrigées par la seule réduction des échanges réciproques.

35. Dixièmement, étant donné la vulnérabilité du commerce intra-régional en présence d'un déficit global transitoire de la balance des paiements (et ses retombées éventuelles sur les taux de change), il conviendrait de renforcer, tant sur le plan juridique que financier, les organismes régionaux chargés de soutenir les balances des paiements, favorisant de la sorte la réalisation d'ajustements graduels dans les comptes des opérations avec l'extérieur des pays ainsi que leur participation aux processus d'intégration, tout en renforçant la confiance en ces derniers.

36. Onzièmement, les systèmes de paiement peuvent également constituer un instrument-clé pour faciliter l'expansion des courants réciproques sur le plan du commerce et des investissements. Leur importance diminue à mesure que se généralise la convertibilité des monnaies, que sont rétablis les marchés privés de devises et que les monnaies nationales deviennent une modalité plus attrayante pour effectuer les paiements. Cependant, dans la mesure où celles-ci ne sont pas largement utilisées à cette fin dans la région, les instruments de création de liquidité régionale acquièrent une importance croissante.

37. Douzièmement, afin de favoriser l'adoption du progrès technique, l'harmonisation des normes doit devenir un élément moteur du processus d'intégration. Dans le cadre du régionalisme ouvert, les accords d'intégration peuvent constituer un mécanisme propre à favoriser l'adoption de règles internationales. Entre autres avantages, l'harmonisation devrait permettre de dégager des ressources que les entreprises auraient dû consacrer à la solution de problèmes dérivés de normes différenciées, leur permettant ainsi d'investir dans des activités plus rentables, telles que la recherche et le développement et d'autres facilitant l'imitation ou l'assimilation de progrès techniques ayant fait l'objet d'un transfert de l'étranger.

4. La nécessité de souscrire des accords sectoriels souples et ouverts

38. Un processus d'intégration visant à favoriser l'application du progrès technique exige, outre la libération totale des marchés, des accords sectoriels souples en faveur des entreprises qui souhaitent tirer parti des avantages potentiels de l'intégration. Les gouvernements seraient appelés à jouer un rôle de catalyseur afin que soient mises sur pied des structures de coordination interentreprises suffisamment souples pour faciliter le transfert de technologie, la création de réseaux d'information et l'ouverture de voies ou d'instances d'échange, de réflexion, d'élaboration de consensus et d'acheminement des ressources requises. Ces instances pourraient également servir à la formulation de projets mixtes entre plusieurs entreprises ou d'autres types d'accords entre entreprises établies dans divers pays de la région. Un exemple de ce type d'initiative est le Programme Bolívar.

39. A cet égard, il serait souhaitable de réorienter les accords sectoriels afin qu'ils fassent partie des accords d'intégration et cessent de se limiter à la simple réglementation du commerce (moyennant les restrictions quantitatives, les pratiques commerciales restrictives ou des normes d'origine exigeantes) pour devenir des instruments plus souples et ouverts dont le but est d'éliminer toutes les entraves à l'aide de projets (par exemple, dans les domaines des transports et de l'énergie) ou de faciliter le commerce et l'investissement.

40. Ces accords constitueraient des instances de coopération entre les secteurs public et privé et pourraient être aménagés de façon à répondre à certaines des exigences systémiques de la compétitivité des pays signataires. La correction de certaines distorsions, telles que les pratiques commerciales restrictives, parmi lesquelles on peut mentionner la répartition des marchés entre entreprises, pourrait requérir la mise en oeuvre de politiques régissant la concurrence. D'autres disparités, comme celles qui résultent de l'utilisation de facteurs dont les coûts sont très différents (par exemple, le pétrole) ou de règlements qui freinent les courants réciproques de commerce de biens et de services, pourraient également justifier la conclusion d'accords sectoriels d'harmonisation.

41. D'autre part, pour favoriser l'interdépendance, il faut également faciliter la diffusion de technologies à l'échelon régional par le truchement de différents mécanismes, tels que la plus grande mobilité du personnel qualifié entre les entreprises, la réalisation d'investissements réciproques, l'utilisation partagée de l'infrastructure, la production de facteurs potentiellement utilisables dans différentes industries, l'adoption de nouveaux systèmes technologiques, ainsi que l'échange d'information technique, de données d'expérience et d'options. L'importance de la proximité géographique et de l'affinité culturelle dans le contexte d'un processus d'intégration plus ouvert permet d'entrevoir la possibilité de mettre à profit cet éventail de possibilités d'une façon plus intégrale que dans le passé.

42. Le processus de diffusion et d'innovation technologiques recherché dans le cadre de l'intégration passerait par un rapprochement des pays extra-régionaux où sont générées les principales innovations dans ce domaine. Pour des pays comme ceux d'Amérique latine et des Caraïbes qui, généralement, se contentent d'assister de loin, en spectateurs, à ce type d'évolution, il s'agit d'un élément qui revêt une importance cruciale car le transfert de technologie impliqué par l'ouverture commerciale constitue un facteur-clé dans leurs perspectives de croissance. Ceci ne fait que confirmer l'importance d'un processus

d'intégration intra-régional susceptible de contribuer au resserrement des liens entre les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, et le reste du monde.

43. Il importe également de mettre sur pied des mécanismes qui facilitent l'accès des petites et moyennes entreprises au financement et à la technologie, celle-ci pouvant être, en effet, l'un des principaux bénéficiaires du processus d'intégration en Amérique latine et aux Caraïbes. Cet objectif s'inscrit par ailleurs dans le cadre des efforts complémentaires visant à encourager la transformation du processus de production dans un climat d'équité qui doit autoriser une mise à profit totale des bénéfices potentiels de l'intégration et contribuer à atténuer certaines retombées de l'ajustement nécessaire à la libération des échanges commerciaux prévue dans les accords d'intégration.

44. D'une manière générale, il s'agirait de prendre des mesures susceptibles de consolider l'offre face à une demande plus importante et plus exigeante résultant de l'élargissement et de la libéralisation des marchés. Une combinaison adéquate de ces mesures permettant à la fois de stimuler un processus dynamique d'intégration et de s'en nourrir, sans se limiter à des actions spécifiques isolées, dépendra dans une large mesure d'une libéralisation à grande échelle du commerce des biens et des services entre les pays signataires, ainsi que de la concurrence et des attentes favorables en matière d'investissement. Cela exigera également des efforts à l'échelon national afin d'améliorer le fonctionnement des marchés locaux des biens, des services et des facteurs, ainsi que la réalisation des aménagements institutionnels nécessaires pour obtenir le meilleur parti possible de la libération des échanges commerciaux.

45. Finalement, un dernier facteur essentiel à l'intégration régionale est l'intégration sociale au niveau de chaque pays moyennant la mise en oeuvre de politiques visant à combattre la marginalité, eu égard non seulement à l'élargissement des marchés concernés par l'intégration mais aussi à la contribution qu'elle peut apporter au déroulement de processus plus participatifs et solides de développement de la compétitivité internationale. Qui plus est, dans la mesure où l'intégration est mise au service de la transformation du processus de production dans un climat d'équité, les processus d'intégration aux échelons national et régional pourraient se compléter et se renforcer mutuellement.

5. L'égalité des chances pour tous les pays

46. L'un des principaux facteurs qui, dans les années 60 et 70, freina l'intégration économique entre pays présentant des dimensions économiques et des degrés de développement différents fut la répartition inégale des coûts et des bénéfices impliqués par le processus. Bien que ce risque se soit atténué de nos jours, du moins en ce qui concerne les coûts, il n'en subsiste pas moins, dans le contexte de la libéralisation du commerce, un problème au niveau de l'égalité des chances dans l'accès aux bénéfices potentiels de l'intégration, aussi bien entre pays latino-américains et des Caraïbes qu'entre un pays de la région et une nation développée. C'est ainsi que les associations de chefs d'entreprises de pays qui se considèrent en retard pour l'une ou l'autre raison invoquent leur infériorité structurelle qui compromet leur capacité de faire concurrence à des entreprises homologues dans des pays offrant de meilleures conditions en matière d'économies d'échelle, d'accès à la technologie, d'accès aux facteurs ou de l'environnement systémique dans lequel s'insèrent les entreprises. Cet argument s'applique à divers contextes, que ce soit à l'échelle des pays

latino-américains face aux nations développées de l'hémisphère, ou des pays relativement moins avancés ou de moindre dimension économique face à ceux qui présentent les caractéristiques opposées.

47. L'une des premières façons de concilier ces divergences est de procéder au dégrèvement prévu dans les accords d'intégration d'une manière progressive, facilitant de la sorte l'adaptation des activités productives aux nouvelles exigences. Cela impliquerait, en outre, que l'ajustement des pays ou des secteurs considérés comme étant en situation d'infériorité pour tirer parti du potentiel offert par le marché élargi se réalise dans le cadre de processus plus lents —quoique clairement balisés— de dégrèvement.

48. Une seconde façon d'harmoniser ces situations divergentes consisterait à adopter des accords de traitement de faveur prévoyant l'octroi de bénéfices tant aux pays moins bien dotés pour accéder au potentiel offert par l'intégration qu'aux autres nations concernées. A cet égard, il faut rappeler que certaines initiatives d'intégration peuvent s'avérer souhaitables du seul fait qu'elles profitent à certains pays, même si la situation des autres peut rester inchangée. Ce principe peut être appliqué aux cas où les pays ayant obtenus les bénéfices les plus importants de l'intégration compensent ceux qui ont dû assumer les coûts potentiels les plus élevés, évitant de la sorte les préjudices que leur causerait l'intégration, tout en garantissant que les autres pays bénéficient des bienfaits de cette dernière.

49. Dès lors, outre les clauses de protection et d'application du traitement national à l'investissement d'origine intra-régionale lorsque ce n'est pas encore le cas, d'autres mécanismes de crédit et fiscaux peuvent être envisagés afin d'encourager l'investissement intra-régional en faveur des pays moins bien dotés pour tirer parti des possibilités offertes par l'intégration. On pourrait prévoir un financement de projets d'investissements du secteur privé dans des conditions relativement libérales, ou encore l'octroi d'incitations fiscales aux entreprises privées souhaitant investir dans ces pays. Le mécanisme choisi ainsi que la provenance des ressources requises pourraient être de type multilatéral, les organismes financiers régionaux et sous-régionaux pouvant servir de base institutionnelle à l'application de ces mesures.

50. Il ressort de tout ce qui précède que l'intégration peut jouer un rôle crucial pour favoriser l'imitation et le transfert de technologies moyennant la facilitation de la mobilité de ressources humaines qualifiées entre les différents pays et l'encouragement de l'investissement intra-régional. Plus il y a de diffusion de la technologie, moindres seront les désavantages auxquels s'affrontent les pays plus petits ou moins efficaces au moment de réaliser des innovations.

51. Une troisième façon de concilier les divergences existant quant au traitement des pays moins bien dotés pour tirer parti des possibilités offertes par l'intégration consiste à prendre des mesures facilitant l'intégration de ces derniers sans devoir recourir à des mesures discriminatoires ou spéciales. L'une d'elles, comme mentionné plus haut, est d'éviter l'application de normes d'origine trop rigoureuses. Une autre consiste à éviter une polarisation des investissements et des avantages compétitifs résultant d'accords cloisonnés de libre-échange (bilatéraux ou trilatéraux) impliquant l'accès, de la part d'un nombre limité de pays, à des marchés plus vastes et à des facteurs moins coûteux. Pour éviter ce type de situations, il est souhaitable de prévoir —comme il a déjà été signalé— des clauses facilitant,

d'une manière effective, l'accès du plus grand nombre possible de pays aux accords existants.

52. Dans le cadre de ce train de mesures, les pays moins bien dotés pour profiter des possibilités offertes par l'intégration devront également adopter les politiques pertinentes pour faire face à la concurrence déloyale pouvant provenir des plus grandes entreprises de la région. A court terme, il s'agit de politiques antidumping susceptibles d'éviter les retombées de pratiques hostiles moyennant des procédures objectives, non discriminatoires et transparentes, adoptées à l'échelle nationale ou sous-régionale et élaborées à la lumière des accords émanés de la série de négociations d'Uruguay. A plus longue échéance, on pourrait prévoir l'inclusion, dans les accords d'intégration, d'une politique régissant la concurrence et visant à dissuader les entreprises de recourir à ce type de pratiques moyennant l'application de sanctions n'impliquant pas de restrictions commerciales.

6. La coordination des politiques à long et à moyen terme

53. L'intégration commerciale peut poser de plus fortes exigences en matière de coordination des politiques macro-économiques. Cependant, et malgré l'attention accordée à ce sujet au sein du Mercosur, cette coordination reste limitée en Amérique latine et dans les Caraïbes, en particulier en présence de conditions d'instabilité qui empêchent le pays de pouvoir contrôler effectivement ses propres instruments. Il ne faut pas non plus oublier que les modalités les plus solides de coordination sont le résultat d'un processus relativement long au cours duquel l'intégration prend de plus en plus d'élan, favorisant l'interaction constante des politiques macro-économiques.

54. A la lumière des contraintes actuelles, il importe de baliser un itinéraire qui pourrait être amorcé par un échange de données d'information et un examen des répercussions que certaines économies peuvent entraîner pour les autres. Ce processus implique tout un apprentissage qui, tout en favorisant l'optique multilatérale, pourrait faciliter la coopération et contribuer à atténuer le risque de mesures et de réactions conflictuelles. A titre complémentaire afin de favoriser cette coordination, on peut prévoir des normes générales quant au type de politiques que les parties s'engageraient à adopter ainsi qu'aux mesures qu'elles conviendraient d'éviter (taux de change multiples, certains subsides, surtaxes).

55. D'autre part, l'absence de consensus quant au régime des changes le plus adéquat, les difficultés rencontrées pour parvenir à une convergence des politiques budgétaires et monétaires ainsi que l'expérience européenne autorisent à penser que la coordination des politiques de change, dans des marges étroites, ne constitue pas une option pratique dans la phase initiale qui est celle des processus d'intégration en Amérique latine et aux Caraïbes. Cependant, tout comme il s'avère nécessaire, à mesure que cette intégration progresse, d'harmoniser —dans une certaine mesure— les déséquilibres internes des pays signataires par le biais de politiques monétaires et budgétaires, il convient d'en faire de même pour les déséquilibres extérieurs. Lorsque les échanges commerciaux entre les partenaires auront atteint un volume substantiel, il conviendra de mettre sur pied un mécanisme souple permettant de compatibiliser les taux de change dans le cadre proposé de coordination conciliante des politiques macro-économiques.

56. L'interdépendance croissante qui va de pair avec l'intégration pose également un plus grand nombre d'exigences sur le plan de la coopération et de l'harmonisation dans de nouveaux domaines; l'un d'eux concerne les normes et les règlements du travail. Bien qu'il existe de sérieuses divergences de vues sur l'opportunité d'établir un rapport entre la politique commerciale et l'harmonisation des normes du travail, les migrations et la facilitation de la circulation des personnes exigent une réglementation complexe, notamment si l'on prévoit d'accorder des traitements différents aux diverses catégories de travailleurs.

57. Un autre thème qui prête à réflexion est celui des politiques régissant la concurrence; elles peuvent en effet servir de complément aux politiques d'ouverture et, dans le même temps, se substituer aux instruments de protection utilisés jusqu'ici pour faire face à la concurrence déloyale en matière d'importations. Il faut notamment tenir compte du fait que la mise en oeuvre de politiques supranationales en matière de concurrence, à l'instar de celles appliquées par la Communauté européenne, peut contribuer à éviter les dangers que représente, en termes de compétitivité, le recours à certains instruments de politique commerciale, tels que les droits antidumping, entre les partenaires d'un accord d'intégration.

58. Finalement, le degré plus élevé d'interdépendance dans la région ainsi que les exigences du marché international détermineront la couverture thématique des futurs accords d'intégration. Outre les questions macro-économiques, du travail et de la concurrence, on peut prévoir qu'une attention croissante y sera accordée à d'autres thèmes actuellement envisagés au niveau des relations économiques internationales, tels que l'environnement et la propriété intellectuelle.

7. Aspects institutionnels

59. Les institutions chargées de faire progresser les processus d'intégration économique doivent répondre au degré d'avancement de ces derniers. S'il s'agit uniquement de supprimer les obstacles qui entravent la libre circulation des marchandises, les institutions pourront être en majorité de type intergouvernemental et d'une dimension relativement modeste. En revanche, des processus plus complexes impliquant la coordination des politiques exigent des instances tout aussi complexes à l'échelon intergouvernemental.

60. Quoi qu'il en soit, il conviendra d'éviter de prendre des engagements rigides et privilégier les mécanismes suffisamment souples pour permettre que la dynamique même du processus impose le rythme de développement institutionnel. Il importe également de permettre et de faciliter une participation accrue des organisations représentant les intérêts sociaux les plus divers, conformément à l'esprit démocratisant qui règne dans la région. Dans ce même ordre d'idées, certaines instances comme le Parlement latino-américain sont absolument justifiées afin d'introduire le thème de l'intégration dans les questions politiques envisagées au niveau de chaque pays de la région.



I. L'ECONOMIE INTERNATIONALE ET LE REGIONALISME

A. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

Il y a deux ans, la CEPALC, à la lumière du processus de globalisation en cours, a décrit plusieurs scénarios probables de l'économie mondiale (CEPALC, 1992a, pp. 49-50). Le premier émettait l'hypothèse d'une convergence croissante des politiques menées, dans le cadre d'une économie plus ouverte et intégrée. Le second, un recrudescence des tendances protectionnistes et un contrôle plus rigoureux des échanges commerciaux et des courants financiers, suite aux pressions provoquées par le processus de globalisation. Ces deux scénarios représentent bien sûr les extrêmes opposés d'un éventail de possibilités intermédiaires.

La récession que connaissent actuellement les pays développés fait pencher la balance du côté du second scénario, bien que l'on ne puisse affirmer que ce soit là un processus inévitable. Au cours des dernières années, la croissance de la production s'est ralentie dans l'ensemble des pays développés et le taux de chômage a augmenté; vers la fin de 1992, il dépassait 7% en moyenne dans les pays membres de l'OCDE et atteignait des nombres de deux chiffres dans la plupart des pays européens. La paralysation des pays développés contraste avec le dynamisme des pays en développement, dû en grande mesure à la croissance des pays asiatiques, de la Chine en particulier. Les projections des résultats économiques des pays développés pour ces prochaines années divergent des taux de croissance soutenus prévus pour les pays en développement, même si les différences sont encore prononcées.

La récession, outre le fait d'avoir renforcé les pressions protectionnistes, a également contribué à affaiblir les courants d'investissements étrangers à l'échelon international, et l'on sait que ceux-ci représentent l'un des facteurs principaux du processus de globalisation.³ Même si en Asie et en Amérique latine on peut observer la tendance inverse, la réduction des courants d'investissements étrangers à l'échelon mondial en 1991 et 1992 n'en marque pas moins la fin de leur progression amorcée en 1982 (Cnuced, 1993, ch. IV). Plusieurs

³ Il faut souligner le fait qu'à l'échelon régional l'investissement étranger est moins concentré que les échanges commerciaux, ce qui indiquerait qu'il est moins dépendant de facteurs régionaux que le second. On peut sans doute expliquer ce phénomène par le fait que les échanges commerciaux ont favorisé l'intégration régionale, domaine dans lequel ils ont joué un rôle primordial, alors que l'investissement étranger s'est montré plus apte à promouvoir l'intégration globale (CNUCED, 1993, ch. I).

facteurs cycliques semblent avoir joué un rôle dans ce phénomène, par exemple le tassement de la croissance dans les pays développés et la fin de l'essor des OPA et des fusions enregistré au cours de la dernière décennie.

Cependant, il est probable que d'autres facteurs structureaux ayant contribué dans le passé à accroître l'importance de l'investissement étranger continuent à se manifester. Parmi ceux-ci on peut relever les effets des changements de politiques, tels que la libéralisation des restrictions imposées à l'investissement étranger, les privatisations et les processus d'intégration régionale. Ces facteurs s'ajoutent aux courants d'investissements étrangers déjà existants, attirant eux-mêmes des flux additionnels. De même, ces montants d'investissements ne sont pas répartis géographiquement de manière égale: malgré la baisse globale de 1991 et 1992, ils n'en ont pas moins augmenté au cours de la même période en Asie et en Amérique latine. La prise en considération de l'ensemble de ces facteurs permet de supposer que la tendance de l'investissement étranger à l'échelon mondial continuera en hausse, même s'il reste sujet à des facteurs cycliques susceptibles de provoquer des fluctuations de courte durée (CNUCED, 1993, ch. IV).

Ces différents facteurs peuvent donner à penser que le processus d'intégration favorisé par les sociétés transnationales au niveau de la production continuera à se renforcer, qu'il passera de formes d'intégrations relativement simples à d'autres plus complexes car ces sociétés seront de plus en plus amenées à répartir géographiquement leurs activités. Cette évolution reflète de nouvelles données résultant des progrès technologiques de l'information, de la convergence des différents modèles nationaux de demande, de la concurrence accrue et de la libéralisation des restrictions imposées au commerce et aux investissements. Les processus plus complexes d'intégration sont encouragés par des entreprises qui évaluent leurs activités locales en termes de contribution aux objectifs globaux de l'entreprise, et non de leurs résultats pays par pays.

C'est ainsi que les stratégies régionales et globales se substituent à celles qui visent à obtenir séparément un bénéfice maximum dans chaque pays; dans certaines industries (l'automobile, l'électronique, le secteur bancaire et les transports aériens, entre autres), ce type d'intégration progresse à une rapidité surprenante. En outre, suite à ces processus, les liens entre les différentes entreprises se sont multipliés et renforcés, ce qui a conduit à la création de réseaux qui impliquent des relations d'autorité horizontales et verticales, ainsi qu'un transfert de ressources, qui constitue un élément moteur dans l'intégration du processus de production entre les différents pays.

D'autre part, au cours des dernières années, le commerce international a continué à croître à un taux plus élevé que le produit à l'échelle mondiale. Cette expansion n'a toutefois pas été uniforme: elle est avant tout le fait du dynamisme soutenu des importations et des exportations des pays asiatiques, de l'augmentation des importations de l'Amérique latine et des Etats-Unis et de la résurgence de déséquilibres extérieurs ayant pour origine l'excédent des opérations en compte courant du Japon.⁴

⁴ Les déséquilibres extérieurs, contrairement à ce qui s'est passé au cours de la période 1985-1987, ne concernent pas l'Allemagne, mais bien uniquement le Japon. La récession y a provoqué une stagnation des importations, alors que les exportations, en grande

Les tensions provoquées par ce déséquilibre et par la récession en Europe se sont ajoutées à l'incertitude provoquée par les négociations commerciales multilatérales réalisées dans le cadre de la série de négociations de l'Uruguay. Ceci a entraîné un recours accru aux barrières non tarifaires et aux droits antidumping et compensatoires afin de restreindre les importations, ainsi qu'aux pressions unilatérales visant à ouvrir les marchés extérieurs. De plus, l'attention croissante portée aux soldes bilatéraux ou sectoriels a conduit à la multiplication des accords de commerce compensé. On observe en effet que les mesures protectionnistes récentes se sont concentrées dans des secteurs tels que l'automobile, l'aéronautique commerciale, l'acier et les achats publics liés aux services publics, alors même que les exportations agricoles et certains secteurs industriels tels que le textile continuent d'être soumis à des restrictions; de plus, l'application de ces mesures a coïncidé avec un plus grand appui intellectuel en faveur d'un contrôle plus étroit des échanges commerciaux (Nations Unies, 1993b, ch. III). A ces mesures se sont ajoutées de nouvelles restrictions aux produits agricoles, tels que les bananes et les pommes.

Au cours de la même période, les accords régionaux ont pris de plus en plus d'importance, tout particulièrement à la suite de l'initiative des Etats-Unis de signer un accord de libre-échange avec le Canada, et ensuite avec le Mexique en vertu de l'Accord de libre-échange nord-américain (Alena). C'est ainsi que les Etats-Unis ont rejoint les pays européens sur le plan de l'adhésion aux accords régionaux. Ceci a incité d'autres pays, parmi lesquels les pays asiatiques, à proposer des modèles similaires. De même, l'Amérique latine et les Caraïbes ont été incités à renforcer plusieurs tentatives amorcées voici déjà plusieurs décennies. Ces divers facteurs démontrent à souhait que le régionalisme constitue un phénomène évident à l'heure actuelle.

Les premiers accords préférentiels souscrits dans le cadre du GATT poursuivaient un objectif avant tout positif, puisqu'ils proposaient la libéralisation du commerce entre les différents partenaires. Par contre, la signature ou l'élargissement d'accords régionaux tels que l'Alena et la Communauté européenne semblent refléter un objectif négatif, à savoir le désir de certains pays d'éviter de se voir appliquer des mesures protectionnistes, que ce soit des clauses de sauvegarde ou des mesures antidumping, ce qui pourrait très bien être le cas en l'absence de tout accord; de plus, ils sont le signe de la frustration provoquée par la lenteur des négociations commerciales multilatérales au sein du GATT (Jackson, 1993).

Ces différents problèmes ne sont pas sans rapport avec le débat sur la façon la plus adéquate de concilier régionalisme et multilatéralisme. Traditionnellement, la solution a été de recourir à l'article XXIV du GATT, selon lequel il convient d'accepter un accord préférentiel pour autant qu'il élimine les barrières applicables à la plus grande partie des échanges commerciaux entre les signataires, tout en n'augmentant en aucun cas la protection face à des tiers. Cette clause, cependant, donne lieu à une certaine ambiguïté sur le plan pratique. D'autre part, et ce qui est probablement plus important, il existe de plus en plus d'instruments de politique commerciale pouvant être utilisés de manière préférentielle mais qui ne sont pas régis par des normes internationales (Jackson, 1993). Parmi ceux-ci, on

partie destinées à l'Asie, se sont intensifiées à un rythme plus soutenu qu'au cours de la période mentionnée (OCDE, 1993, pp. 46-47).

relève les normes d'origine, les clauses de sauvegarde, les droits compensatoires et antidumping, le commerce des services et la solution de conflits.

Ces considérations font ressortir l'importance des normes multilatérales, tout spécialement en ce qui concerne les pays qui ont plus de poids au sein du GATT. Ceci est valable même à l'issue de la série de négociations de l'Uruguay si l'on veut éviter que se multiplient les mesures protectionnistes. A cet égard, il convient de rappeler que les bénéfices qui devraient émaner de la série de négociations de l'Uruguay ne concernent pas seulement la libéralisation de barrières tarifaires ou non tarifaires, mais aussi l'extension de normes multilatérales à de nouveaux domaines tels que les services et la propriété intellectuelle, le renforcement des règles ou des mesures disciplinaires concernant les mesures antidumping, les subsides et les clauses de sauvegarde, ainsi que les mécanismes multilatéraux de supervision et de solution de conflits.

L'examen plus approfondi et la consolidation des questions traitées lors de la série de négociations de l'Uruguay ne serait donc possible que dans le cadre de politiques convergentes et d'une économie plus ouverte et intégrée. A cet égard, les accords d'intégration peuvent jeter les bases d'un ordre économique plus libéral tout en jouant le rôle d'agent inducteur à l'échelle internationale. Ils peuvent aussi contribuer à cet objectif en servant de champ expérimental permettant la résolution de problèmes non résolus au sein du GATT et d'instrument propre à renforcer de l'intégration entre certains pays, en incitant tout en laissant la porte ouverte à l'adhésion d'autres nations. Si toutefois le scénario prévu devait ne pas se réaliser, il conviendrait de garder à l'esprit que les accords d'intégration auront toujours un rôle à jouer en Amérique latine et aux Caraïbes. Et bien que leurs coûts peuvent s'élever et leurs bénéfices se restreindre, l'intégration n'en continuerait pas moins, dans ce contexte, à se justifier: elle représente en effet un mécanisme de défense qui contribue à garantir l'accès à certains marchés importants et à faciliter l'adaptation de certains pays au processus de globalisation, leur permettant ainsi de ne pas en être exclus.

Cette analyse fait ressortir, pour l'Amérique latine et les Caraïbes, la nécessité de chercher à entrer en contact étroit avec les principaux agents de la croissance de l'économie mondiale, tels que le Japon, la Chine et les pays du sud-est asiatique, ainsi que les pays européens et les Etats-Unis. A ce jour, cette option paraît plus indiquée dans le cas des Etats-Unis, que ce soit dans le cadre de l'Alena ou d'éventuels accords souscrits dans le cadre de l'Initiative pour les Amériques.

B. LES RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS ET LE CANADA

Les rapports de l'Amérique latine et des Caraïbes avec les Etats-Unis et le Canada se situent dans un champ intermédiaire entre la sphère internationale et les relations existant au sein des pays de la région. D'autre part, comme nous venons de voir, les négociations de l'Accord de libre-échange nord-américain (Alena) et l'annonce de l'Initiative pour les Amériques faite par les Etats-Unis en 1991 ont eu notamment pour effet de donner plus de poids aux efforts d'intégration en général. L'Alena représente aussi le premier cas d'accord réciproque d'intégration entre un pays en développement, en l'occurrence le Mexique, et des pays développés.

Dans le cas de l'adhésion d'autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes à l'Alena, l'Initiative pour les Amériques pourrait étendre le champ d'action de l'intégration à l'échelle de l'hémisphère mais aussi donner lieu à d'autres types d'associations commerciales entre les pays de la région et les Etats-Unis. C'est pourquoi, lorsqu'on étudie le processus d'intégration en Amérique latine et aux Caraïbes, on ne peut manquer de faire référence à l'intégration à l'échelle de l'hémisphère. Nous poursuivons donc cette étude par l'analyse succincte des interactions entre le commerce et l'investissement, et par l'exposé de certaines réflexions portant sur l'Alena en Amérique du nord.

1. Le commerce et les investissements

Les Etats-Unis sont le principal partenaire économique de l'Amérique latine et des Caraïbes. En effet, ils absorbaient, dans les années 80, 30% de l'ensemble des exportations de la région et au début des années 90, environ 40% (CEPALC, 1991). Leur importance a été particulièrement évidente dans le cas des exportations des produits manufacturés. De même, au début des années 90, près de la moitié du montant total de l'investissement étranger direct dans la région provenait des Etats-Unis.

Il convient cependant de faire deux observations. La première est que la situation varie considérablement d'un pays à l'autre, tant en termes d'échanges commerciaux que d'investissement. On observe en effet que le pourcentage de l'ensemble des exportations des pays de la région vers les Etats-Unis fluctue entre 10% —ou même moins—, pour l'Argentine et le Paraguay, et plus de 80%, pour des pays comme Haïti et la République dominicaine (voir tableau I-1). En général, le pourcentage des ventes vers les Etats-Unis et le Canada tend à augmenter en fonction de la proximité géographique de ces pays. Il faut toutefois remarquer que, tant en Amérique du sud qu'en Amérique centrale et aux Caraïbes, certains pays exportent davantage vers d'autres pays de la région elle-même que vers les Etats-Unis, ce qui est un indice de plus de l'importance du marché régional.

Il existe également des différences notables quant à la provenance de l'investissement étranger dans les pays de la région. Dans les cas du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay, environ le tiers —ou même moins— de l'ensemble du montant total est d'origine nord-américaine (Etats-Unis et Canada); dans les cas de l'Argentine, du Chili, de l'Equateur, du Pérou et du Venezuela, il représente environ la moitié; quant au Honduras, à la République Dominicaine, au Mexique, à la Colombie et à la Bolivie, cette proportion est environ deux tiers (Calderón, 1993). Dans d'autres pays, le taux plus faible de l'investissement nord-américain est compensé par une plus grande participation d'origine européenne ou latino-américaine. Ce phénomène indique lui aussi l'amplitude de l'effet que pourrait avoir l'application de règles discriminatoires sur l'investissement, dans un schéma d'intégration à l'échelle de l'hémisphère.⁵

⁵ Les normes d'origine peuvent avoir une incidence sur l'investissement, par le fait qu'elles ont des retombées sur les entreprises étrangères qui importent des facteurs de production des pays extérieurs à la région.

Tableau I-1

AMERIQUE LATINE ET LES CARAIBES:
EXPORTATIONS D'APRES LA DESTINATION, 1980 ET 1991
(Pourcentages)

Pays	Etats-Unis		Canada		Amérique latine et les Caraïbes	
	1980	1991	1980	1991	1980	1991
Argentine	8,9	10,4	0,5	0,6	23,6	29,3
Bolivie	29,1	21,9	0,8	0,1	35,7	48,4
Brésil	17,4	20,2	1,2	1,5	18,1	16,5
Chili	10,0	14,8	1,5	0,6	24,7	15,5
Colombie	27,1	38,8	1,5	1,1	16,6	21,6
Equateur	32,5	49,2	0,1	0,1	19,2	17,1
Mexique	65,3	64,7	0,8	2,0	6,1	4,7
Paraguay	5,5	4,7	0,0	0,0	45,8	46,7
Pérou	32,4	25,0 ^a	0,7	1,7 ^a	21,7	16,8 ^a
Uruguay	7,8	10,1	0,7	1,1	37,3	40,7
Venezuela	27,3	39,1	9,6	1,5	14,1	10,7
Costa Rica	34,9	47,6	0,4	2,6	34,0	17,3
El Salvador	29,7	34,8	0,9	0,9	42,5	39,0
Guatemala	28,7	37,8	0,5	1,2	30,3	38,8
Honduras	53,1	53,8	0,1	0,5	13,1	7,6
Nicaragua	38,7	20,3	0,4	8,7	19,8	27,0
République dominicaine	63,4	82,9 ^a	0,4	4,6 ^a	14,8	4,6 ^a
Trinité-et-Tobago	59,9	50,0	0,7	1,8	16,5	23,9
Panama (ancienne zone du canal)	49,9	41,4	0,3	0,9	18,6	21,8
Barbade	41,3	19,9	5,3	3,7	29,2	44,3
Guyane	29,3	0,7 ^a	6,6	0,1 ^a	16,1	21,4 ^a
Jamaïque	36,7	31,7	3,5	11,2	8,6	7,7
Bahamas	44,1	50,8 ^a	0,6	3,8 ^a	7,6	3,5 ^a
Haïti	70,1	85,1 ^a	1,5	3,7 ^a	1,3	0,8 ^a
Suriname	21,8	13,2 ^a	1,1	0,4 ^a	4,9	11,5 ^a

Source: Division du commerce international, des transports et du financement, sur la base de l'information de l'International Commodity Trade Data Base (COMTRADE) de la Division des statistiques des Nations Unies (UNSTAT), mai 1993.

^a FMI, Direction of Trade Statistics, 1992, Washington, D.C., 1992.

Il convient de faire une seconde observation: contrairement à l'accroissement des exportations de la région vers les Etats-Unis au cours des années 80, les courants commerciaux et d'investissements qui en provenaient ont diminué par rapport au flux total du pays. En effet, les exportations entre 1980 et 1990 vers la région ont été réduites de 17% à 14% du total, et les importations, de 15% à 13%. En ce qui concerne les exportations, on a observé une légère reprise à partir de la seconde moitié des années 80, qui s'est consolidée au début des années 90, atteignant 17% du total en 1992. Cette augmentation peut être attribuée en grande partie aux exportations vers le Mexique, qui représentaient 50,9% de l'ensemble des ventes à la région en 1989, proportion qui a atteint 53,6% en 1992. Un processus similaire a pu être observé dans le cas de l'investissement des Etats-Unis en Amérique latine et aux Caraïbes: après s'être réduit de 20% à 17% entre 1980 et 1990, il a de nouveau atteint 18% en 1992.⁶

2. L'Accord de libre-échange nord-américain (Alena)

L'Accord de libre-échange nord-américain, au-delà de son importance naturelle en tant qu'ensemble de normes régissant les relations économiques entre les principaux partenaires commerciaux de l'hémisphère (Etats-Unis-Canada et Etats-Unis-Mexique), se détache comme étant l'accord de libre-échange d'ampleur thématique la plus vaste au niveau de l'hémisphère et le premier négocié entre un pays développé et un pays en développement. Son importance en tant que précédent et la possibilité qu'il conduise à une intégration à l'échelle de l'hémisphère moyennant son ouverture éventuelle à d'autres pays latino-américains et des Caraïbes, justifient la description de quelques-unes de ses caractéristiques les plus importantes.

L'Alena prévoit l'élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires dans un délai de 10 ans, à quelques exceptions près qui contemplent un délai de 15 ans⁷ (voir encadré I-1). Ces dispositions s'appliquent au secteur industriel et agricole; pour ce dernier, le commerce entre les Etats-Unis et le Mexique est libéré par la conversion des barrières non tarifaires en nouveaux instruments, conjugant tarifs douaniers et contingentements, qui seront également éliminés dans les délais précités. Ce point est particulièrement notable, eu égard aux difficultés qui ont entravé l'avance des négociations commerciales multilatérales dans le domaine agricole.

L'Alena prévoit un mécanisme pour la résolution des conflits, inspiré de celui contenu dans l'accord bilatéral entre les Etats-Unis et le Canada, en vertu duquel les différends sur les droits compensatoires et antidumping seront soumis aux jugements d'experts dont les

⁶ Il convient de faire remarquer que le taux de l'investissement des Etats-Unis vers certains pays a déjà augmenté à la fin des années 80, spécialement dans le cas du Mexique, même si le Brésil en reste le principal destinataire (CEPALC, 1993).

⁷ Dans le traité bilatéral de libre-échange entre le Canada et les Etats-Unis, il est établi que les droits de douane entre les deux pays devraient être éliminés d'ici 1998.

Encadré I-1

LES ASYMETRIES DANS L'ACCORD DE LIBRE-ECHANGE NORD-AMERICAIN (ALENA)

Bien que la négociation de l'Accord de libre-échange ait été établie sur la base d'une stricte réciprocité, force est de reconnaître l'existence de certaines asymétries dans le commerce entre les pays membres, ce qui a déterminé la fixation de délais différents pour la libéralisation. Ceci s'est reflété, en particulier, dans la proportion plus faible, dans le cas du Mexique, de produits importés sujets à un dégrèvement immédiat des tarifs douaniers. En ce qui concerne les exportations mexicaines, 7 300 postes tarifaires des Etats-Unis seront inclus dans le groupe qui sera libéralisé à la date même d'entrée en vigueur de l'Accord, dont 4 200 correspondent à la confirmation de la libre circulation obtenue en vertu du Système généralisé de préférences, mais jouiront à présent de la plus grande sécurité et des meilleures conditions d'accès que leur assure l'Accord de libre-échange. Le nombre de postes qui seront libéralisés représente 84 % du total des exportations mexicaines non pétrolières vers les Etats-Unis en 1991 et 79 % de celles en direction du Canada. Le Mexique, par contre, ne dégrèvera que 5 900 postes, ce qui correspond à 43 % et 41 %, respectivement, de ses importations non pétrolières en provenance des Etats-Unis et du Canada au cours de la même année. A quelques exceptions près, la libéralisation du reste des produits se fera ultérieurement, dans des délais de 5, 10 et 15 ans. Dans cinq ans, par exemple, le Mexique dégrèvera les postes équivalant à 18 % des exportations des Etats-Unis et à 19 % du Canada, tandis que ces deux pays le feront sur 8 % des exportations mexicaines les concernant.

Dans le cas des textiles, les Etats-Unis aboliront immédiatement les tarifs douaniers pour les produits qui représentent 45 % de la valeur des ventes mexicaines à ce pays, tandis que le Mexique dégrèvera moins de 20 % des exportations en provenance des Etats-Unis. Dans le secteur automobile, environ 81 % des exportations mexicaines de pièces détachées vers les Etats-Unis bénéficieront d'un dégrèvement total et immédiat, environ 18 % sera libéralisé dans un délai de cinq ans et 1 % seulement le sera dans 10 ans. Le Mexique, quant à lui, ne libéralisera immédiatement que ce qui correspond à 5 % des importations de pièces détachées, 70 % dans un délai de cinq ans et 25 % dans 10 ans. Enfin, à l'entrée en vigueur de l'Accord, les Etats-Unis dégrèveront des postes de produits agricoles équivalant à 61 % des exportations du Mexique, tandis que ce dernier ne libéralisera à cette même date que 35 % des importations en provenance des Etats-Unis.

Source: J. Serra Puche, "Conclusión de la negociación del TLC", El economista mexicano, octobre-décembre 1992.

décisions engageront les gouvernements.⁸ De plus, il est prévu de mettre sur pied des comités spéciaux qui seront chargés d'examiner les éventuelles plaintes pour non-application des décisions du groupe d'experts et qui pourront, le cas échéant, autoriser le pays lésé à adopter certaines mesures compensatoires.

⁸ Bien que des accords sur la réforme des politiques en matière de droits compensatoires et antidumping n'aient pas été obtenus, le mécanisme retenu permet de réduire le risque de mesures arbitraires lors de l'application de ces lois dans chaque pays.

Dans le secteur du textile, les droits de douane et les contingents sont progressivement éliminés. Cependant, l'une des principales limitations de l'Alena réside probablement dans les normes d'origine applicables aux biens qui bénéficieront du libre-échange, en particulier aux textiles, vêtements et produits du secteur automobile et qui pourraient même être contraires à l'esprit du GATT (voir encadré I-2) (Hufbauer et Schott, 1993, pp. 5-6 et 111). Cependant, des contingents tarifaires préférentiels seront maintenus pour certains biens du secteur textile produits au Mexique et qui ne répondent pas aux normes d'origine. Par ailleurs, des sauvegardes sont prévues dans ces secteurs, consistant dans le rétablissement du tarif douanier appliqué avant l'entrée en vigueur de l'Accord. Les sauvegardes sont sujettes à compensation, ne sont applicables qu'une seule fois par produit et ont une durée maximum de trois ans.

En plus de l'abaissement graduel des barrières commerciales qui s'appliquent au secteur automobile, il a été décidé de promouvoir la déréglementation progressive des dispositions en vigueur dans chaque pays, y compris celles relatives au contenu national et aux devises, ainsi que l'élimination de la restriction de la participation étrangère à partir de la sixième année. En général, l'Alena prévoit d'étendre le traitement national aux investissements en provenance des trois pays, à l'exclusion d'un nombre réduit de secteurs tels que celui du pétrole et des chemins de fer au Mexique, des industries culturelles au Canada, du transport aérien et des radios aux Etats-Unis. Egalement sont supprimées la plupart des exigences sur les résultats commerciaux; ceci signifie une couverture accrue par rapport à ce qui a été proposé lors des négociations de l'Uruguay pour les mesures d'investissements liées au commerce (TRIMs) (Hufbauer et Schott, 1993, p. 80), mais non pour celles touchant à la formation et au développement technologique. Des mécanismes internationaux sont également prévus pour la solution de différends liés à l'investissement étranger, ce qui tranche avec la tradition de faire appel, pour cette matière, aux systèmes judiciaires nationaux.

Dans le domaine de la propriété intellectuelle, l'Alena renforce les réformes déjà introduites au Mexique; il prévoit l'extension du traitement national aux autres parties dans les lois correspondantes des trois pays et, en général, engage les signataires à respecter les obligations internationales qui auraient été les leurs dans le cadre du GATT et autres instances multilatérales. Les licences obligatoires et la possibilité d'exiger des marques rattachées sont éliminées, la durée minimum des brevets est établie à 20 ans. L'extension du traitement national ne s'applique pas aux industries culturelles du Canada et à certaines activités de loisirs au Mexique.

Le système financier des trois pays s'ouvre à l'établissement d'entreprises originaires de n'importe lequel d'entre eux. On prévoit des niveaux maxima de participation étrangère globale et des périodes de transition variant entre quatre et sept ans, ainsi que la possibilité de recourir à des sauvegardes temporaires pour réguler la proportion de cette participation. A partir de l'an 2000, les banques et les sociétés d'assurances du Canada et des Etats-Unis auront un accès quasi illimité au marché mexicain, mais seulement sous forme de filiales. Leur entrée sera sujette à l'application d'une mesure de sauvegarde temporaire, si elle met en danger la propriété mexicaine du système des paiements, ainsi qu'à des restrictions pour limiter la transaction lorsque la participation conjointe de la banque étrangère acquéresse et de la compagnie achetée dépasse 4% du marché. Les règles imposant une séparation entre banque commerciale et banque d'investissements aux Etats-Unis resteront en vigueur, de

Encadré I-2

L'ACCORD DE LIBRE-ECHANGE ET LES NORMES D'ORIGINE

Dans l'Accord de libre-échange, trois critères sont pris en compte pour déterminer l'origine des biens qui bénéficieront du régime préférentiel de l'Accord. Selon le premier de ces critères, un bien sera considéré originaire de la région quand il est entièrement produit dans la région. Le second, qui concerne la moitié des postes tarifaires, stipule que la même norme sera également applicable aux biens dont la classification tarifaire est modifiée, suite à un processus de transformation.

Le troisième critère, qui se base sur l'exigence de contenu régional, s'applique aux marchandises pour lesquelles les deux critères précédents ne sont pas considérés satisfaisants. Ce contenu régional peut être déterminé suivant deux méthodes. Selon la première, appelée **valeur de transaction**, le contenu régional est défini à partir du montant facturé du bien exporté et des facteurs de production extra-régionaux importés. Selon l'autre méthode, dite du **coût net**, le contenu régional est déterminé en fonction de la structure des coûts du bien exporté et des prix facturés des facteurs de production extra-régionaux importés. Sont exclus les paiements de royalties, les frais de promotion de ventes et les coûts d'emballage et de conditionnement, ce qui limitera la charge financière pouvant entrer dans son calcul. L'exportateur pourra choisir la méthode qui lui convient le mieux, sauf dans les secteurs de l'automobile et de la chaussure, et dans les cas où le code des tarifs douaniers du GATT ne permet pas d'utiliser la méthode de valeur de transaction, n'autorisant que l'application de la méthode du coût net.

A l'issue du processus de transition, les véhicules comportant 62,5% de contenu régional pourront bénéficier du régime commercial préférentiel. Les pièces et composants principales des véhicules d'exportation seront sujettes à une procédure comptable spécifique pour déterminer le contenu régional net des facteurs de production impliqués afin d'établir avec précision celui correspondant aux véhicules. En ce qui concerne les pièces détachées, leur origine sera déterminée, dans certains cas, sur la base du changement de classification tarifaire, et dans d'autres, selon le critère du contenu régional net.

La plupart des produits textiles et de confection devra se plier au critère de **triple transformation** pour pouvoir bénéficier du régime de libre-échange. Ce critère établit, dans ses grandes lignes, que ces produits doivent être confectionnés avec des textiles produits avec des fibres provenant des pays membres de l'Accord de libre-échange et également coupés et cousus dans ces pays.

Source: G. Hufbauer et J. Schott, *NAFTA: An Assessment*, Washington, D.C., Institute for International Economics, février 1993; J. Serra Puche, "Conclusión de la negociación del TLC", *El economista mexicano*, octobre-décembre 1992.

même que les restrictions au niveau de l'Etat; ces règles, qui devront être notifiées avant le 1^{er} janvier 1994, prendront la forme de réserves à l'Accord. Le Canada, quant à lui, appliquera des normes d'origine (nationalité) —qui sont assez éloignées des critères de résidence normalement appliqués au Mexique et aux Etats-Unis— selon lesquelles plus de 50% des actions des sociétés des pays bénéficiant de la libéralisation doit être détenu par des résidents de ces mêmes pays.

L'Accord prévoit l'élargissement immédiat de la zone franche entre les Etats-Unis et le Mexique et la libre circulation, dans cette même zone, des camions des deux pays; ces derniers, et ceux du Canada pourront circuler dans les Etats contigus au Mexique et aux Etats-Unis à partir de 1995. En l'an 2000, les territoires des trois pays seront totalement ouverts au passage transfrontières des véhicules de transport de marchandises. La septième année, le pourcentage d'investissement étranger dans ce secteur pourra atteindre 100% aux Etats-Unis, ce qui, au Mexique, sera autorisé au bout de 10 ans. Le transport des personnes fait l'objet d'une libération similaire, mais à plus brève échéance. L'Accord comporte également des dispositions portant sur la création d'un comité chargé d'harmoniser les normes de transport et dont la tâche la plus ardue sera certainement liée aux dimensions et au poids des camions, sujet qui a été également très polémique au sein de la Communauté européenne (Hufbauer et Schott, 1993, p. 68).

En ce qui concerne les télécommunications, les résultats des négociations de l'Uruguay en la matière ont été pris comme référence. L'accès aux réseaux de télécommunication est assuré de façon non discriminatoire, et, dès l'entrée en vigueur de l'Alena, les restrictions à l'investissement étranger dans les services de valeur ajoutée seront éliminées, sauf dans le cas du vidéotexte et de la commutation améliorée de données, qui seront levées en 1995. Cependant, les services publics de télécommunications n'ont pas été l'objet de négociations (Serra Puche, 1992), et les restrictions sur les investissements étrangers dans les stations de radio et de télévision, ont été maintenues dans les trois pays.

3. Les effets de l'Accord de libre-échange sur les pays d'Amérique latine et des Caraïbes

L'opinion la plus répandue sur l'Accord de libre-échange nord-américain (Alena) est qu'il peut s'avérer avantageux pour les pays de l'hémisphère, bien que, de toute évidence, ses effets varieront d'un pays à l'autre et, qui plus est, selon le type d'accord adopté. Une possibilité extrême serait l'adoption d'un traité ouvert et large; une autre serait un accord comportant des exclusions et des restrictions. Le contexte international aura également une influence sur l'impact de l'Alena: comme dit précédemment, il est indéniable que les caractéristiques de l'intégration régionale dépendront en partie de la façon dont les résultats des négociations de l'Uruguay seront mis en pratique.

Il faut naturellement distinguer le Mexique du reste de l'Amérique latine et des Caraïbes. Dans le cas du Mexique, l'adhésion à l'Alena, ainsi que l'entrée au GATT ne font que confirmer la tendance à la libéralisation déjà adoptée unilatéralement par ce pays. L'entrée en vigueur de l'Accord renforce l'accès du Mexique au marché des Etats-Unis, tout en l'élargissant et le dotant de bases plus solides. En général, le pays tirera de grands avantages de l'Alena, sur le plan de la création de marchés commerciaux, des flux d'investissements, de la croissance économique et, d'une façon plus globale, de la promotion du processus de modernisation de sa production.

En ce qui concerne le reste de l'Amérique latine et des Caraïbes, on pourrait voir se dessiner, dans le court terme, deux tendances contradictoires. D'une part, il est probable que l'approbation de l'Alena aux Etats-Unis agisse comme catalyseur de nouvelles réformes dans la région et réactive les processus d'intégration sous-régionaux. Le processus de libéralisation

du commerce avec les Etats-Unis pourrait être viable éventuellement dans le cadre d'une zone de libre-échange.

La seconde tendance est plus problématique. Il s'agit de l'éventuel détournement du commerce et des investissements vers le Mexique, au dépens des autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Bien que le degré de détournement puisse varier d'un pays à l'autre, certaines études indiquent que, dans l'ensemble, les effets du détournement du commerce devraient être très légers.

Selon une étude sur le thème (Braga, 1992), l'élimination de tarifs douaniers entre les trois partenaires de l'Alena se traduira par un recul d'environ 0.7% des exportations d'Amérique latine et des Caraïbes vers les Etats-Unis (Lustig, 1993). Dans une autre étude, on estime que 94% du détournement du commerce entraîné par l'Alena affectera des pays se situant hors de l'hémisphère (Erzan et Yeats, 1992).

Il n'est pas possible d'évaluer avec certitude quelle sera l'ampleur du détournement des investissements, mais le cas de l'Espagne illustre la manière dont peuvent augmenter les flux d'investissements vers un pays qui adhère à un accord d'intégration (Dornbusch, 1993). En ce qui concerne le Mexique, les chiffres sur l'investissement étranger dans les dernières années semblent corroborer le même phénomène.

Le degré de détournement des échanges commerciaux et des investissements dépendra en grande mesure de l'évolution de l'Accord et des tendances en matière d'intégration dans l'hémisphère. Est-il envisageable que d'autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes adhèrent aussi à l'Alena? Ou plus encore, est-il possible qu'ils s'intègrent à l'Accord en groupes, tout en préservant les regroupements sous-régionaux déjà existants? Combien de temps ce processus demandera-t-il?

Pour l'Amérique latine et les Caraïbes, la gamme des implications possibles selon les différentes réponses qui peuvent être apportées à ces questions est immense. Alors qu'un Accord de libre-échange ouvert semblerait être la meilleure option pour l'hémisphère (avec une issue favorable des négociations de l'Uruguay), un accord de libre-échange d'où seraient exclus certains pays pourrait être plus néfaste pour la région (à l'exception du Mexique) que l'éventuelle non-adoption de l'Accord.

Cependant, certains indices laissent supposer que le Gouvernement des Etats-Unis serait disposé à élargir l'Accord et que probablement, il s'agira d'un accord de libre-échange ouvert, bien que le processus d'élargissement s'étende probablement sur plusieurs années. Dans cette hypothèse, il faut faire quelques observations au sujet de la désagrégation des coûts et bénéfices par catégorie de pays, dans un schéma hémisphérique plus large dérivé de l'Accord de libre-échange. En d'autres termes, même si tous les pays de l'hémisphère peuvent bénéficier d'une zone de libre-échange dans l'hémisphère, certains se trouveront dans une situation plus privilégiée que d'autres.

Plusieurs éléments doivent être pris en compte dans ce contexte, à savoir: 1) la direction des mouvements commerciaux; 2) le contenu de ces échanges; 3) l'état des réformes internes, y compris le niveau des barrières commerciales existant entre les partenaires éventuels et en fonction des autres pays; 4) la proximité du marché et des

investisseurs nord-américains; 5) la dimension économique du pays; 6) le niveau de développement du pays et 7) le moment auquel ce dernier s'incorpore à la zone de libre-échange.

Nombre de ces facteurs sont interdépendants. C'est ainsi que les pays qui seront probablement les derniers à intégrer la zone de libre-échange —à moins que des précautions particulières ne soient prises— seront les plus petits, les moins développés, ceux dans lesquels les réformes internes sont encore balbutiantes.

Trois observations se dégagent de ces généralités. Premièrement, lors de la mise en place d'une zone de libre-échange —du moins dans un premier temps—, les inégalités entre les pays de l'hémisphère peuvent se creuser (Vernon, 1992; Singer, 1992; Blecker et Spriggs, 1993). Deuxièmement, chaque pays peut toutefois améliorer considérablement sa position moyennant l'adoption de réformes économiques. Enfin, il est justifié de répondre aux besoins des pays les plus petits et les moins préparés de l'hémisphère, car dans l'hypothèse où ces besoins ne seraient pas satisfaits, ce sont ces pays qui devraient éponger la plupart des coûts d'une zone de libre-échange en processus de transition.

II. LES BASES D'UN REGIONALISME OUVERT EN AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES

Au cours des dernières années, l'interdépendance économique des pays d'Amérique latine et des Caraïbes s'est renforcée, tant au niveau du commerce que de l'investissement. Ce processus s'explique d'abord par la multiplication des accords officiels signés ou entrés en vigueur —ils constituent en effet la base de l'intégration promue par les politiques des différents pays—, mais aussi par l'intégration elle-même, devenue possible grâce à la proximité géographique et l'existence de marchés, mais aussi au nouveau contexte d'ouverture, de déréglementation et de globalisation. Le deuxième chapitre de ce document étudie certains éléments susceptibles d'établir les bases d'un régionalisme ouvert⁹ en Amérique latine et aux Caraïbes et les rapports entre l'intégration économique et le processus de transformation productive dans un climat d'équité.

A. PROXIMITE GEOGRAPHIQUE, OUVERTURE ET DEREGLEMENTATION

1. Le contexte global

Si l'on se penche sur le phénomène de globalisation et le processus régional en marche dans le sud-est asiatique (voir encadré II.1), on en vient à se demander si les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ne pourraient pas exploiter certains facteurs nationaux et régionaux susceptibles d'attirer des investissements étrangers directs et de stimuler la compétitivité de leurs entreprises. La proximité géographique peut être appelée à jouer un rôle de plus en plus important dans l'adoption des décisions en matière d'investissements: pourquoi les pays voisins ne pourraient-ils pas tirer parti de la complémentarité de certaines ressources et de certains produits, ainsi que d'un marché plus étendu? De plus en plus, les choix se portent sur des produits provenant de régions proches des consommateurs et des sources de facteurs de production impliquant des stocks minima, c'est pourquoi la division du travail à l'échelon régional permet de profiter des avantages comparatifs de certains pays et de l'accès à des marchés extérieurs.

⁹ Voir la définition du régionalisme ouvert dans les paragraphes 20-24 du premier chapitre —Synthèse et conclusions— de ce même document.

Encadré II-1

L'EXEMPLE DE L'INTEGRATION ASIATIQUE

L'intégration régionale du processus de production en Asie du Sud-Est et de l'Est illustre le nouveau paradigme techno-économique. Bien que les échanges commerciaux à l'intérieur de la région se soient intensifiés, ils n'en restent pas moins d'un volume inférieur à ceux dirigés vers des pays extérieurs à la région, depuis qu'elle a accès aux marchés des Etats-Unis et d'Europe. C'est pourquoi on observe aujourd'hui, parallèlement au renforcement du régionalisme ouvert de l'Asie et du Pacifique, une tendance plus marquée encore à l'internationalisation, particulièrement dans le bassin du Pacifique. La participation des Etats-Unis dans ce processus est déterminante.

Autrefois, dans la région, la division du travail régional entre le Japon et les pays asiatiques avoisinants était de caractère vertical: le Japon exportait des produits semi-élaborés vers ces pays, qui à leur tour en réexportaient la majeure partie, cette fois terminés, vers le marché des Etats-Unis. A l'heure actuelle au contraire, le travail est de plus en plus divisé de manière horizontale, en raison de la progression des exportations des produits manufacturés des pays de l'Asie et de la participation de la Chine aux échanges commerciaux de ce type de produits sur le plan régional. L'intégration du processus de production dans la région asiatique, basée sur l'investissement étranger direct de certains pays, se traduit par un réaménagement spatial ainsi que par l'ouverture de deux ou trois voies commerciales entre les pays investisseurs et certains pays récipiendaires.

C'est le Japon qui a mené le processus d'intégration régionale, tout en l'orientant vers une dimension internationale. Les pays d'industrialisation plus récente ont, quant à eux, joué un rôle de chaînon intermédiaire, phénomène qui a eu un effet similaire parmi les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) à celui que le Japon a exercé sur les pays nouvellement industrialisés il y a une vingtaine d'années. Etant donné que ces pays se trouvent dans une phase avancée de développement et disposent d'une main-d'oeuvre qualifiée abondante et d'une technologie appropriée, leurs exportations ont supplanté, sur certains marchés, celles du Japon, dont la technologie est cependant supérieure. D'autre part, étant donné l'augmentation de leurs charges de travail, la cotation de leurs monnaies et les restrictions au commerce toujours plus lourdes qu'ils ont eu à affronter, les pays asiatiques nouvellement industrialisés sont restés en marge des principaux marchés de produits à forte intensité de main-d'oeuvre, facilitant de la sorte l'accès des pays de l'ASEAN aux marchés qu'ils ont abandonnés.

Source: M. Kuwayama, "Regionalización abierta de América Latina para su adecuada inserción internacional", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 1993, non publié.

Outre les facteurs liés à la globalisation à la proximité géographique et culturelle, il en est d'autres qui indiquent qu'il existe en Amérique latine et aux Caraïbes une tendance à la libéralisation, favorable à l'intégration progressive de la production. Tout d'abord, l'ouverture commerciale unilatérale déjà réalisée. Face aux fortes mesures protectionnistes, appliquées dans le passé, on prônait une ouverture commerciale unilatérale ou graduelle, supposant une certaine libéralisation à l'échelon régional. Aujourd'hui, étant donné le

processus de libéralisation déjà réalisé (voir tableau II-1), il est de moins en moins indiqué d'avoir recours à la libéralisation, qu'elle soit unilatérale ou régionale.

Tableau II-1

**MOYENNE DES DROITS DE DOUANE EN
AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES**
(En pourcentage, 1992)

Argentine		15 ^a
Bolivie		7 ^b
Brésil	21 ^c	
Colombie		12 ^b
Costa Rica		20 ^c
Chili		10 ^c
Guatemala		16 ^c
Mexique		12 ^a
Pérou	18 ^c	
Venezuela		10 ^b

Source: CEPALC, sur la base des chiffres nationaux.

^a Pondéré par la production intérieure.

^b Pondéré par les importations.

^c Moyenne simple des tarifs douaniers en vigueur.

C'est pourquoi, même dans le cas hypothétique où les pays de la région appliquaient des barrières tarifaires à toutes les importations —y compris à celles en provenance de la région—, la proximité géographique et la réduction des coûts des transactions pourraient virtuellement bénéficier certains pays, tout particulièrement des pays voisins les uns des autres.¹⁰ Il convient donc de prêter une attention toute particulière aux mesures propres à consolider les avantages de l'ouverture commerciale actuelle et à réduire les coûts des transactions. A cet égard, le simple fait de ne pas adopter de nouvelles mesures de protection risquant d'entraver le commerce intra-régional constitueront déjà une contribution importante au processus d'intégration régionale.

Parallèlement à l'ouverture commerciale, d'autres mesures ont aussi été prises, telles que l'élimination des clauses les plus restrictives des politiques applicables au capital étranger ou l'intensification des activités de promotion. Dans la plupart des cas, on a aussi garanti à l'investisseur étranger un traitement non discriminatoire, supprimé l'obligation de demande d'autorisation préalable, réduit progressivement les secteurs réservés à l'Etat et aux investisseurs nationaux, et éliminé les clauses restrictives aux transferts de fonds à l'étranger de la part des investisseurs (Calderón, 1993).

¹⁰ Cependant, si l'on y appliquait des taxes équivalentes à celles des importations intra-régionales, les exportations de la région auraient un accès plus favorable aux pays développés où les niveaux d'imposition sont moins élevés.

Ce nouveau scénario régional a incité les sociétés transnationales à changer de stratégie d'insertion. En effet, elles se voient obligées d'abandonner progressivement l'approvisionnement des marchés locaux particulièrement protégés pour affronter la concurrence internationale, tant sur les marchés nationaux qu'internationaux. En outre, la crise et les réformes qu'elle a provoquées dans la région ont eu des effets de répulsion et d'attraction de capitaux internes et externes. Autrement dit, le nouveau contexte régional et les nouvelles stratégies des sociétés transnationales favorisent un processus d'intégration de fait en termes de production régi par les règles du marché, contrairement à l'intégration institutionnalisée, qui, elle, obéit aux politiques et aux mesures gouvernementales.

En résumé, l'intégration de fait amorcée par les entreprises d'Amérique latine et des Caraïbes est encouragée par la tendance à constituer un marché macro-économique clair et stable, mais aussi par la libéralisation unilatérale du commerce déjà réalisée, la promotion non discriminatoire des exportations, la dérèglementation et l'élimination des restrictions imposée à l'investissement étranger, les privatisations ainsi que la suppression des contraintes en matière de paiements. Les processus d'ouverture et de dérèglementation ont permis que certaines variables, que ce soit la proximité géographique, l'histoire ou la culture communes jouent un rôle plus important dans le processus d'intégration en cours.

Le Traité de libre-échange entre le Canada et les Etats-Unis ainsi que l'Accord de libre-échange nord-américain illustrent l'influence réciproque pouvant exister entre une intégration mise en oeuvre par des mesures politiques et une intégration de fait, amorcée par les entreprises. Dans les deux cas, un régime commercial relativement ouvert a conduit à un haut degré d'interdépendance, tant sur le plan du commerce que de la production. Lorsque le processus était déjà bien avancé, l'intégration de la production a été encouragée par certaines politiques, y compris des accords de libre-échange de biens et des dispositions relatives à l'investissement étranger (traitement national, exigences en terme de conduite, procédure de sélection et normes applicables aux services). Dans le cas du Mexique, c'est surtout la politique d'ouverture commerciale mise en oeuvre par les autorités qui a permis d'intensifier les relations commerciales, notamment celles entre les différentes entreprises, et de favoriser de nouveaux investissements directs, même si son objectif premier n'était pas l'intégration.

2. Ouverture et commerce intra-industriel

Vers le milieu des années 80, le rôle des accords réglementant les échanges commerciaux à l'échelon régional n'était pas vraiment déterminant dans la recherche d'une meilleure insertion internationale. Ces accords, d'après certains, produisaient même l'effet inverse, car ils encourageaient l'industrialisation substitutive d'importations au lieu de favoriser l'exportation. On disait même qu'ils faisaient obstacle, pour les secteurs exportateurs les plus compétitifs de chaque pays, à une plus grande compétitivité internationale. D'autre part, le marché régional d'Amérique latine et des Caraïbes était plus réduit que celui des principales économies de l'OCDE, et son taux de croissance était proche de zéro. Pour de nombreux gouvernements, le mot d'ordre était donc de se concentrer sur l'accès aux marchés de grande envergure les plus dynamiques.

Cette optique s'est mise à évoluer devant l'évidence: les accords d'intégration signés par certains pays n'étaient pas nécessairement incompatibles avec une économie internationale plus ouverte et plus transparente. Ces derniers temps, en effet, tant les milieux académiques que gouvernementaux reconnaissent de plus en plus que l'idéal d'une économie internationale ouverte, sans barrières artificielles au libre-échange des biens et des services, n'est pas nécessairement incompatible avec les engagements d'intégration: ceux-ci pourraient même contribuer à la réussite et à la compétitivité des pays impliqués.

Concrètement, on peut constater de façon empirique que l'Amérique latine et les Caraïbes ont amorcé un processus pouvant mener à un modèle de spécialisation régionale, qui pourrait contribuer à la compétitivité internationale des secteurs comparativement les plus avantageux. Les données de 13 pays de la région montrent que de bons résultats en matière d'exportations extra-régionales comme intra-régionales ne sont pas incompatibles. Autrement dit, l'insertion internationale et l'intégration régionale peuvent relever d'un même processus, pour autant qu'elles se fixent toutes deux pour objectif la compétitivité internationale (voir encadré II-2).

D'après les relevés économétriques, on ne trouve pas non plus d'antagonisme entre le commerce intra-régional et l'ouverture commerciale sur le reste du monde. On peut observer notamment dans la plupart des cas une corrélation positive et significative entre le coefficient des exportations intra-régionales de produits industriels et la part de demande interne satisfaite par les exportations extra-régionales. Ceci confirme que l'ouverture unilatérale peut elle aussi stimuler le commerce intra-régional, tout comme l'intégration de fait guidée par le marché et celle encouragée par les politiques menées vont dans le même sens.

L'un des principaux objectifs de la transformation du processus de production dans un climat d'équité est de générer des exportations à plus forte valeur ajoutée, grâce à l'incorporation du progrès technologique. D'autre part, la spécialisation intra-industrielle de type horizontal (basée sur l'échange de produits finis légèrement différenciés) est plus le fait de relations commerciales basées sur une technologie plus développée que de fortes différences relatives aux facteurs de production de chaque pays. Ce type de spécialisation est très différent de la spécialisation inter-industrielle ou inter-sectorielle, où les avantages de chaque pays ont tendance à se baser sur la disponibilité de facteurs de production tels que les ressources naturelles ou la main-d'oeuvre bon marché. Ces observations soulignent la corrélation positive entre les exportations intra-régionales de produits industriels et les échanges commerciaux intra-industriels, à la différence des exportations extra-régionales.¹¹

¹¹ La régression, qui concerne 28 secteurs industriels de 13 pays au cours de deux périodes différentes (1978-1980 et 1988-1990), est basée sur l'équation suivante: $g = c + a(Xr/Y) + b[Mr/(Y+M-X)] + e[Me/(Y+M-X)]$. Dans chaque secteur industriel, X représente les exportations, Y la production et M les importations; "e" et "r" correspondent respectivement à extra-régional et intra-régional. La variable dépendante ("g") est l'indice de commerce intra-industriel de Grubel et Lloyd (1975). On observe une relation positive (négative) prédominante entre les exportations intra-régionales (extra-régionales) et "g" (Buitelaar, 1993).

Encadré II-2

OUVERTURE, EXPORTATIONS ET COMMERCE INTRA-REGIONAL

On présente ci-après un calcul du coefficient d'exportation intra-régionale (X_i/Y_i) étant les secteurs choisis pour déterminer s'il y a une corrélation positive avec le coefficient des exportations extra-régionales (X_e/Y_e) et avec le coefficient d'importations extra-régionales [$M_e/(Y_e+M_e-X_e)$] du secteur correspondant. L'estimation porte sur 28 secteurs industriels de 13 pays et sur les données correspondant à une moyenne de trois ans (1988-1990). L'équation utilisée dans la régression est la suivante:

$$X_i/Y_i = c + a[M_e/(Y_e+M_e-X_e)] + b(X_e/Y_e)$$

X représentant les exportations; M, les importations; et Y, la valeur brute de la production, alors que (r) concerne le commerce intra-régional et (e) le commerce extra-régional.

La corrélation entre le coefficient d'exportations régionales et l'ouverture à des marchés extra-régionaux est bien du signe attendu (positif) dans 12 cas sur 13, et est statistiquement significatif dans 5 (95% de confiance) ou 7 (90%) des 13 cas. De même, la corrélation entre le coefficient des exportations régionales et celui des exportations vers des marchés externes est lui aussi du signe positif attendu dans 12 cas, et est statistiquement significatif dans 6 (95%) ou 7 (90%) cas. Les résultats sont eux aussi satisfaisants, avec des coefficients de corrélation très élevés à l'échelle régionale.

		c	a	b	r ²	SE	DW	F
Argentine	c T	2.01 (2.08)	0.06 (1.61)	0.12 (2.66)	.21	3.29	2.14	4.57
Barbade	c T	-6.12 (-0.31)	0.29 (1.02)	0.15 (1.28)	.09	47.6	1.71	2.38
Bolivie	c T	4.19 (1.37)	0.03 (0.22)	0.01 (0.49)	-.07	11.8	2.23	0.12
Bésil	c T	0.56 (2.10)	0.10 (3.69)	0.03 (1.41)	.35	0.86	1.95	8.34
Chili	c T	0.11 (0.07)	0.13 (3.03)	0.11 (2.99)	.48	5.96	1.51	13.22
Colombie	c T	3.96 (2.41)	0.003 (0.04)	0.07 (1.21)	-.02	6.39	2.02	0.80
Equateur	c T	-0.75 (-0.60)	0.11 (2.90)	0.34 (9.58)	.77	4.56	1.67	46.36
Guatemala	c T	13.09 (2.89)	0.15 (1.70)	0.05 (0.20)	.03	12.53	2.02	1.46
Jamaïque	c T	5.10 (1.26)	0.04 (0.64)	0.22 (0.01)	-.06	13.47	1.89	0.21
Mexique	c T	-0.06 (-0.39)	0.03 (3.44)	0.05 (5.10)	.76	0.58	1.19	44.15
Panama	c T	2.36 (2.88)	-0.004 (-1.15)	0.30 (5.76)	.67	3.94	1.63	28.98
Uruguay	c T	13.54 (3.24)	0.04 (0.82)	-0.03 (-0.13)	-0.04	19.21	1.26	0.49
Venezuela	c T	0.41 (0.60)	0.08 (2.96)	0.06 (3.42)	.36	2.45	1.76	8.60
Total de la région	c T	0.58 (1.96)	0.09 (5.25)	0.05 (2.15)	.59	0.90	1.95	20.68

Variable dépendante: X_i/Y_i . Variables indépendantes: 1 = $M_e/(Y_e+M_e-X_e)$, et 2 = X_e/Y_e .

Source: R. Buitelaar, "Dynamic gains from intra-regional trade in Latin America", NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas, Richard Belous et Jonathan Lenco (comps.), Washington, D.C., National Planning Association, 1993.

Bien que la complexité croissante du processus de spécialisation industrielle contribue à gommer les différences entre les catégories traditionnelles de spécialisation intra- et interindustrielle, notre analyse viendrait renforcer la thèse selon laquelle la technologie joue un rôle plus important dans la production de biens industriels commercialisés au sein de la région que dans ceux destinés au reste du monde. Ce phénomène, à son tour, reflèterait d'une part la stimulation des pays voisins, disposant plus ou moins des mêmes facteurs de production et ayant des modèles de demande similaires, mais aussi un processus de globalisation impliquant un pourcentage élevé d'échanges commerciaux entre les différentes filiales des entreprises étrangères (BID, 1992, pp. 209-212).

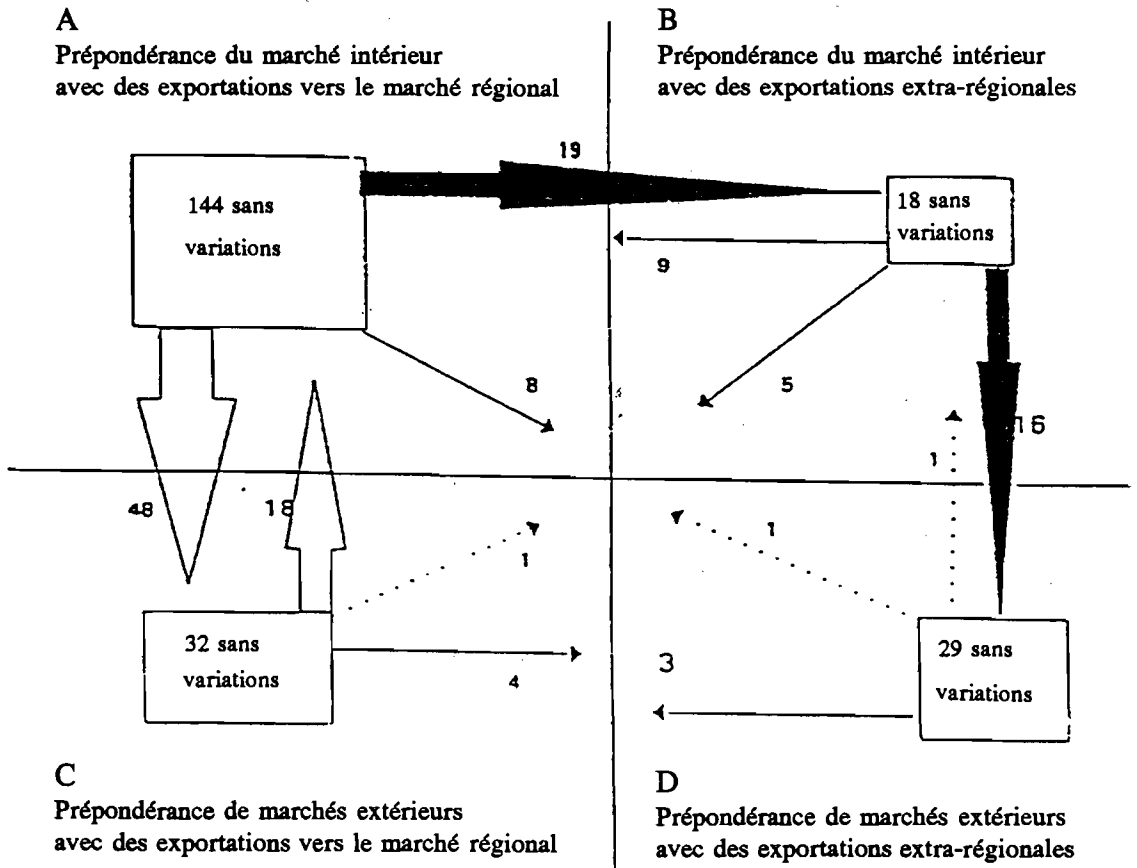
Les exportations extra-régionales, jusqu'à présent, consistaient essentiellement en produits semi-manufacturés et en produits impliquant l'utilisation de technologies tout à fait développées (entre autres les produits alimentaires, le pétrole raffiné, le fer et l'acier, le textile et la chaussure). Par contre, les secteurs industriels pour lesquels le rôle du marché régional a été déterminant (produits chimiques, équipements de transports, machines non électriques) présentent un caractère plus diversifié et requièrent une technologie plus intensive. C'est d'ailleurs précisément dans ces secteurs que se concentre l'investissement étranger direct, ce qui ne fait que confirmer la relation de symbiose qui existe entre l'investissement étranger, le commerce intra-industriel et l'intégration économique en Amérique latine et aux Caraïbes. Ceci correspond au volume significatif de capital étranger déjà entré dans la région, dont l'utilisation par le biais d'une reconversion entraînant une spécialisation intra-industrielle, réduirait les éventuelles pertes de capital. Cela signifie aussi que pour parvenir à l'intégration, il n'est pas indispensable que la structure économique des différents pays présente des différences significatives ni qu'elle soit l'objet d'ajustements draconiens.

3. Marché régional et exportations vers le reste du monde

Il est prouvé qu'il existe un rapport positif entre les exportations internes à la région et celles qui sont destinées à d'autres pays; il convient cependant de souligner qu'il s'agit là d'un rapport complexe et changeant. Afin d'analyser cette relation plus en profondeur, on a cherché à définir la situation et l'évolution de 344 secteurs (28 secteurs industriels de 13 pays différents d'Amérique latine et des Caraïbes, moins 20 cas à propos desquels on ne disposait d'aucune information), en fonction de deux critères différents (Buitelaar, 1993). Le premier est l'orientation de la production —principalement dirigée vers le marché interne ou vers le marché externe; le second est lié aux exportations: elles peuvent être destinées essentiellement au marché régional ou au marché extra-régional. La combinaison de ces deux critères donne lieu à quatre cadrans (voir le graphique II-1).

Tant en 1979 qu'en 1989, la plupart des secteurs se trouvaient dans le cadran A. Autrement dit, leur production était principalement destinée au marché interne et leurs exportations (en marge) au marché régional. Un secteur-type de cette catégorie est celui de l'imprimerie et des maisons d'édition (CITI, Rev.2, 341): dans tous les pays —à une exception près— on le retrouvait dans cette situation, que l'on pourrait qualifier de "normale", en 1979 comme en 1989.

Graphique II-1



Source: R. Buitelaar, "Dynamic gains from intra-regional trade in Latin America", NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas, Richard Belous et Jonathan Lemco (comps.), Washington, D.C., National Planning Association, 1993.

Le principal changement des années 80 (du cadran A au B) concerne la destination des exportations: les différents secteurs ont réorienté les exportations vers les marchés extra-régionaux, sans que cela n'implique d'ailleurs de changement dans l'orientation relative de la production, toujours destinée au premier chef aux marchés nationaux. Dans 48 secteurs, on a pu relever un changement de cette nature. Par exemple, la fabrication de meubles (CITI, Rev.2, 332): 6 des 12 pays analysés (un desquels dont on ne dispose pas d'information) qui exportaient vers des marchés de la région ont réorienté leurs exportations, relativement limitées, vers des marchés extérieurs.

Cependant, la position dans le cadran B ne semble pas donner lieu à des changements ultérieurs vers le cadran D, supposant une tendance accrue à l'exportation. Seulement 5 des 32 secteurs situés en B ont finalement axé leur production vers des marchés extérieurs. C'est pourquoi on peut supposer que le marché intérieur, pour la plupart de ces secteurs, continuera à jouer un rôle primordial. On relève même certains cas (18) où l'évolution s'est faite en sens contraire, c'est-à-dire où ces secteurs ont repris leur situation de départ. C'est le cas des secteurs des équipements de transport en Equateur, au Guatemala, au Panama et à la Barbade, qui ont perdu leur accès marginal aux marchés extra-régionaux.

Il semble d'abord orientés vers le marché interne, avec des exportations marginales vers des marchés intra-régionaux (A), ils dirigent ensuite un pourcentage important de la production vers des marchés extérieurs et concentrent leurs exportations sur les marchés régionaux (cadran C). On relève 19 cas, dont 7 dans le secteur de la chimie (CITI, Rev.2, 35), ayant évolué dans ce sens.

La position résultante (C), caractérisée par la vocation exportatrice et la prépondérance des marchés régionaux, ne semble pas être une étape finale comme dans le cas précédent. La plupart (30) des 46 secteurs qui se trouvaient dans cette situation en 1979 ont changé de position; dans ce cas, le changement le plus fréquent (16 cas) s'est traduit par une production axée sur l'exportation et par la prépondérance donnée aux marchés extra-régionaux (cadran D). Il faut souligner que ce fut spécialement le cas dans les secteurs de l'habillement, du bois et du traitement des minerais métalliques, bien que l'on trouve aussi dans ce groupe le secteur des biens de transports du Mexique. Tout ceci confirme la thèse selon laquelle les exportations vers des marchés de la même région peuvent servir de cas d'école à l'intégration à des marchés extra-régionaux, pour autant que la demande régionale parvienne à dépasser la demande interne.¹²

¹² Il ne faut cependant pas perdre de vue la possibilité de passer directement d'une concentration initiale sur la demande nationale et de faibles échanges commerciaux avec les pays de la région (A) à la situation opposée, c'est-à-dire à la concentration sur les exportations, en particulier celles qui sont destinées aux marchés extra-régionaux (D). Cette évolution s'est vérifiée dans 8 cas, notamment dans les secteurs des équipements non électriques au Mexique; de la chaussure, du fer, de l'acier et de l'imprimerie et des maisons d'édition en Colombie; des minerais métalliques au Brésil; du textile et de l'habillement en Jamaïque, et du cuir en Jamaïque.

4. L'ouverture et le commerce intra-régional de produits agricoles

Les programmes d'ouverture et d'intégration économique récemment amorcés en Amérique latine et aux Caraïbes ont changé le contexte de la production du secteur agricole de deux façons différentes. D'un côté, la réduction des tarifs douaniers et l'élimination des contingentements se sont traduites par une baisse significative du composant importé des coûts de production, ce qui a contribué à accroître la compétitivité. De l'autre, l'abaissement des tarifs douaniers a ouvert de nouveaux débouchés dans les pays voisins, mais en imposant de nouvelles pressions touchant même les secteurs d'auto-subsistance. La réduction des droits de douane et des autres barrières à l'importation de facteurs de production n'apporte généralement que peu de bénéfices aux producteurs du secteur traditionnel, qui en sont peu dépendants; en revanche, les mesures destinées à favoriser les importations de produits agricoles les touchent au moins autant, sinon plus, que les producteurs plus modernes.

Suite aux pressions provoquées par l'ouverture commerciale, plusieurs pays ont réservé un traitement particulier à certains produits du secteur agricole: le Venezuela a ajourné le nivellement des droits de douane; la Bolivie, le Mexique et la Colombie ont rétabli des mécanismes de licences préalables et de restrictions; le Pérou, face aux distorsions des prix internationaux, a adopté des surtaxes dans le secteur agricole; l'Argentine, au contraire, a abaissé les tarifs douaniers pertinents plus que les autres pays. De plus, certaines nations —le Chili, la Colombie, le Venezuela et certains pays d'Amérique centrale—, ont mis sur pied, ou sont sur le point de le faire, un système de fourchettes de prix pour le secteur agricole, visant surtout à protéger les producteurs des fluctuations à court terme des prix internationaux ainsi que des subsides à la production et à l'exportation qu'accordent certains pays, en particulier la Communauté économique européenne, les Etats-Unis et le Japon.

Malgré les restrictions, les effets de la libéralisation du commerce de produits agricoles semblent avoir eu gain de cause dans la région. De fait, les échanges commerciaux de produits agricoles au sein de la région ont augmenté de manière significative ces dernières années. C'est pourquoi, alors que le pourcentage des exportations agricoles destinées à la région varie sensiblement d'un pays à l'autre, allant de 1% de l'ensemble des exportations au Mexique à 76% en Bolivie, la part globale (et la valeur) des exportations intra-régionales de produits agricoles (CTCI 0) n'en a pas moins augmenté dans tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes entre 1985 et 1991, comme on peut le vérifier dans le tableau II-2. Ce phénomène peut aussi indiquer que les produits agricoles accèdent plus difficilement aux marchés extra-régionaux qu'à ceux de la région.

Différentes études, bien que basées sur une analyse des courants commerciaux avec une désagrégation du secteur à l'échelle de trois chiffres de la CTCI (Classification type pour le commerce international), ont montré que de nombreux créneaux sont encore à explorer en matière de commerce intra-régional.¹³ Une analyse plus désagrégée, de 5 chiffres de la section 0 de la CTCI, montre (Dirven, 1993) que les échanges commerciaux au sein de la région en 1990 représentaient 31,4% de la valeur des importations de l'Amérique latine et des Caraïbes, et que l'on aurait pu augmenter de 18,3% les importations en provenance de

¹³ Voir, entre autres, Valdés (1984) et FAO (1985).

la région elle-même (voir tableau II-3). Ceci explique qu'en 1990, l'offre des exportations disponibles de la région représentait pratiquement 50% de ses importations.

Tableau II-2

EXPORTATIONS INTRA-REGIONALES DE PRODUITS AGRICOLES
(Pourcentage de l'ensemble des exportations agricoles)

Pays	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Argentine	12.2	19.1	13.0	11.3	18.7	22.3	21.9	
Bolivie	32.5	51.4	57.9	43.8	75.1	74.3	75.6	67.4
Brésil	2.2	5.6	4.2	3.1	4.3	2.8	4.4	
Chili	8.6	11.8	8.2	6.1	9.2	11.8	11.9	
Colombie	2.5	2.4	3.0	2.2	2.8	4.6	8.9	
Equateur	6.8	6.1	6.6	6.5	7.1	6.0	5.4	
Mexique	0.4	0.4	0.8	0.5	0.7	0.7	1.0	1.2
Paraguay	54.0	79.8	68.1	59.0	66.7	75.4	61.9	
Pérou	7.4	8.7	6.7	3.0	4.9	6.1		
Uruguay	32.2	51.7	28.6	26.9	38.6	46.4	44.6	44.2
Venezuela	4.2	7.0	2.9	2.5	12.8	19.9	11.4	29.7
Costa Rica	3.4	3.5	2.7	3.3	4.2	4.1	4.9	
El Salvador	3.3	1.2	2.2	3.7	5.7	5.5	9.8	
Guatemala	7.2	7.2	11.9	12.4	14.9	14.0	14.9	
Honduras	1.9	0.5	1.1	0.6	1.2	1.5	2.0	2.6
Nicaragua	4.4	2.0		2.6	8.5	14.3	13.9	
Barbade	0.4	4.9	3.4		6.6	7.2	8.1	
Jamaïque	4.4	4.5	4.2	4.7	5.8	5.1	5.5	
Trinité-et-Tobago	10.2	10.1	16.6	23.3	28.7	29.4	30.1	23.1

Source: Division de statistique des Nations Unies, International Commodity Trade Data Base (COMTRADE).

Note: Les produits classés dans la CTCI 0 sont inclus.

Tableau II-3

**PRINCIPAUX PRODUITS IMPORTES DE LA SECTION 0 DE LA CLASSIFICATION
TYPE POUR LE COMMERCE INTERNATIONAL (CTCI)
(1990)**

Chap. CTCI 2	Total des importations (en milliers de dollars des Etats- Unis)	Importations depuis l'Amérique latine et les Caraïbes (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Importations depuis l'Amérique latine et les Caraïbes/total des importations (%)	Importations supplémentaires possibles depuis l'Amérique latine et les Caraïbes (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Importations actuelles plus importations potentiels depuis l'Amérique latine et les Caraïbes/total des importations (%)
01	511 944	291 551	57	26 538	62
02	567 930	16 633	3		3
03	40 505	29 659	73	10 364	99
04	2 641 027	676 352	26	468 661	43
05	606 135	270 100	45	97 658	61
06	731 063	244 231	33	272 664	71
07	119 413	113 911	95	346	96
08	277 652	56 951	21	153 413	76
09	137 214	71 725	52	3 056	54
Total	5 632 883	1 771 113	31.4	1 032 700	49.8

Source: M. Dirven, "Comercio exterior y productos agrícolas y alimenticios de América Latina y el Caribe en 1990", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 1993, non publié.

Or, 8,7% des exportations seulement ont été effectuées à l'intérieur de la région, alors qu'il était tout à fait possible d'exporter 5,2% de plus vers les pays d'Amérique latine et des Caraïbes (voir tableau II-4). 86,2% des produits exportés en 1990 n'ont donc pas fait l'objet de demande, ce qui signifie peut-être qu'à court terme l'impact d'une plus grande libéralisation du commerce intra-régional en matière d'exportations aurait tendance à être atténué par d'autres facteurs liés à l'offre et la demande.¹⁴

Tableau II-4

**PRINCIPALES EXPORTATIONS DE LA SECTION 0 DE LA CTCI
(1990)**

Chap. CTCI 2	Total des exportations (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Exportations vers l'Amérique latine et les Caraïbes (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Exportations vers l'Amérique latine et les Caraïbes/ total des exportations (%)	Exportations supplémentaires possibles vers l'Amérique latine et les Caraïbes (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Exportations vers l'Amérique latine et les Caraïbes plus exportations possibles/ total des exportations (%)
01	2 301 007	451 106	20	26 538	21
02	21 837	20 090	92		92
03	1 572 817	92 988	6	10 364	7
04	1 514 278	645 762	43	468 661	74
05	5 041 239	181 738	4	97 658	6
06	1 035 705	169 299	16	272 664	43
07	5 140 976	63 164	1	346	1
08	3 486 763	92 146	3	153 413	7
09	59 615	46 094	77	3 056	82
Total	20 174 237	1 762 387	8.7	1 032 700	13.9

Source: M. Dirven, "Comercio exterior y productos agrícolas y alimenticios de América Latina y el Caribe en 1990", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 1993, non publié.

¹⁴ Il est malgré tout possible qu'une réduction des barrières à l'importation permette de tirer parti des débouchés existant pour certains produits (par exemple, certains fruits), dont le commerce pourrait croître de façon spectaculaire.

A moyen terme, tant l'offre que la demande à l'échelle de la région pourraient donc faire l'objet d'une réorientation, que ce soit grâce aux mesures d'encouragement (prix relatifs, facilités de crédit, baisse des tarifs douaniers et d'autres barrières commerciales), à l'essor des services, à la diminution des frais de transport, à la dynamisation du marché foncier et à la mise en place de chaînes de réfrigération, le tout accompagné de subsides à la production et à l'exportation extra-régionale. En outre, ces politiques complémentaires pourraient faciliter les procédures d'ajustement résultant de la libéralisation des échanges commerciaux et surtout éviter qu'elles n'aient des répercussions négatives sur les petits producteurs.

D'autre part, plusieurs secteurs, tels que les produits laitiers, les céréales, certains produits oléagineux et probablement les fourrages contenant de la mélasse et du sucre, représentent un faible pourcentage des exportations mais une part importante des importations en raison d'une série de distorsions dans leur commercialisation, notamment les subsides élevés à la production et à l'exportation dans certains pays de l'OCDE. Ces mesures ont paralysé la production locale et ont rendu ses éventuels avantages intrinsèques difficiles à déterminer. Au cas où la série de négociations de l'Uruguay serait couronnée par une libéralisation significative du commerce international des produits agricoles, ces distorsions s'atténueraient, et l'on pourrait espérer une augmentation des échanges commerciaux à l'intérieur de la région, ce qui démontre la complémentarité existant entre la libéralisation multilatérale et l'intégration régionale.

5. Privatisations et commerce des services

Les pays qui appliquent les programmes de privatisation les plus larges sont aussi ceux qui comptent le plus de privatisations dans le secteur des services, souvent grâce à la participation de sociétés étrangères. Au Mexique, par exemple, environ 88% des sociétés privatisées en 1989-1991 appartenaient au secteur des banques, des télécommunications ou du transport aérien, alors que 95% des privatisations réalisées au Venezuela, et environ 75% de celles réalisées en Argentine pendant la même période, se concentraient dans les télécommunications, le transport aérien et le transport terrestre (Devlin, 1993). Dans les seuls cas de la Colombie et du Brésil, pays aux programmes de privatisations relativement moins ambitieux, un pourcentage plus élevé correspondait, en 1989-1991, au secteur des produits manufacturés.

D'autre part, on observe dans la plupart des pays une présence importante des banques étrangères d'origine nord-américaine, européenne ou japonaise, se trouvant dans des conditions favorables pour tirer le meilleur parti du processus de libéralisation financière en cours (CET, 1990, p. 130). Cependant, la libéralisation des marchés de capitaux dans la région reste limitée. Malgré plusieurs accords favorisant l'intégration des marchés des titres, le processus de libéralisation n'en est encore qu'à ses débuts, à cause de deux problèmes fondamentaux, liés aux risques qu'implique la libéralisation des comptes de capital: le premier concerne la difficulté de cerner les instruments financiers adéquats et d'appliquer des politiques macro-économiques en mesure de neutraliser les facteurs contraignants liés à l'instabilité macro-économique. Le second consiste à définir des normes pouvant réguler les marchés et neutraliser les imperfections rendant les questions d'arbitrage lentes et inefficaces (Uthoff, 1992).

Les Caraïbes ont créé un marché boursier sous-régional, sur la base des transactions entre les trois membres de la CARICOM possédant des bourses de valeurs (la Jamaïque, la Barbade et la Trinité-et-Tobago), mais malgré une reprise, début 1991, des courants financiers de portefeuille à l'échelle de la sous-région, ces derniers se sont fortement tassés par la suite. Parmi les facteurs faisant obstacle au processus d'intégration, on relève le manque de dispositions particulières permettant l'inscription d'actions dans toutes les bourses de valeurs, le risque inhérent au change dérivé de la cotisation des actions en devises nationales, ainsi que l'absence d'accords visant à éviter la double imposition des gains et dividendes des non-résidents (Willmore, 1992).

En général, ce sont les politiques menées par les gouvernements, l'étendue du marché, les similitudes culturelles et la présence d'entreprises déjà établies qui attirent les investissements étrangers dans le secteur des services (Nations Unies, 1993a). On peut donc raisonnablement espérer que le processus de déréglementation ou de privatisation en cours, tout en contribuant à étendre le marché et à mettre en valeur les affinités culturelles, renforce également l'investissement étranger dans le secteur des services ou le rationalise, en favorisant la région dans sa globalité plutôt que pays par pays. Ce processus pourrait déjà se concrétiser par l'organisation et la rationalisation des activités des principales sociétés de transport aérien, ainsi que par la participation de sociétés latino-américaines à des opérations de privatisation dans d'autres pays de la région.

L'incorporation des services peut donner un nouvel essor et une plus grande cohérence aux plans d'intégration en contribuant au commerce de marchandises. Elle peut aussi favoriser la mobilité des personnes et des capitaux, la constitution de sociétés multinationales latino-américaines, l'amélioration du transport routier, aérien, fluvial ou par cabotage, la consolidation de l'intégration au niveau des frontières et dans le domaine de l'énergie, et enfin l'ouverture de nouvelles voies de coopération.

La concertation entre les différents accords régionaux dépendra dans une large mesure de l'application des résultats des séries de négociations de l'Uruguay sur les services. Il faudra donc prêter une attention toute particulière aux secteurs envisagés par le groupe des négociations sur les services (télécommunications, services professionnels, services financiers, bâtiment, services audio-visuels, tourisme). On peut supposer que ces différents secteurs jouent un rôle particulièrement important dans le processus d'intégration, étant donné qu'il s'agit de produits facilement commercialisables, qui exercent une forte incidence sur le commerce mondial et qui sont dynamiques et porteurs d'innovation.

En outre, certains secteurs des services devraient donner naturellement la préférence aux fournisseurs de la région elle-même, simplement parce qu'ils sont plus aptes à répondre à certaines exigences locales que des fournisseurs étrangers, ou parce que les gouvernements conviennent, en toute souveraineté, de privilégier les fournisseurs nationaux ou régionaux afin de soutenir l'offre locale. Parmi ces secteurs, on peut citer le transport terrestre, les services liés à l'interconnexion dans le domaine de l'énergie, les services de radiodiffusion et de télévision, ainsi que les échanges culturels; autrement dit, les services étroitement liés à l'environnement local ou aux valeurs culturelles, ainsi que ceux qui sont soumis à la souveraineté nationale.

B. LES ACCORDS D'INTEGRATION EN AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES

1. La prolifération des accords

Les politiques mises en oeuvre pour promouvoir l'intégration l'ont fait progresser de façon inégale au cours de ces dernières années. On distingue trois types d'accords destinés à libéraliser les échanges commerciaux. Tout d'abord, les quatre accords d'intégration sous-régionale (le Marché commun d'Amérique centrale, l'Accord de Carthagène, la Communauté des Caraïbes et le MERCOSUR). Parmi ceux-ci, c'est le MERCOSUR qui est le plus récent: il a été institué par le Traité d'Asunción, signé le 26 mars 1991 par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Ensuite, on dénombre plus de 20 accords bilatéraux (voir tableau II-5), y compris ceux qui ont été signés dans le cadre de l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI). Enfin, il existe des engagements de libéralisation des échanges commerciaux signés par certains groupes de pays, notamment les membres du Marché commun d'Amérique centrale (MCCA) et le Mexique; entre les pays d'Amérique centrale, la Colombie et le Venezuela; et entre les membres de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et le Venezuela.

Tous ces accords ont pour dénominateur commun le traitement préférentiel basé sur le dégrèvement d'une série de produits: chaque pays tend à en libéraliser le commerce au moyen d'une tarification plus avantageuse que celle appliquée aux produits similaires originaires de pays tiers (Izam, 1993). Certains de ces accords sont relativement simples ("intégration superficielle"), alors que d'autres impliquent des engagements plus larges ("intégration profonde").

L'analyse comparée des différents accords d'intégration (voir les tableaux II-6 et II-7) montre que les accords signés à partir de 1990 ont accordé relativement plus d'importance à la libéralisation des échanges commerciaux, contrairement aux accords signés auparavant, lesquels étaient plus restrictifs. Ceci se vérifie dans trois domaines différents: tout d'abord la multiplication de produits bénéficiant de dégrèvement tarifaire —processus dont les négociations se concentrent d'ailleurs plus sur les listes d'exceptions que sur celles des produits dont le commerce va se libéraliser; ensuite le dégrèvement tarifaire total, qui se traduit par l'adoption d'un programme devant progressivement faire passer de la réduction des droits de douane à leur élimination, et enfin l'éventuelle élimination des restrictions non-tarifaires.

Tableau II-5

ACCORDS BILATERAUX

Pays ou accords	Année de la signature	Dégrèvement de liste positive	Dégrèvement général avec exceptions
ARGENTINE-URUGUAY (ACE N° 1)	1982	X	
BRESIL-URUGUAY (ACE N° 2)	1982	X	
ARGENTINE-EQUATEUR (ACE N° 3) ^a	1984	X	
CHILI-URUGUAY (ACE N° 4)	1985	X	
MEXIQUE-URUGUAY (ACE N° 5)	1986	X ^b	X ^b
ARGENTINE-MEXIQUE (ACE N° 6)	1986	X	
ARGENTINE-BRESIL (ACE N° 7) ^c	1986	X	
MEXIQUE-PEROU (ACE N° 8)	1987	X	
ARGENTINE-PEROU (ACE N° 9)	1988	X	
ARGENTINE-VENEZUELA (ACE N° 10) ^d	1988	X	
ARGENTINE-COLOMBIE (ACE N° 11)	1988	X	
ARGENTINE-BRESIL (ACE N° 12) ^c	1988	X	
ARGENTINE-PARAGUAY (ACE N° 13)	1989	X	
ARGENTINE-BOLIVIE (ACE N° 19)	1989	X	
ARGENTINE-BRESIL (ACE N° 14)	1990		X
BOLIVIE-URUGUAY (ACE N° 15)	1991	X	
ARGENTINE-COLOMBIE (ACE N° 16)	1991	X	
CHILI-MEXIQUE (ACE N° 17)	1991		X
BOLIVIE-PEROU	1992		X
ARGENTINE-VENEZUELA (ACE N° 20)	1992	X	
ARGENTINE-EQUATEUR (ACE N° 21)	1993	X	
BOLIVIE-CHILI (ACE N° 22)	1993	X	
CHILI-VENEZUELA (ACE N° 23)	1993		X
CHILI-COLOMBIE (ACE N° 24)	1993	X	

Source: CEPALC, sur la base de l'information disponible.

^a Accord absorbé par l'Accord de complémentarité économique (ACE) N° 21.

^b L'Uruguay a une liste positive pour opérer un dégrèvement sur les importations en provenance du Mexique, alors que dans le sens contraire, la liste est négative.

^c Accord absorbé par l'ACE N° 14.

^d Accord absorbé par l'ACE N° 20.

Tableau II-6
ACCORDS BILATERAUX RECENTS

	ARGENTINE- BOLIVIE	CHILI- MEXIQUE	BOLIVIE-PEROU	CHILI- VENEZUELA	BOLIVIE- CHILI
Date de signature	13.12.89	22.09.91	12.11.92	02.04.93	06.04.93
Validité	Indéterminée	Indéterminée	Indéterminée ^e	Indéterminée	Indéterminée
Dégrèvement tarifaire: a) Liste positive b) Liste négative	X	X	X ^e	X	X
Type de dégrèvement tarifaire: a) Partiel b) Total	X	X	X	X	X
Restrictions non tarifaires: a) Elimination prévue b) Elimination non prévue	X	X	X	X	S'engagent à ne pas les adopter
Tarif douanier extérieur commun: a) Prévu b) Non prévu	X	X	X	X	X
Normes d'origine: a) Normes de l'ALADI b) Normes spéciales	Recours généralisé	Recours généralisé Possibles	Recours généralisé	Recours généralisé Possibles	Recours généralisé Possibles
Accords sectoriels -Secteur	Industriel	-Secteur automobile -Transport maritime et aérien	Non	-Secteur automobile -Transport maritime	On encouragera l'exécution de projets d'intégration en matière d'énergie
Instruments prévus dans les accords sectoriels a) <u>Marchandises</u> - Normes spéciales d'origine - Contingentements - Mécanismes pour équilibrer la balance commerciale - Projets b) <u>Services</u> - Traitement équivalent à celui des sociétés nationales - Traitement de la nation la plus favorisée (NMF) - Autre traitement préférentiel	Oui ^e	Oui (secteur automobile) Oui (secteur automobile) Non Transport maritime et aérien		Oui (secteur automobile) Non Non Transport maritime et engagement de négociations portant sur le transport aérien	Oui ^f

	ARGENTINE-BOLIVIE	CHILI-MEXIQUE	BOLIVIE-PEROU	CHILI-VENEZUELA	BOLIVIE-CHILI
Clause générale en matière d'investissements: a) Traitement équivalent à celui des sociétés nationales b) Traitement de la nation la plus favorisée	Non	X	Non	X X	X X
Accord parallèle en matière de protection des investissements	Non	Non	Non	Non	Non
Accord sur la double imposition	Oui	L'accord suppose l'amorce de négociations	Oui ^a	Oui ^d	Oui ^d
Mécanisme de résolution de litiges	Consultations et négociations entre les différents pays	Deux membres par pays et un arbitre externe	Une personne naturelle en qualité d'arbitre pour les clauses de sauvegarde	Un membre par pays et un arbitre extérieur	Un membre par pays et un arbitre extérieur
Gestion de l'accord a) Instance supranationale b) Commission binationale	X	X	X	X	X

Source: CEPALC, sur la base de l'information disponible.

- ^a L'accord peut faire l'objet d'une révision d'après les modifications de la résolution n°321 du Conseil de l'Accord de Carthagène (JUNAC), qui a libéré le Pérou de ses obligations concernant le Programme de libéralisation et tarif douanier extérieur commun, jusqu'au 31 décembre 1993.
- ^b Les exceptions sont le fait d'un nombre réduit de produits agricoles.
- ^c Conformément à la résolution n°40 du JUNAC, toujours en vigueur pour le Pérou.
- ^d Conformément à la résolution n° 40 du JUNAC, toujours en vigueur pour le Chili, bien qu'il ne fasse plus partie du Pacte andin.
- ^e Des projets de complémentarité industrielle seront mis en oeuvre, par le biais de mesures tarifaires préférentielles allant jusqu'à 100% des importations de produits finis, intermédiaires et de pièces détachées, en provenance de pays tiers.
- ^f On étudiera la nécessité d'adopter de nouveaux instruments juridiques portant sur l'exécution de projets, en particulier ceux qui sont basés sur l'utilisation du gaz naturel bolivien.

Tableau II-7 ACCORDS SOUS-REGIONAUX				
	MCCA	Accord de Carthagène	CARICOM	MERCOSUR
Date de signature	13.12.60	26.05.69	04.07.73	26.03.91
Validité	20 ans avec prorogation à durée indéterminée	Indéterminée	Indéterminée ^a	Indéterminée
Dégrèvement tarifaire:				
a) Total des droits de douane				
b) Liste négative	X	X	X	X
Type de dégrèvement tarifaire:				
a) Partiel				
b) Total	X	X	X	X
Restrictions non-tarifaires:				
a) Elimination prévue	X	X	X	X
b) Elimination non prévue				
Tarif douanier extérieur commun:				
a) Prévu	X	X	X	X
b) Non prévu				
Normes d'origine:				
a) Règles propres	X	X	X	X
b) Autres				
Accords sectoriels:				
- Secteur	-Industriel -Liberté de transit et transport	-Industriel -Agricole -Certain services	-Industriel -Agricole -Liberté de transit	Engagement d'adoption
Clause générale en matière d'investissements:				
a) Traitement équivalent à celui des sociétés nationales	X (seulement en matière de projets d'infrastructure)	Non	X	Non
b) Traitement de la nation la plus favorisée				
Accord parallèle en matière de protection des investissements	Non	Non	Non	Non
Accord en matière de double imposition	Non	Oui	Les membres conviennent de l'adopter	Non
Mécanisme de résolution de litiges	Un arbitre par pays membre	Tribunal de justice ^b	Trois arbitres (deux élus par les pays intéressés et le troisième par les deux précédents)	Il est convenu de le définir après la signature du Traité ^c
Gestion de l'accord:				
a) Instance supranationale	X	X	X	X
b) Conseil intergouvernemental				

Source: CEPALC, sur la base de l'information disponible.

^a Le Traité ne stipule pas de date d'expiration; on peut donc conclure que sa durée est indéterminée.

^b Organisme de l'Accord de Carthagène.

^c Après le Traité, le Protocole de Brasilia a prévu pour la période de transition un Tribunal spécial d'arbitrage composé de trois membres, un pour chacun des pays impliqués dans le litige, et un troisième (arbitre externe) pour le présider. Cette disposition s'applique aussi aux réclamations faites par des personnes naturelles ou juridiques.

De nombreux accords bilatéraux incluant des listes "positives" de produits qui bénéficient d'un traitement préférentiel restent encore en vigueur (voir tableau II-5). De plus, à l'intérieur de quelques groupes sous-régionaux, tels l'Amérique centrale ou les pays de l'Accord de Carthagène, on observe une certaine fragmentation qui se reflète dans les accords ou des engagements bi- ou trilatéraux de libéralisation, à la couverture géographique moins étendue que les accords sous-régionaux précédents. Quant au MERCOSUR, il comprend un programme ambitieux qui étend le libre-échange à tous les biens produits par les pays membres, contrairement aux autres accords sous-régionaux qui conservaient une liste négative d'exceptions (voir tableau II-7). Dans le cas du MERCOSUR, les pays membres se sont mis d'accord pour supprimer pendant la phase de transition toute forme de taxation et de restriction applicable à leur commerce réciproque. A cet effet, un programme de dégrèvement progressif, linéaire et automatique est appliqué à l'univers tarifaire, en accord avec un chronogramme selon lequel le taux de dégrèvement appliqué en décembre 1993 sera de 82%, pour atteindre 100% à la fin de 1994. Les produits inclus dans les listes d'exceptions se réduiront progressivement, à raison de 20% par an, jusqu'à élimination complète en 1994.¹⁵

D'une façon générale, les accords bilatéraux, contrairement aux accords sous-régionaux, n'envisagent pas l'adoption de tarifs douaniers extérieurs communs. Cependant, étant donné la persistance des différents rythmes du processus de libéralisation unilatérale entrepris par les pays membres ainsi que les coûts de détournement du commerce (importation de produits d'un coût plus élevé provenant d'un pays voisin au lieu de biens provenant du reste du monde), aucun accord sous-régional ne prévoit actuellement de tarif douanier extérieur commun appliqué par tous ses membres.

Etant donné l'absence de tarifs douaniers communs, les normes d'origine des marchandises importées acquièrent une importance toute particulière. En effet, si les différents pays appliquent des mesures de protection différentes, les biens en provenance du reste du monde peuvent être importés par le pays qui applique les droits de douane les plus bas pour être ensuite réexportés à d'autres sans payer de droits, grâce aux accords d'intégration. Pour résoudre ce problème, les accords bilatéraux tiennent compte des engagements concernant les normes d'origine souscrits dans le cadre de l'ALADI; la plupart de ces accords, tout comme les accords sous-régionaux, envisagent donc la possibilité de formuler des normes spécifiques qui ne soient pas nécessairement dans les lignes de conduite de l'ALADI. Cette mesure a permis d'adopter une grande variété de normes, avec le risque de les voir utilisées pour restreindre les échanges commerciaux et de provoquer des distorsions dans l'affectation des investissements étrangers, problème qui sera analysé plus loin.

Les accords récents, plus que les accords bilatéraux précédents, mettent l'accent sur les conventions sectorielles plus vastes, bien que les clauses pertinentes impliquent des obligations très différentes de celles prévues par les programmes sectoriels d'investissement liés aux processus sous-régionaux précédents, notamment à l'Accord de Carthagène et au

¹⁵ En outre, le MERCOSUR prévoit des clauses de sauvegarde qui ne limitent pas l'ensemble des importations, mais bien la part de celles bénéficiant de la préférence tarifaire; l'excédent pouvant être importé selon les droits de douane ordinaires.

Marché commun d'Amérique centrale. Plusieurs clauses sectorielles récentes sont de caractère restrictif, ce qui se traduit par des normes d'origine spéciales, plus contraignantes que les normes appliquées aux autres produits jouissant de clauses préférentielles. Ceci se vérifie tout particulièrement dans le cas de l'industrie automobile, mais il existe aussi des engagements ponctuels de normes plus exigeantes ou de contingents dans des secteurs tels que les biens de capitaux et le gaz naturel. Dans d'autres cas, certains secteurs (y compris les services) font l'objet d'engagements génériques, qu'il conviendrait de spécifier ultérieurement.

En général, il convient de mettre en garde contre le risque que peut représenter l'application de clauses restrictives, de même que la participation active des entrepreneurs aux réunions: elles pourraient donner lieu à des accords de répartition de marchés qui ne feraient que différer indéfiniment la rationalisation et la spécialisation espérées du processus d'intégration. Il serait finalement plus adéquat que les accords sectoriels excluent la gestion du commerce et combinent la politique d'intégration et les politiques en matière de concurrence (voir section III-F).

Les conventions sectorielles incluses dans les accords devraient mettre l'accent sur certains services, notamment les transports: en effet, les clauses pertinentes pourraient être l'occasion d'étendre l'intégration à de nouveaux domaines. Dans ce cas, les dispositions relatives à l'investissement réciproque seraient d'une importance toute particulière, ainsi qu'on peut s'en rendre compte dans les accords bilatéraux récents dans lesquels cette question est abordée avec plus d'attention que dans les accords sous-régionaux. Les accords bilatéraux signés entre le Chili et le Mexique, ou entre le Venezuela et la Bolivie, notamment, étendent les clauses de la nation la plus favorisée à l'investissement réciproque; et dans le cas du Venezuela et de la Bolivie, chaque pays réserve le même traitement à l'investissement du pays partenaire qu'au sien. Quand l'investissement en provenance d'autres pays de la région est traité sur le même pied que celui des sociétés nationales, il peut être transféré vers des pays voisins et fournir les mêmes services que les sociétés locales. Le fait de traiter l'investissement provenant de pays de la région et l'investissement national sur un même pied d'égalité facilite la réalisation de projets communs explicitement mentionnés dans certains accords et, de manière plus générale, l'essor des investissements réciproques.

Il faut noter que ces différents accords, même ceux conclus récemment entre certains pays de la région et l'OCDE en matière d'investissements, ne contiennent pas de clauses concernant leur protection, en particulier en ce qui concerne la possibilité d'expropriations. Au cours de la période 1991-1992, dix accords bilatéraux ont été signés entre des pays de l'OCDE et l'Argentine, quatre avec le Chili et le Paraguay, trois avec la Jamaïque, un avec le Pérou et un avec le Venezuela (CNUCED, 1993, annexe 5). D'autre part, il existe des accords ou des clauses concernant la double imposition. Ils font suite aux engagements pris à cet égard par les membres de l'Accord de Carthagène, et ont été étendus aux pays qui en ont fait partie autrefois, en particulier le Chili. Les autres accords n'envisagent pas de politiques de ce type, et, en tout cas, n'indiquent pas toujours clairement comment ils se concrétisent.

En fin de compte, tout semble indiquer que les accords d'intégration les plus récents ont une portée institutionnelle plus limitée que dans le passé (Lahera, 1993). Tant les accords

bilatéraux que le MERCOSUR prévoient que leur application relève d'entités intergouvernementales, et non pas de secrétariats ou d'organismes tels que les prévoient d'autres accords sous-régionaux. Il faut aussi relever certaines différences entre les mécanismes officiels de résolution de litiges envisagés dans les anciens accords sous-régionaux, particulièrement le Tribunal de justice prévu par l'Accord de Carthagène, et les dispositions moins détaillées des nouvelles conventions d'intégration.¹⁶

2. Répercussions possibles des accords

De nombreux accords spéciaux, surtout bilatéraux, ont été négociés dans le passé, libéralisant le commerce de produits plus compétitifs ou moins susceptibles d'affecter les secteurs productifs des pays importateurs, compromettant de la sorte l'émergence d'un véritable commerce à l'échelon multilatéral. Cette situation peut évoluer sensiblement au fur et à mesure de la négociation de nouveaux accords: on sait que ceux-ci sont de plus en plus axés sur la libéralisation presque complète des échanges commerciaux, même si leur caractère bilatéral ou sous-régional marqué risque d'en limiter la portée.

D'autre part, sauf dans le cas de certains produits manufacturés, notamment une part importante de ceux qui sont échangés entre les plus petits pays d'Amérique centrale et la CARICOM, la majorité des produits les plus importants que l'on échangeait autrefois au sein de la région (voir tableau II-3), semblent avoir profité d'avantages comparatifs à l'échelle internationale. De fait, malgré le processus d'ouverture en cours et, partant, le renforcement de la concurrence causée par les importations de produits moins chers en provenance du reste du monde, l'exportation des 30 produits les plus importants (à l'exception des pièces de rechange pour voitures) satisfait cependant au moins 20% et, dans la moitié des cas, près de 40% ou même plus de la demande régionale.

Dans chaque cas, contrairement à ce qui s'est passé pour les nouvelles exportations non traditionnelles, l'utilisation des préférences tarifaires pour renforcer la compétitivité face aux importations en provenance d'autres régions ne semble pas avoir joué un rôle fondamental. Le pourcentage de produits négociés dans les importations au sein de la région tend à le confirmer. La participation de ces produits s'est élevée de manière importante dans les années qui ont suivi la création de l'ALALE, passant de 77,9% en 1962 à un niveau maximum de 88,9% en 1966. Mais à partir de cette année, on enregistre une tendance régulière à la baisse, atteignant à peine 40% à la fin des années 70. Malgré les accords signés dans le cadre de l'ALADI après 1980, la participation relative des produits faisant l'objet de négociations s'est réduite à 25% en 1982 (Heirman, 1993; INTAL, 1974 et 1980), pour amorcer ensuite une lente remontée jusqu'à atteindre 40% à la fin des années 80.

¹⁶ Dans le cas du MERCOSUR, le Conseil du Marché commun a approuvé le Protocole de Brasilia concernant la résolution d'éventuels conflits. Il prévoit des normes générales admettant, dans certains cas, le recours à une procédure d'arbitrage pendant la période de transition, en cas de divergences concernant l'interprétation, l'application ou le non-respect des dispositions contenues dans le Traité d'Asunción.

Ces pourcentages varient sensiblement d'un pays à l'autre, suivant leur degré d'ouverture et de libéralisation du commerce. Dans les pays les plus ouverts, l'impact des mesures préférentielles a tendance à être moins marqué, alors que dans les pays plus protégés, c'est exactement l'inverse. Historiquement, ce sont les plus petits pays qui ont été les plus ouverts, et donc l'incidence des mesures préférentielles sur leurs importations a été plus faible. C'est ainsi qu'aux environs de l'année 1990, les produits importés de la zone de l'ALADI représentaient à peine 1% de l'ensemble des importations du Paraguay, 4,5% de celles de la Bolivie, 10,2% de celles de l'Equateur, environ 20% de celles des trois autres pays du Groupe andin, 33,4% de celles du Chili, 41,9% de celles de l'Uruguay et 50,6% de celles de l'Argentine (Heirman, 1993).

Les relations bilatérales du Chili illustrent encore plus clairement ce phénomène: en 1989, 98% des exportations chiliennes vers le Brésil et 76% des produits exportés vers l'Argentine faisaient l'objet de mesures préférentielles, mais 34% seulement des importations chiliennes depuis l'Argentine et 14% de celles effectuées depuis le Brésil bénéficiaient du même traitement (Mizala, 1990 et 1991). Or, le processus unilatéral de réduction des droits de douane au Brésil, et spécialement en Argentine laisse prévoir que l'incidence de ces mesures préférentielles va décroître.

L'impact des tarifs douaniers préférentiels est aussi limité par d'autres barrières non tarifaires, qui semblent conserver une certaine importance. Certains pays continuent à appliquer des mesures spéciales ou officieuses pouvant exercer une influence imprévisible sur le commerce, justement à cause du fait qu'elles ne sont pas rendues publiques avant leur application. Les nouveaux accords partiels concernant les mesures préférentielles en matière de commerce contiennent généralement des dispositions destinées à atténuer ou à éliminer les restrictions non tarifaires applicables à l'importation de certains produits considérés comme sensibles, ce qui semblerait indiquer que ces mesures continuent d'affecter certains postes qui pourraient faire l'objet d'échanges commerciaux.

En outre, l'importation de certains produits continue d'être réservée à des entreprises publiques ou para-étatiques; et sont donc soumises à leur pouvoir discrétionnaire. Le danger existe aussi de voir se renforcer l'application de mesures antidumping, de droits compensatoires, de normes d'origine strictes, de clauses de sauvegarde, ainsi que de normes techniques et sanitaires. Les mesures non tarifaires explicites se limitent à quelques contingentements appliqués par le Venezuela et, dans une moindre mesure, par le Mexique; à certaines interdictions applicables aux importations au Paraguay; et à des prix minima ou maxima au Chili. Enfin, il existe des entraves dues à l'infrastructure ou au système institutionnel; le financement des exportations est insuffisant et il est probable qu'il y ait toujours une certaine méconnaissance et méfiance entre les différents partenaires commerciaux potentiels.

A l'heure actuelle, on n'observe pas de corrélation claire entre l'existence d'accords, leur couverture (liste positive ou négative) et l'essor des échanges commerciaux entre deux pays. Le tableau II-8 présente les taux de croissance du commerce entre des paires de pays ayant signé des accords comprenant une liste négative (premier groupe), une liste positive (deuxième groupe), ou n'ayant signé aucun accord (troisième groupe). Les données pertinentes permettent de conclure qu'apparemment ce ne sont pas les mesures préférentielles en matière d'échanges commerciaux qui ont le plus favorisé l'essor commercial, mais bien

d'autres facteurs. En 1991-1992, le nombre de couples de pays ayant des taux négatifs de croissance en termes de commerce réciproque s'est réduit, ce que l'on peut attribuer, au moins en partie, aux progrès réalisés en matière de stabilisation, à la conjugaison de différents processus unilatéraux d'ouverture, ainsi qu'à l'entrée de capitaux. Ces différentes mesures se sont traduites par un essor de la demande et un accroissement de la disponibilité des devises. En outre, comme nous l'avons indiqué plus haut, la proximité géographique semble, elle aussi, être devenue une variable importante dans le contexte des processus d'ouverture.

3. Les dangers du bilatéralisme

Comme il a déjà été signalé, l'Amérique latine et les Caraïbes ont assisté à une multiplication d'accords bilatéraux ou sous-régionaux, conclus sur la base de différents critères. Dans certains cas, on est parti de l'idée selon laquelle l'équilibre macro-économique est une condition préalable à la mise en oeuvre de processus significatifs d'intégration, mais que cet équilibre n'a pas encore été atteint à l'échelle de la région. Dans d'autres, ce sont des critères d'affinité politique, de complémentarité économique ou de proximité géographique qui ont été déterminants. Cette situation souligne la complexité du réseau d'accords en vigueur dans la région, et n'est pas sans soulever la question de savoir s'il vaut mieux mettre l'accent sur leur consolidation, ou, au contraire, en laisser surgir une foule d'autres répondant aux différentes situations qui, de fait, existent dans la région.

Quoi qu'il en soit, il est parfaitement possible de déterminer les coûts que représentent les accords bilatéraux ou ceux dont la portée géographique très limitée ne se traduit pas par des conventions plus larges et moins discriminatoires (Duncan, 1950): il s'agit entre autres de coûts politiques et économiques causés par les décalages qui existent en matière de négociations, par l'effet d'usure qui résulte des efforts de persuasion réitérés dans les différents pays, ainsi que par les rentes improductives liées aux conventions sectorielles basées sur des accords bilatéraux. De plus, un réseau d'accords peut entraîner des frais administratifs et des frais de transport plus élevés: le trafic peut être amené à prendre des routes plus onéreuses que celles qu'il aurait empruntées en l'absence de mesures préférentielles. En général, quand la concentration des relations bilatérales s'intensifie, le danger existe pour un petit pays d'ajuster sa structure de production en fonction des conditions régissant le marché de son principal partenaire commercial, au lieu de l'adapter aux conditions plus compétitives de l'économie internationale.

Le fait que certains pays se convertissent en "axes" où se concentrent la plupart des accords bilatéraux peut aussi favoriser la concentration de l'investissement —polarisation— dans ces mêmes pays, puisqu'ils auront accès à plus de marchés et à plus de facteurs de production à meilleur prix (Wonnacott, 1991). De même, il est possible que la multiplication progressive des conventions par le biais d'accords bilatéraux provoque un sentiment d'insécurité et d'instabilité envers l'investissement étranger. En revanche, si les accords bilatéraux de type sectoriel génèrent des revenus, certaines entreprises nationales et étrangères peuvent s'opposer à l'élargissement de fait des marchés à l'échelle de la région.

Tableau II-8

EXPORTATIONS RECIPROQUES (1985-1992)

	Taux annuel de croissance						
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. Relations réglementées par des accords élargis de libéralisation							
Argentine-Brésil	15.3	-4.5	18.4	24.2	22.1	43.3	59.0
Brésil-Uruguay	109.2	-4.0	24.7	34.1	-15.9	-10.0	10.7
Brésil-Paraguay	35.7	-20.0	14.7	64.8	-6.6	0.9	2.2
Colombie-Venezuela	5.6	35.6	6.2	15.6	31.9	27.1	47.1
Argentine-Uruguay	35.4	28.3	3.8	-2.4	20.8	37.5	33.7
El Salvador-Guatemala	-35.8	38.6	26.7	-25.7	10.7	2.4	40.2
Chili-Venezuela	-48.6	38.0	17.3	-41.8	55.8	5.5	-4.9
Argentine-Paraguay	16.7	11.5	-0.8	28.0	39.6	9.9	50.8
Colombie-Pérou	6.9	44.7	-11.9	-7.5	33.8	73.9	-3.2
Chili-Mexique	-48.5	33.0	226.9	-17.8	16.2	13.6	44.9
Equateur- Pérou	-70.8	216.4	115.1	9.0	3.0	28.1	-32.2
2. Relations réglementées par des accords restreints de libéralisation							
Argentine-Chili	52.1	7.8	33.3	7.7	25.0	29.2	40.2
Argentine-Bolivie	-9.9	-12.6	-10.4	-6.6	3.1	25.1	-16.9
Argentine-Pérou	22.3	-25.7	6.7	-4.2	9.9	20.4	9.6
Argentine-Venezuela	-31.9	34.4	117.8	-19.8	26.8	73.0	-13.5
Argentine-Colombie	-24.3	-19.7	26.2	-14.5	-9.5	12.9	68.2
Mexique-Pérou	38.7	158.2	-21.5	45.8	-4.0	35.0	5.6
Bolivie-Chili	152.8	22.4	-3.0	19.7	49.6	40.1	13.2
Mexique-Uruguay	87.9	54.3	-6.4	2.2	-23.0	-20.7	82.2
Argentine-Equateur	46.9	-5.4	-10.9	100.4	-10.2	58.0	22.3
Chili-Uruguay	44.1	31.1	39.4	11.8	19.8	12.9	72.7
Argentine-Mexique	-8.6	-25.7	26.6	3.3	60.3	-3.7	-1.2
Bolivie-Uruguay	25.1	-29.6	116.2	18.6	119.5	0.0	-11.5
3. Relations bilatérales ne faisant l'objet d'aucun accord							
Brésil-Chili	32.8	28.4	25.6	25.5	-18.6	18.0	19.3
Brésil-Mexique	-32.3	-9.7	19.7	47.3	17.6	40.5	63.6
Brésil-Venezuela	-26.4	35.6	11.9	-7.6	9.0	24.5	-8.5
Brésil-Bolivie	135.7	-39.1	-6.2	33.1	-17.3	14.4	17.1
Brésil-Pérou	93.5	14.7	-3.6	-1.1	-17.3	28.9	8.0
Brésil-Colombie	9.7	52.4	20.2	13.8	-22.8	8.7	92.8
Chili-Colombie	10.8	106.9	17.4	20.9	14.3	-3.7	-24.5
Mexique-Venezuela	-23.5	54.1	1.8	46.9	127.6	-19.9	54.3
Brésil-Equateur	35.4	-13.5	38.3	-0.7	-32.4	5.2	7.1

Source: Division de statistique des Nations Unies, International Commodity Trade Data Base (COMTRADE), ainsi que d'autres sources officielles.

Note: Voir tableaux II-5 à II-7, où sont indiquées les dates d'entrée en vigueur des accords.

Enfin, il n'est pas impossible que les accords d'intégration conclus au sein de la région, qu'ils soient bilatéraux ou de plus grande envergure, provoquent des effets restrictifs, précisément au moment même où le processus d'internationalisation et de libéralisation unilatéral des échanges commerciaux actuellement en vigueur pourrait développer de manière significative le flux de commerce réciproque et les investissements, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des accords préférentiels. La réduction considérable des tarifs douaniers déjà réalisée dans la région limitera l'incidence des préférences tarifaires, alors que les accords bilatéraux portant sur d'autres mesures en matière de commerce (clauses de sauvegarde, dispositions antidumping et normes d'origine) et les conventions de caractère sectoriel continueront d'entraver les échanges commerciaux au lieu de les encourager. Ils peuvent aussi engendrer un double emploi en matière de normes et créer de ce fait des distorsions qui, à leur tour, auront une influence négative sur l'affectation générale des ressources, spécialement en matière de commerce, d'investissement et de services tels que le transport (Rubiato, 1993).

C. LA CROISSANCE DE L'INTERDEPENDANCE REGIONALE

1. L'intensification des échanges commerciaux au sein de la région

Au cours des dernières années, les échanges commerciaux intra-régionaux se sont sensiblement intensifiés. Contrairement à ce qui s'est passé au cours des années 80, le taux de croissance des exportations au sein des pays d'Amérique latine et des Caraïbes a été plus élevé que celui des exportations vers le reste du monde. Les exportations intra-régionales des pays membres de l'ALADI sont passées d'environ 11% de l'ensemble des exportations de la région en 1990 à 14% en 1991 et à près de 17% en 1992. En Amérique centrale, elles sont passées de 14% en 1990 à près de 20% en 1992 (voir tableau II-9). Seuls les membres de la CARICOM ont enregistré des taux de croissance des exportations intra- et extra-régionales similaires en 1991 et 1992.

Bien que plusieurs facteurs aient joué en sa faveur, le fait que ce soit le commerce entre pays voisins qui ait connu le plus grand essor démontre l'importance de la proximité géographique. La plus forte croissance enregistrée a été celle des échanges commerciaux entre l'Argentine et le Brésil, dont les exportations intra-régionales ont doublé par rapport à l'ensemble de leurs exportations, passant de 4,7% du total en 1990 à 9,7% en 1992. Il faut aussi relever une relance importante (en termes d'augmentation du coefficient d'échanges commerciaux réciproques par rapport au commerce avec le reste du monde) dans les cas de la Colombie et du Venezuela, ou encore du Chili et de l'Argentine. Le commerce réciproque au sein du Marché commun d'Amérique centrale a lui aussi augmenté de manière significative; dans cette région, ce sont les rapports entre El Salvador et le Guatemala qui se sont révélés les plus dynamiques au cours de la période envisagée.

Tableau II-9

**PRINCIPAUX AXES DU COMMERCE INTRA-REGIONAL ET BILATERAL
EN AMERIQUE LATINE ET AUX CARAIBES**

(Pourcentage des exportations)

Exportations	1990	1991	1992
ALADI	10.8	13.6	16.7
MERCOSUR	8.9	11.1	14.1
Groupe andin	4.1	6.2	7.6
Marché commun d'Amérique centrale	14.2	18.4	20.1
CARICOM ^a	6.8	6.0	5.9 ^b
Argentine et Brésil	4.7	6.8	9.7
Argentine et Chili	2.8	3.5	4.5
Chili et Mexique	0.4	0.5	0.6
Colombie et Venezuela	2.4	3.2	4.3
El Salvador et Guatemala	13.7	15.0	17.4 ^c

Source: Division du commerce international, des transports et du financement, sur la base de chiffres officiels.

^a Y compris la Barbade, la Guyane, la Jamaïque et la Trinité-et-Tobago.

^b Données correspondant à la période comprise entre janvier et octobre 1992.

^c Importations depuis El Salvador et le Guatemala.

L'importance du commerce au sein de la région varie sensiblement d'un pays à l'autre. Bien que les exportations intra-régionales représentaient environ 19% des exportations de la région en 1992 (voir tableau II-10), cette moyenne recouvrait en fait des pourcentages très variables, allant de 6% dans le cas du Mexique à près de 50% dans le cas de la Bolivie. Mais on enregistrait aussi des différences significatives dans le dynamisme des divers types d'exportations de chaque pays (Gana, 1993). Ce sont en général les petits pays qui dépendent le plus des exportations destinées au marché latino-américain et des Caraïbes: en effet, en 1991, ils y exportaient au moins 40% de leurs produits (voir tableau II-10).

Si les échanges commerciaux au sein de la région jouent un rôle déterminant dans l'économie des petits pays, le facteur-clé dans le cas des pays plus importants est au contraire la technologie. Bien que les produits industriels représentent l'essentiel du commerce entre les différents pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, les trois plus grands pays de l'ALADI, à l'économie la mieux diversifiée (l'Argentine, le Brésil et le Mexique), se détachent nettement des pays relativement moins développés (Bolivie, Equateur, Paraguay) en ce qui concerne le taux de produits manufacturés importés d'autres pays membres. Ce sont certainement les produits de base et les produits semi-manufacturés qui constituent l'essentiel des importations des trois "grands", et les produits manufacturés qui constituent la majorité des importations du second groupe (Heirman, 1993).

Parmi les principaux produits faisant l'objet d'échanges commerciaux dans la région, on peut citer les carburants (pétrole brut, gaz, essence, gas-oil, mazout), les produits de base bruts ou peu élaborés (coton, cuivre, blé, sucre, zinc, riz, fer et acier, huile de soja et de tournesol, viande, cuir, haricots, céréales traités), certains produits manufacturés très élaborés (véhicules automobiles et pièces de rechange, tubes et appareils pour le secteur de la téléphonie), et certains produits intermédiaires tels que le papier, les matières premières chimiques et la farine de poisson (voir tableau II-3).

2. L'investissement intra-régional

De toute évidence, l'expansion intéresse non seulement les échanges commerciaux, mais aussi l'investissement intra-régional direct et indirect, grâce à l'ouverture des marchés des titres. La part d'investissement étranger en provenance de l'Amérique latine et des Caraïbes, même si elle a augmenté, reste encore assez limitée. On observe également un contraste entre les pays les plus grands et les plus petits de la région (voir tableau II-11): les grands pays sont d'importantes sources de capitaux, mais l'investissement provenant de la région représente un pourcentage mineur de l'investissement étranger direct. Le Brésil, l'Argentine et le Mexique, notamment, reçoivent moins d'investissements provenant de la région que certains pays d'Amérique centrale, l'Equateur, l'Uruguay, ou encore le Paraguay.

Ce phénomène est probablement lié au rôle croissant joué par la région, spécialement dans le cas des pays plus proches les uns des autres, pour amorcer l'internationalisation de nombreuses entreprises. Ce processus, de même que la proximité géographique, semble avoir été plus déterminant au cours des dernières années pour l'Argentine et le Chili que pour le Brésil, le Mexique et le Venezuela, alors que la Colombie se trouve dans une position intermédiaire (Peres, 1993b).

Tableau II-10
 EXPORTATIONS INTRA-REGIONALES DES PAYS D'AMÉRIQUE LATINE ET DES CARAÏBES, 1991
 (Pourcentage des exportations de chaque pays)

Origine	MCCA	MERCOSUR	Groupe andin	CARICOM	Amérique latine et les Caraïbes	Pays limitrophes	
Argentine	0.3	16.5	5.6	0.2	29.3	21.5	(Bolivie, Brésil, Chili, Paraguay et Uruguay)
Bolivie	0.0	34.3	10.0	0.0	48.4	43.8	(Argentine, Brésil, Chili, Paraguay et Pérou)
Brésil	0.4	7.3	3.8	0.3	16.5	10.7	(Argentine, Bolivie, Colombie, Guyane, Paraguay, Pérou, Suriname, Uruguay et Venezuela)
Chili	0.4	9.3	5.0	0.0	15.5	6.1	(Argentine, Bolivie et Pérou)
Colombie	1.5	1.3	10.7	0.3	21.6	11.3	(Brésil, Equateur, Pérou et Venezuela)
Equateur	0.9	0.8	7.1	0.2	17.1	6.9	(Colombie et Pérou)
Mexique	1.8	1.5	1.5	0.4	6.7	0.8	(Guatemala)
Paraguay	0.1	35.2	2.5	2.0	46.7	34.0	(Argentine, Bolivie et Brésil)
Pérou ^a	0.7	3.6	6.5	0.3	14.6	9.6	(Bolivie, Brésil, Chili, Colombie et Equateur)
Uruguay	0.1	35.4	1.6	0.1	40.7	34.8	(Argentine et Brésil)
Venezuela	1.8	2.1	2.3	1.9	10.7	3.3	(Brésil, Colombie et Suriname)
Costa Rica	11.0	0.1	0.8	0.7	17.3	6.9	(Panama et Nicaragua)
El Salvador	33.6	0.3	0.1	0.9	39.0	22.1	(Guatemala et Honduras)
Guatemala	27.0	0.1	1.5	1.6	38.8	22.0	(Belize, El Salvador, Honduras et Mexique)
Honduras	5.2	0.0	0.7	0.5	7.6	4.8	(El Salvador, Guatemala et Nicaragua)
Nicaragua	19.9	0.0	0.5	0.3	27.0	8.0	(Costa Rica et Honduras)
Trinité-et-Tobago	0.3	2.0	5.0	12.8	23.9	0.0	
Panama (ex-zone du canal)	13.9	0.2	3.3	0.5	21.8		
Barbade	0.0	0.0	0.0	44.2	44.3	0.0	
Jamaïque	0.1	1.2	0.0	6.0	7.7	0.0	
Total	1.6	7.3	4.3	1.0	18.6		

Source: CEPALC, Division du commerce international, des transports et du financement, sur la base de l'information de la Division de statistique des Nations Unies, International Commodity Trade Data Base (COMTRADE).

^a Données correspondant à 1990.

Tableau II-11

INVESTISSEMENT ETRANGER DIRECT EN PROVENANCE DE L'AMERIQUE LATINE

(Pourcentage du total)^a

	Reçu ^b		Placé ^c	
	1980	1990	1980	1990
Argentine	1.8	2.67		
Bolivie	8.3	7.3		
Brésil	1.0	0.8	21.8	11.7
Chili	4.5	6.7		27.0
Colombie	8.3	4.5	36.7	23.8
Equateur	15.6	13.4		
El Salvador	7.5	10.2		
Guatemala	17.8			
Mexique ^e	0.5	5.6		
Paraguay ^f	45.2	36.9		
Pérou	5.3	7.1		49.7
République dominicaine		1.0		
Uruguay		15.5 ^d		
Venezuela	7.2	2.7		

Source: CEPALC, sur la base de l'information disponible.

- ^a Non compris les paradis fiscaux (Panama, les Iles Caïman, les Antilles néerlandaises, les Bermudes, etc.)
- ^b Investissement étranger direct dans le pays (pourcentage du total de l'investissement étranger dans le pays).
- ^c Investissement étranger du pays à l'extérieur (pourcentage de l'investissement en Amérique latine).
- ^d Correspond à 1989.
- ^e L'investissement étranger direct (IED) au Mexique provient principalement des Etats-Unis (63 % en 1990), d'Europe de l'Ouest (25 %) et du Japon (5 %). D'après les statistiques du Secrétariat au commerce et au développement de l'industrie du Mexique, les autres pays sont regroupés en une seule catégorie, censée correspondre principalement à l'Amérique latine.
- ^f Chiffres correspondant à 1984 et 1988.

Le Brésil, le Mexique et le Venezuela ont amorcé un vaste processus d'internationalisation, ayant impliqué, avant la crise, un renforcement des investissements sur les marchés protégés de la région grâce à la contribution de recettes provenant du pétrole du Venezuela et du Mexique. Au cours des dernières années, cependant, ces pays ont réduit leurs investissements destinés à l'Amérique latine et aux Caraïbes au profit de ceux destinés aux Etats-Unis. La Colombie a connu un processus similaire, mais moins marqué. Ce phénomène peut être interprété comme l'un des signes d'un profond processus d'ouverture ou de restructuration, caractérisé par une certaine concentration sectorielle, qui concerne principalement les produits dérivés du pétrole au Venezuela, le ciment et les produits verriers au Mexique, les pièces de rechange automobiles, l'habillement et le secteur de la commercialisation au Brésil (voir encadré II-3).

Dans le cas de l'Argentine, la diversification sectorielle plus importante des investissements à l'extérieur reflète une longue histoire d'internationalisation progressive, basée sur les investissements en Amérique latine, particulièrement au Brésil (Bisang, Fuchs et Kosacoff, 1992). Ce processus a été accéléré par le réaménagement industriel des années 70 et 80. D'autre part, la constitution du MERCOSUR semble avoir renforcé la stratégie d'investissement au Brésil menée par des entreprises argentines, spécialement dans des secteurs liés à l'agro-industrie. En revanche, l'internationalisation des entreprises chiliennes est, dans la plupart des cas, très récente et se concrétise presque exclusivement par des investissements en Amérique latine. Ce processus est lié à la restructuration de l'économie de ce pays, aux excédents commerciaux, à la souplesse des normes régissant les investissements à l'étranger à partir de 1991, et à la mise en valeur des possibilités offertes par les privatisations dans les autres pays, en particulier l'Argentine.

D. LA CONTRIBUTION DU REGIONALISME OUVERT A LA TRANSFORMATION DU PROCESSUS DE PRODUCTION DANS UN CLIMAT D'EQUITE

Suite à la proposition portant sur la transformation du processus de production dans un climat d'équité (CEPALC, 1990a), le Secrétariat de la CEPALC a suggéré d'apporter la plus grande importance à l'incorporation du progrès technique aux fins de la modernisation de l'appareil de production et de la répartition plus équitable des bénéfices qu'on peut en retirer. Les politiques favorisant directement la croissance dans un climat d'équité doivent mettre l'accent sur les instruments d'intégration économique des pays de la région.

L'harmonisation entre de tels instruments et les politiques de caractère plus général renforcerait l'intégration en modifiant la structure des marchés et, partant, la dynamique des entreprises ainsi que leur environnement. Les facteurs systémiques déterminant la productivité se verraient consolidés dans un contexte où l'intégration intensifierait les courants d'information et de commerce et favoriserait la mise en valeur des économies de spécialisation et d'échelle par les secteurs productifs de la région.

Encadré II-3

ALLIANCES STRATEGIQUES DANS LE CAS DES GRANDS CONGLOMERATS INDUSTRIELS A CAPITAL NATIONAL AU MEXIQUE

Les nouvelles perspectives qu'offre l'intégration éventuelle du Mexique à une zone de libre-échange nord-américaine ont poussé les grands groupes industriels du pays à s'intéresser à la formation d'alliances avec les principaux producteurs internationaux de leurs secteurs respectifs. D'autre part, le Gouvernement a reconnu l'importance fondamentale de ces alliances dans l'insertion concurrentielle des entreprises mexicaines au sein de l'économie mondiale, qu'il s'agisse de grosses sociétés ou de PME. Cette reconnaissance s'est concrétisée par de récents instruments de politique, parmi lesquels le Programme d'encouragement à l'internationalisation de l'industrie textile et de l'habillement, communiqué par le Secrétariat au commerce et au développement de l'industrie en mai 1992.

Les grands conglomerats industriels appartenant aux chefs d'entreprises mexicains, à l'avant-garde de ce processus, ont déployé deux types de stratégies pour conclure des alliances. Tout d'abord, des conglomerats comme Vitro et Fomento Económico Mexicano (FEMSA) ont commencé à prendre des mesures susceptibles de modifier leur position en termes de compétitivité sur le marché intérieur et extérieur. Vitro, conglomerat dont le chiffre d'affaires a atteint 3,3 milliards de dollars en 1992, est le principal producteur mexicain de contenants en verre et verre plat, et l'un des trois principaux producteurs mondiaux de contenants. Ce groupe a déjà conclu de nombreuses alliances avec d'importantes entreprises de ce secteur, tels que Owens-Corning Fiberglass, Ingersoll-Rand et Ford (production de pare-brises de voitures). L'alliance concertée avec Corning Inc. en 1991 pour former une société à l'échelle mondiale, dont le chiffre d'affaires devrait atteindre quelque 800 millions de dollars, mérite une attention toute particulière en raison de son importance. Pour cet accord, d'une valeur totale de 300 millions de dollars, la Corning Inc. a reçu 130 millions et 49% du montant des opérations internationales de Vitro, correspondant à des articles de cuisine, alors que Vitro recevait 49% de la propriété de la division des articles de cuisine de la Corning Inc. à l'échelle internationale.

Aux termes de cet accord, Corning Inc. sera propriétaire de 51% de Corning Vitro Corporation (propriétaire des actifs mondiaux de la Division des produits de table et de cuisine "Pyrex" de Corning Inc.), alors que Vitro détient 49%. Ces pourcentages sont invertis dans le cas de Vitro Corning S.A., société créée au Mexique par l'intermédiaire d'une filiale de Vitro (Vitrocrista). Ceci offre à Corning Inc. un excellent débouché pour ses ventes au Mexique par l'intermédiaire des systèmes de distribution de Vitro, alors qu'aux Etats-Unis, la société peut ajouter à sa gamme de produits ceux de Vitrocrista. D'autre part, Vitro profite de l'expérience commerciale de son partenaire, déjà associé à Dow Chemical (variétés spéciales de silice), Siemens (fibres optiques) et Samsung (cristaux pour téléviseurs). Il faut souligner la complémentarité technologique que suppose cet accord, étant donné que Corning Inc. se spécialise dans la mise au point de la technologie de la fabrication de nouveaux matériaux, alors que Vitro applique des méthodes de pointe pour liquéfier et modeler des produits de verre.

Dans la seconde catégorie, on trouve le cas de la Sociedad de Fomento Industrial (Société de développement industriel) DESC, conglomerat ayant déployé une intense activité dans la rationalisation des plans préliminaires en matière de concertation d'alliances. Ce conglomerat, dont les ventes ont atteint 1,65 milliards de dollars en 1992, se concentre dans les différents secteurs de fabrication de produits chimiques, de pièces de rechange pour automobiles, de produits alimentaires et de biens immobiliers. DESC, suite aux anticipations suscitées par l'Accord de libre-échange nord-américain, a décidé de modifier les accords déjà concertés. Par exemple, DESC et Dana, la société qui lui est associée dans la fabrication

Encadré II-3 (concl.)

de pièces de rechange automobiles, ont évalué de façon différente les nouvelles perspectives offertes par le marché des Etats-Unis, ce qui a donné lieu à des décisions séparées quant à l'opportunité d'étendre leurs activités aux Etats-Unis. C'est pourquoi DESC a choisi de séparer les opérations menées conjointement avec Dana de ses autres opérations, afin de pouvoir bénéficier d'une plus grande autonomie pour ses nouveaux investissements. Parallèlement, le conglomerat mexicain a décidé de résilier d'autres accords à long terme qui s'étaient traduits par des investissements conjoints, tels ceux conclus avec Monsanto (fabrication de colles) et Merck (produits pharmaceutiques).

Le cas des Cementos Mexicanos (Ciments mexicains) (CEMEX) représente un nouveau mode de stratégie. Cette entreprise, troisième producteur mondial de ciment et de béton, a réalisé de nombreux investissements aux Etats-Unis et en Espagne; cependant, étant donné les caractéristiques de cette industrie et la concurrence dont elle fait l'objet, aucune des principales entreprises internationales qui en font partie n'ont eu la possibilité de contracter des alliances. La portée de CEMEX lui a permis de s'étendre à l'échelle internationale, domaine où elle agit en qualité d'entreprise indépendante. Après l'acquisition des deux principales sociétés espagnoles productrices de ciment, ses ventes annuelles ont pratiquement atteint 3 milliards de dollars.

Ces différents cas d'entreprises mexicaines démontrent non seulement l'importance des décisions relatives aux alliances stratégiques dans un contexte d'intégration, mais aussi l'intérêt de réétudier avec une extrême attention les accords qui ont donné de bons résultats dans des économies fermées et non-intégrées. Bien que les alliances constituent une conséquence positive de l'intégration, elles n'offrent pas toujours les mêmes perspectives.

Source: Expansión, N°576, Mexico, 16 octobre 1991; "America Inc. under Siege", South, décembre 1989, et rapports annuels des Cementos Mexicanos, Sociedad de Fomento Industrial DESC, Fomento Económico Mexicano et Vitro correspondant à 1992.

La contribution des accords d'intégration à la compétitivité des économies de la région devrait se traduire d'une part, par un accroissement de l'investissement et des exportations et d'autre part, par l'incorporation du progrès technique sur la base des processus régionaux ou sous-régionaux d'articulation de la production et d'interaction entre les opérateurs publics et privés. Il s'agit tout particulièrement de favoriser les secteurs dont la production soit en plein essor, réponde à des demandes d'un taux élasticité-revenu élevé sur le marché international, et qui peut tirer parti des progrès endogènes en matière de technologie. La conjugaison de ces différents éléments permettrait à la région de générer une plus grande valeur ajoutée à sa production et d'en bénéficier par la voie des exportations.

Il est indispensable de déterminer et d'évaluer les répercussions possibles de l'intégration sur l'efficacité, l'investissement, l'incorporation du progrès technique et l'articulation du processus de production dans la région et de définir ainsi les politiques les plus adéquates (Peres, 1993a).

1. Les répercussions sur l'efficacité

Si on veut qu'un accord d'intégration se traduise par une répartition plus équitable des ressources, il faut qu'il favorise l'offre de produits provenant de sources dont les coûts sont moins élevés que celles auxquelles on avait recours auparavant, comme le démontre l'analyse traditionnelle de l'intégration. Ceci signifie, entre autres, qu'étant donné le faible niveau de protection des échanges commerciaux en Amérique latine et aux Caraïbes, les répercussions négatives ou statiques que l'on attribue généralement à l'intégration sous-régionale —tel que le détournement du commerce qui se produit quand on a recours à des fournisseurs régionaux offrant des produits plus chers au lieu de s'adresser à des fournisseurs extérieurs à la région—, seraient nettement moins importantes que dans le passé. Mais les bénéfices seront aussi moins élevés lorsque les pays qui signent les accords d'intégration sont des partenaires commerciaux de second rang des pays concernés, puisque dans ce cas, le potentiel effectif de création de commerce (substitution des fournisseurs moins efficaces d'un pays par d'autres plus efficaces, mais d'un pays tiers) sera plus faible. Ces observations indiquent qu'il faudrait préférer l'intégration avec des "partenaires naturels", c'est-à-dire avec les pays avec lesquels il existe déjà une relation commerciale importante; et appliquer des tarifs douaniers plus réduits que ceux appliqués aux importations en provenance du reste du monde.

D'autres répercussions potentielles, liées aux bénéfices et aux dépenses, s'ajoutent à la création et au détournement des flux commerciaux. Le détournement des échanges commerciaux, par exemple, peut contribuer à modifier les termes de l'échange des différents pays qui intègrent l'accord, puisque la demande de biens échangeables avec le reste du monde augmente, et que l'offre en diminue. Mais pour que ceci se vérifie, il faut que les pays qui s'intègrent se trouvent parmi les principaux fournisseurs mondiaux des biens exportés, ou bien constituent un marché important pour les biens importés.

De même, dans les marchés élargis, on obtient généralement des économies d'échelle; dans ce cas, l'intégration peut apporter au consommateur des bénéfices dérivés de la réduction des coûts de production, et au producteur, des bénéfices pouvant compenser les coûts du détournement ou même dépasser les bénéfices traditionnels de la création d'échanges commerciaux prévus dans les analyses supposant des coûts constants (French-Davis, 1993). Le rapport éventuel entre ces économies d'échelle et un processus d'intégration avec d'autres pays de la région suppose que l'on ne puisse en profiter dans le cas d'exportations vers le reste du monde, ce qu'on pourrait attribuer à l'existence de restrictions à l'accès à certains marchés. En l'absence de restrictions, l'ouverture unilatérale du commerce, à en croire la thèse traditionnelle, pourrait s'avérer plus efficace qu'un accord d'intégration. On pourrait aussi dire que dans un contexte international caractérisé par une recrudescence du protectionnisme, les bénéfices statiques d'un accord d'intégration auraient tendance à être plus élevés que ceux résultant d'une ouverture unilatérale.

La coordination de politiques macro-économiques peut se révéler efficace dans la mesure où elle implique la transition d'une situation d'interaction entre différentes politiques (externalités), et qui, partant, ne sont pas idéales, à une situation optimale où la coordination prend en charge les externalités (Heymann et Navajas, 1992). Ces externalités peuvent consister, entre autres, en frictions qui gênent les échanges (entraves liées aux paiements et incertitude quant aux prix relatifs), en débordements supposant des variations globales de

prix et des quantités à court terme, ainsi qu'en anticipations favorables quant à la stabilité et aux investissements. Mais le processus de transition indispensable pour arriver à une coordination effective des différentes politiques macro-économiques menées peut aussi entraîner des coûts, y compris l'incertitude que provoquent des négociations prolongées et le risque d'adopter des mesures inefficaces suite à des concessions réciproques. De même, le fait de restreindre la liberté d'appliquer des politiques internes peut impliquer des coûts politiques.

2. La dynamique de l'investissement

Traditionnellement, selon les études sur la croissance, c'est le progrès technique qui permet, à long terme, au taux de croissance de la production de dépasser celui de la croissance démographique. Dans ces conditions, si la croissance à long terme dépend exclusivement d'un progrès technique supposé exogène, son augmentation n'est pas liée à l'élimination des barrières commerciales et à l'élargissement du marché (Baldwin, 1989). Cependant, même dans le cadre de cette logique, une intégration économique génère des effets dynamiques dont on ne tient généralement pas compte. Ceux-ci concernent l'impact à moyen terme d'une meilleure répartition des ressources (fruit de l'intégration) dans les taux d'investissement et de croissance, dont les effets persistent jusqu'à ce que l'économie assume sa nouvelle trajectoire de croissance stable.

Les analyses des effets statiques que peut engendrer une intégration économique montrent généralement les bénéfices que l'on peut en tirer en termes d'affectation de facteurs de production. Ces bénéfices provoquent, une seule fois, un accroissement de la rentabilité du capital qui renforce, à son tour, l'investissement, l'épargne et le produit plus qu'on ne pourrait l'espérer si l'on ne prenait en considération que les impacts statiques. Dans le cas de la Communauté européenne, par exemple, le Programme 1992 pourrait accroître le produit communautaire de deux manières: i) l'augmentation de l'efficacité, permettant de produire plus avec la même quantité de capital et de travail, et ii) un accroissement de l'épargne (dû à une meilleure rentabilité du capital investi) et de l'investissement, qui renforcerait la totalité du capital, et, partant, le produit (Baldwin, 1989 et 1992). Le second effet agit à moyen terme, c'est-à-dire jusqu'à ce que l'économie parvienne au nouveau niveau de son patrimoine et au point d'équilibre du ratio capital-travail. Son ampleur approximative peut être estimée empiriquement avec un degré raisonnable de précision (voir tableau II-12 et encadré II-4).

Plus ces répercussions sont marquées, plus les économies d'échelle incorporées agissent comme facteur central de croissance. La présence de ces économies entraîne une productivité du capital qui ne décroît pas à long terme quand s'élève le ratio capital-travail (Romer, 1986 et 1987). Une expansion du marché augmentant l'efficacité peut se traduire par une augmentation du taux de croissance à long terme. L'amélioration de l'efficacité agit par le biais d'un accroissement du produit par rapport à un patrimoine de capital donné, ce qui provoque une augmentation, une seule fois, du ratio produit-capital. Cet accroissement, à taux d'épargne constant, élève directement les taux de croissance du capital et du produit. Les bénéfices statiques de l'intégration donnent ainsi naissance à une augmentation permanente du taux de croissance.

Tableau II-12
EFFETS DYNAMIQUES DE L'INTEGRATION EUROPEENNE
EN 1992 ET LEURS PARAMETRES

Paramètres	Rang d'estimation du paramètre	Variation du taux de croissance	Equivalence en termes de recettes (%) ^a
Répercussion statique (Rapport Cecchini)		0	2.5-6.5
Répercussion sur la croissance à moyen terme ^b			0.6-8.9
Taux d'épargne	10%		
Elasticité produit-capital (a + b) ^c	0.2-0.6		
Dépréciation	12%		
Répercussion sur la croissance à long terme (permanente)		0.28-0.92	9-29
Taux d'épargne	10%		
Croissance de la main- d'oeuvre ^d	-0.77%		
Economies d'échelle (b) ^e	0.32		
Dépréciation	12%		
Répercussion de l'innovation endogène		0.3-0.8	10-25
Elasticité de la substitution réciproque entre consommation présente/ consommation future	10%		
Uniformisation des règlements ^f	0.5-0.8%		

Source: R.E. Baldwin, "The growth effects of 1992", *Economic Policy*, octobre 1989 et "Measurable dynamic gains from trade", *Journal of Political Economy*, vol. 100, n° 1, 1992; et W. Peres, "Efectos dinámicos de la integración económica. Aproximaciones analíticas", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 1993, non publié.

^a Taux d'escompte: 5%. ^b Durée approximative: 10 ans.

^c Comprend les économies d'échelle (b), où $b > 0$. $PGB = j$ (capital)^{a+b} (main-d'oeuvre employée)^{1-a}.

^d Heures de travail. ^e Romer, 1987. ^f Réduction des coûts.

Encadré II-4

EFFETS DYNAMIQUES DE L'INTEGRATION ET PARAMETRES-CLES DE LEUR AMPLEUR

L'estimation des effets dynamiques à moyen et à long terme que l'intégration économique européenne peut exercer sur le taux de croissance dépend en grande mesure des paramètres choisis. Il peut être intéressant de les systématiser, de même que les résultats obtenus, et de déterminer ainsi certaines échelles de valeur permettant de situer des résultats similaires correspondant aux processus d'intégration d'Amérique latine et des Caraïbes. A partir de cette systématisation, on peut tirer les conclusions suivantes:

a) Dans le cas de la croissance endogène à long terme comme dans l'innovation endogène, l'impact des effets dynamiques multiplie par trois l'effet statique du renforcement de l'efficience.

b) L'effet de croissance et d'investissement à moyen terme, absolument fondamental, dépend des approches théoriques choisies. A cet égard, on observe moins de décalages que dans le domaine des nouveaux modèles de croissance. Pour calculer l'effet à moyen terme, il faut évaluer le degré d'efficience initial que l'on corrige par l'intégration, c'est-à-dire son impact statique.

c) L'estimation de certains paramètres est complexe et implique le recours à des méthodes peu précises. Exemple extrême de ces difficultés: le calcul de l'effet de l'harmonisation normative du programme de la Communauté économique européenne pour 1992 en extrapolant les réductions prévues des coûts d'une seule industrie (l'industrie pharmaceutique) (Baldwin, 1989).

d) Les résultats obtenus dépendent en grande mesure de l'existence d'économies d'échelle à niveau global et de l'estimation de leur ampleur.

e) Pour extrapoler ces calculs au cas de l'Amérique latine et des Caraïbes, il faut tenir compte du fait que certains paramètres spécifiquement européens (par exemple le taux de dépréciation) peuvent présenter des niveaux similaires à ceux de la région, mais il est tout à fait probable que d'autres paramètres aient tendance à accentuer l'impact dynamique au lieu de l'atténuer. Cette situation peut se rencontrer plus fréquemment dans l'évaluation de l'ampleur des économies d'échelle non réalisées. Dans les principaux pays, l'existence de marchés relativement réduits à l'échelle mondiale, ainsi que la présence de structures industrielles où prédominent les industries à forte intensité de capital disposant de fonds étrangers et constituant des répliques en miniature, permettent de penser que l'impact dynamique de l'intégration ne serait pas inférieur à celui qui est estimé dans le cas de la Communauté européenne.

Source: W. Peres, "Efectos dinámicos de la integración económica. Aproximaciones analíticas", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 1993, non publié.

3. L'incorporation du progrès technique

a) Innovation et croissance

La force motrice d'une dynamique endogène de l'innovation est l'investissement dans le domaine de la recherche et du développement, afin de mettre au point un avantage compétitif permettant d'obtenir des bénéfices complémentaires dérivés du monopole temporaire des droits de propriété sur cette innovation. Une dynamique novatrice orientée vers la recherche de bénéfices peut donner lieu à d'importantes économies d'échelle lorsqu'il est possible de répartir les coûts fixes de recherche et de développement entre un plus grand nombre d'unités vendues grâce à l'expansion du marché. Dans ce cas, l'intégration a des effets similaires, bien que potentiellement moindres, à l'expansion non-préférentielle du commerce. L'élimination des barrières commerciales représente une charge pour les entreprises réduisant la marge bénéficiaire qu'ils obtiennent de leurs coûts fixes en recherche et en développement; par contre, l'expansion du marché résultant de l'intégration tend à augmenter la rentabilité de la recherche et du développement, ainsi qu'à accroître le taux de croissance à long terme.

Il existe beaucoup de mécanismes permettant à un processus d'intégration d'agir sur l'innovation et la croissance à long terme. En règle générale, les taux de croissance sont plus élevés quand le savoir technologique contribuant à la productivité de la recherche industrielle circule librement entre les différents pays. A cet égard, l'intégration, en mettant en concurrence directe les fournisseurs des différents pays, stimule les idées novatrices, facilite l'échange de l'information et réduit le chevauchement des efforts en matière de recherche et de développement, autant de mesures qui augmentent la productivité des ressources qui y sont consacrées.

De leur côté, les processus d'uniformisation (standardisation) des règlements et des normes généralement prévus dans les accords d'intégration permettent de réduire le coût fixe de la recherche et du développement, d'améliorer la rentabilité et de dynamiser l'innovation. Au contraire, l'intégration peut aussi générer des effets défavorables à cette dynamique, tels que ceux qui dérivent de l'augmentation des pressions compétitives, qui réduisent les bénéfices complémentaires motivant l'innovation. Etant donné que l'observation empirique diffère sensiblement des analyses théoriques dans l'appréciation de l'impact du renforcement de la concurrence sur l'innovation dans les entreprises, il n'est pas possible de prévoir exactement si celui-ci ira dans un sens positif ou négatif.¹⁷

¹⁷ Les réflexions sur les éventuels impacts positifs d'une structure oligopolistique sur la dynamique d'innovation proviennent des thèses de Schumpeter. Geroski (1990) en fait une critique, basée sur l'expérience de l'industrie de produits manufacturés du Royaume-Uni entre 1970 et 1979. Dans Scherer et Ross (1990, chap. 17), on trouve une révision exhaustive de ce thème et des éléments de preuve disponibles.

b) Répercussions de l'intégration sur l'innovation

Pour déterminer l'incidence qu'exerce l'expansion du commerce résultant d'un processus d'intégration sur la dynamique de l'innovation, il faut définir les avantages relatifs (trade-offs) en matière d'efficience qu'offrent les différents modes d'utilisation de ressources rares. Ceci est spécialement important quand on a affaire au principal facteur de production intervenant dans le processus d'innovation: les ressources humaines hautement qualifiées (capital humain). En particulier, l'analyse des cas où on peut choisir de consacrer les ressources soit aux innovations, soit à la production de biens exportables permet d'arriver à des résultats dont voici le détail (Grossman et Helpman, 1991).

i) L'affectation de ressources dans les pays membres d'un accord d'intégration peut être l'objet de profonds changements. Dans le cas précis d'une économie de dimensions réduites important des biens à forte intensité de main-d'oeuvre, par exemple, l'intégration pourrait diminuer la demande dérivée de ce facteur de production, et, partant, les coûts en matière d'innovation. Dans ce pays, l'intégration commerciale aurait des répercussions indirectes positives sur le taux de croissance. Au contraire, si l'économie en question exporte des biens à forte intensité de main-d'oeuvre, il se peut qu'une augmentation des échanges commerciaux entraîne une réduction de l'innovation, ce facteur de production étant alors consacré à la manufacture de biens exportables et non à la recherche et au développement. Dans les deux cas, les rythmes de croissance du produit et de l'innovation pourraient être modifiés par des politiques commerciales; cependant, cette façon d'affecter davantage de capital humain à l'innovation peut compromettre l'efficience de la distribution des ressources.

ii) Lorsque les bénéfices dérivés de la diffusion technologique (spill-overs) se concentrent à l'échelle d'un pays (au lieu de se répartir de manière élargie entre les différents pays de l'accord) et que les pays concernés sont de dimensions très différentes, la participation d'un pays plus petit sur le marché mondial peut se réduire à long terme. Les entreprises de ce pays ne sont peut-être pas capables de faire face à la concurrence extérieure croissante, ce qui diminue la rentabilité de leurs investissements en activités génératrices de connaissance.

iii) Un cas similaire au précédent est celui d'un pays désavantagé au départ en termes de productivité de sa recherche industrielle qui, confronté à la concurrence internationale d'un pays technologiquement avancé, peut enregistrer un déclin de son rythme d'innovation et de croissance. Dans ce cas, le capital humain aura tendance à se déplacer d'activités à forte intensité technologique vers des secteurs de production déjà rôdés.

iv) Le processus d'intégration peut amener un pays relativement riche en main-d'oeuvre non qualifiée à se spécialiser dans la production de produits manufacturés traditionnels; dans ce cas, le taux de croissance du produit manufacturé peut se réduire au fur et à mesure des progrès technologiques. Malgré cela, il n'y a pas raison de supposer que le taux de croissance d'innovation de ce pays va décliner.

v) Même dans un pays disposant d'abondantes ressources humaines, il peut arriver que l'intégration en alourdisse tellement les coûts que les incitations pour investir dans le domaine de la recherche et du développement risquent de diminuer. Par conséquent, ce pays innoverait plus lentement dans une situation d'intégration que dans un contexte d'isolement

relatif. Si la participation des biens à technologie de pointe dans le produit industriel n'augmente pas de manière significative, la croissance du produit peut diminuer.

Il est important de souligner que, même dans les cas où l'intégration risque d'entraîner un recul du taux de croissance de la production d'un pays, ce type de processus présente de toute façon des bénéfices importants: i) l'offre extérieure permet d'augmenter la consommation intérieure de biens plus modernes élaborés à l'étranger, et ii) le pays peut bénéficier d'une spécialisation conforme à ses avantages comparatifs.

c) Intégration et imitation de produits

Dans le cas spécifique d'une intégration entre pays développés et pays en développement, il faut absolument tenir compte des processus d'imitation. En effet, c'est souvent par le biais de ce mécanisme de changement technologique que sont mis au point produits et procédés dans les pays en développement. Les entreprises ont tendance à concentrer les ressources consacrées au progrès technologique dans l'apprentissage et l'adaptation des techniques élaborées dans d'autres parties du monde. L'imitation de produits est donc un mécanisme de dissémination des résultats de la recherche à l'échelle internationale, qui s'ajoute aux bénéfices généraux pouvant dériver de la diffusion technologique (spill-overs).

L'imitation n'est pas toujours un processus négatif pour les producteurs des pays développés: en effet, il peut exister une rétroalimentation positive entre les processus d'innovation et d'imitation. Quand un pays en développement copie des produits de pays développés, le monopole que les innovateurs sont en droit d'en espérer est bien sûr écourté. Mais cet effet défavorable à la stimulation innovatrice dans les pays développés peut être compensé dans la mesure où la concurrence des imitations réduit le nombre de concurrents qu'une entreprise innovatrice doit affronter sur son propre marché.¹⁸ Quand l'innovation se traduit par une plus grande variété de produits disponibles, les retombées positives l'emportent sur les négatives: l'accroissement du taux d'imitation augmente non seulement les bénéfices espérés d'une nouvelle variété d'un produit donné, mais aussi l'encouragement à innover.

Dans les cas où un pays en développement améliore la qualité du produit en l'imitant et en allonge le cycle de vie, et que la différence de productivité entre une génération d'innovateurs et leurs imitateurs potentiels est suffisamment faible pour que ces derniers puissent faire de la recherche, l'accroissement de la production basée sur l'imitation dans les pays en développement peut se traduire par un fléchissement du taux de croissance dans les pays développés, et les politiques visant à améliorer la productivité dans les pays en développement pourraient avoir des répercussions négatives sur le taux de progrès technologique des pays les plus avancés.

¹⁸ L'imitation dans les pays en développement peut donc contribuer à accroître le taux de bénéfice des innovateurs en provenance de pays développés subsistant sur le marché.

Il existe encore deux facteurs qui influencent à leur manière le rapport entre l'innovation et l'imitation: i) un accord de libre-échange, en accroissant le flux d'informations en termes quantitatifs et qualitatifs peut en arriver à renforcer le processus d'imitation; et ii) les pays élaborant des processus d'imitation peuvent être très affectés par un accord impliquant des normes plus strictes en matière de défense des droits de propriété intellectuelle. Par conséquent, l'incidence potentielle des accords d'intégration sur l'imitation est supérieure à celle exercée par l'expansion indiscriminée du commerce en général.

4. Le rôle des courants d'information

La plupart des études sur les conséquences des processus d'intégration ont tendance à se focaliser sur l'analyse des courants de marchandises entre les différents pays. Cependant, l'un des facteurs les plus déterminants en matière d'innovation est peut-être le facteur "idées". D'autre part, la proximité et l'affinité culturelle des pays de la région laissent supposer qu'il peut être appelé à jouer un rôle central dans un processus d'intégration.

Si l'on veut étudier l'impact de la présence ou de l'absence des courants d'information d'un pays à l'autre, il faut faire la distinction entre deux situations différentes. Dans la première, c'est le patrimoine des connaissances qui est le principal facteur de production en matière d'innovations. Dans la seconde, la production dépend uniquement du capital et du travail qualifié et non-qualifié (Rivera-Batiz et Romer, 1991). Dans le premier cas, on peut utiliser gratuitement dans chaque étude tout le patrimoine des connaissances disponibles dans une société à un moment donné. Dans ces conditions, on arrive à un équilibre avec des bénéfices dérivés de la diffusion technologique (spill-overs), ou des externalités dans le secteur de la recherche et du développement. Dans le deuxième cas, les connaissances ne constituant pas un élément déterminant dans la fonction de production des innovations, de telles répercussions n'existent pas. Dans ce cadre, on peut avoir affaire à trois situations extrêmes, dont on peut dégager d'intéressantes conclusions:

i) Existence de courants de marchandises, mais non d'information, dans un contexte de production fondé sur les connaissances. Dans ce cas, un processus d'intégration ne portant que sur le commerce de marchandises n'a pas d'incidence sur le taux de croissance à long terme, bien qu'il puisse élever les niveaux de production et de bien-être.

ii) Existence de courants d'information et de production basée sur les connaissances. La mise en place de réseaux de communication et d'information peut renforcer de façon permanente le taux de croissance de deux façons: premièrement, par l'expansion du patrimoine des connaissances disponibles pour produire une innovation, et, deuxièmement, par le fait que l'expansion du patrimoine des connaissances utilisable dans la recherche accroît la productivité du capital humain consacré à cette activité (sans modifier la productivité des autres), entraînant de ce fait un déplacement de ce facteur vers la recherche.

iii) Existence de courants de marchandises et de production non basée sur le savoir. Dans ce cas, la fonction de production des innovations n'étant pas liée au patrimoine des connaissances, le flux de marchandises permet, à lui seul, d'obtenir des résultats équivalents à ceux d'une intégration pleine, et d'augmenter le taux de croissance de manière correspondante. Il ne faut pas oublier que dans de telles conditions, l'intégration renforce la

dynamique de production même en l'absence de bénéfices dérivés de la diffusion technologique (spill-overs).

Si l'on tient compte du fait qu'une production à forte intensité de connaissances semble plus représentative de la phase actuelle du progrès technologique, il convient de faire ressortir l'importance des réseaux de communication des connaissances: leur développement doit faire partie intégrante de tout effort d'intégration. Cependant, il est possible que dans le cas de certaines économies très peu développées, il soit plus indiqué de centrer l'attention sur un modèle qui ne soit pas basé sur les connaissances, mais où la simple intégration du commerce des marchandises assure, à long terme, un effet de développement du taux de croissance.

5. Répercussions politiques

Partant des réflexions précédentes sur les effets dynamiques du commerce sur l'innovation, on peut rendre compte d'un ensemble d'éléments qu'il convient de prendre en considération pour que le processus d'intégration ait l'incidence la plus positive possible en ce sens.

i) Les accords d'intégration peuvent contribuer à l'efficacité de différentes manières. Tout d'abord, par la participation de partenaires commerciaux importants et une protection modérée face aux tiers. Ensuite, il faut savoir que les accords peuvent permettre de tirer parti d'économies d'échelle et que les avantages que l'on peut en tirer seront d'autant plus élevés qu'il existe sur le marché mondial des pratiques protectionnistes qui empêchent d'en tirer profit. Finalement, la coordination de politiques peut engendrer des bénéfices additionnels, bien que leur mise en pratique présente des difficultés pouvant entraîner des coûts économiques ou politiques importants.

ii) Les accords d'intégration peuvent être très avantageux en termes d'anticipations d'investissements. L'accroissement de l'efficacité que permet l'intégration peut aussi se traduire par le renforcement de l'épargne et de l'investissement, qui peut d'ailleurs se révéler plus productif. Le processus peut donc avoir des répercussions importantes et prolongées sur les taux de croissance des pays qui s'y intègrent, même si ces bénéfices ne seront significatifs que dans la mesure où ce sont bien des partenaires commerciaux de poids qui participent aux accords.

iii) La concentration à l'échelle nationale ou la diffusion globale des bénéfices découlant de la diffusion technologique (spill-overs) entraînent des situations radicalement différentes lorsque c'est l'ensemble des connaissances d'une économie qui, entre autres facteurs, génère l'innovation. Dans la mesure où les principaux facteurs favorisent la diffusion globale de ces bénéfices, les conditions historiques de départ de chaque pays joueront un rôle moins important dans la création de cercles vertueux entre les dimensions du marché, l'efficacité de l'innovation et le taux de croissance à l'échelle d'un seul pays. Dans ces conditions, les pays relativement moins efficaces dans la recherche peuvent combler plus rapidement le fossé technologique qui les sépare des partenaires plus avancés. Ce phénomène est spécialement important quand il s'agit de petites économies qui, de ce fait, disposent d'un patrimoine plus limité de connaissances utilisables dans la recherche, ou qui possèdent peu d'expérience dans ce domaine, ce qui se traduit par une efficacité réduite.

iv) Il existe une relation positive entre la réduction du chevauchement des activités de recherche et de développement dans les différents pays participant à un accord d'intégration et une plus grande efficacité des efforts d'innovation. Le courant de connaissances peut donc jouer un rôle plus important que le courant de marchandises pour éviter des répétitions qui compromettent l'utilisation rationnelle des ressources utilisées et la diversification des produits dans le cas d'une économie intégrée.

v) Les politiques destinées à accroître l'efficacité du processus d'innovation peuvent réduire les retards liés aux conditions historiques de départ. Ces politiques sont particulièrement importantes dans les cas où la base technologique du pays moins avancé pourrait lui permettre de mettre au point des stratégies d'imitation tout au long du cycle de vie d'un produit donné. Les politiques encourageant directement les activités d'innovation tendent à être plus efficaces que celles qui favorisent les secteurs économiques relativement intensifs en matière d'innovation. Le recours à la politique du commerce extérieur pour favoriser le dynamisme novateur peut avoir une incidence négative en termes d'utilisation rationnelle des ressources.

vi) Il convient donc de coordonner les politiques d'appui à la productivité et l'innovation entre les différents pays membres d'un accord, ou, au moins, de les rendre compatibles. Sinon elles peuvent entraîner des répercussions extérieures défavorables à la croissance de la production et à l'innovation dans certains de ces pays. Dans le cadre d'une zone intégrée sur le plan économique, les politiques menées par les gouvernements des principaux pays membres ont une incidence sur la répartition des encouragements à l'innovation entre les différents pays membres, et, partant, sur la localisation des activités de recherche et leur rythme de croissance.

vii) L'impact de l'intégration sur le prix de facteurs de production rares tels que le capital humain peut provoquer des résultats inattendus. La mobilité des ressources humaines qualifiées (capital humain) entre les pays participant à un processus d'intégration permet de corriger certains effets négatifs liés à une répartition de facteurs ne favorisant ni l'innovation ni la croissance, en raison d'une hausse de prix de ces ressources.

viii) Il n'existe pas de théories globales sur la question de savoir si, pour réussir un processus d'intégration, il vaut mieux que les pays participants soient relativement similaires, ou au contraire très différents. Du point de vue économique, les différences permettent de tirer parti de la spécialisation dans certaines activités présentant des avantages comparatifs, ou d'adopter des stratégies technologiques d'imitation. Cependant, une différence trop marquée peut donner lieu à des processus négatifs empêchant que l'imitation progresse durant le cycle de vie du produit.

6. L'articulation du processus de production à l'échelle de la région

Etant donné le caractère systémique de la compétitivité, les engagements pris aujourd'hui en matière d'intégration peuvent aussi avoir des impacts dynamiques liés à la productivité. Ils découlent en effet de l'amélioration du substrat où se trouvent les entreprises, que ce soit l'infrastructure physique, humaine, financière ou encore institutionnelle. La coopération en matière d'énergie, par exemple, grâce aux interconnexions électriques, à l'utilisation partagée

de services portuaires, à la création de centres communs d'études avancées en matière de formation, d'éducation et de recherche, ainsi que l'adoption de mesures analogues de coopération pourraient avoir une incidence profonde sur la répartition des ressources et des coûts de production. Le perfectionnement de la législation en vigueur et des institutions que permet l'application d'accords d'intégration pourrait également contribuer à encourager l'investissement privé dans un environnement caractérisé par une stabilité croissante.

Tout ceci est lié au fait que les entraves aux échanges commerciaux sont seulement les tarifs douaniers et les barrières commerciales non tarifaires. Il existe aussi d'autres écueils, à savoir les coûts des transactions, découlant d'obstacles géographiques, institutionnels, juridiques et sociaux. Ces écueils sont d'ailleurs plus marqués à l'échelle régionale — tant entre les différents pays qu'à l'intérieur de chacun d'eux — que dans les relations commerciales avec le reste du monde, ce qui indique une faiblesse systémique en termes de compétitivité. L'élimination de tels coûts de transaction peut se révéler encore plus favorable à l'intégration que les réductions tarifaires (Reynolds, Thuomi et Wettmann, 1993).

La réduction de ces coûts par le biais d'actions telles que la facilitation du commerce, la construction de ponts et de routes, le perfectionnement des marchés de crédit ainsi que l'élimination ou l'harmonisation des règlements, peut rendre les entreprises de la région — à première vue inefficaces —, plus indiquées que d'autres, extérieures à la région, pour jouer le rôle de fournisseurs. En d'autres termes, ces mesures d'intégration offrirait la possibilité de gommer l'impact négatif du détournement du commerce lié aux accords préférentiels puisque, dans de telles conditions, la tarification préférentielle ne favoriserait plus l'acquisition de biens et de services plus chers, produits dans la région elle-même (Reynolds, Thuomi et Wettmann, 1993). Cependant, ces initiatives supposent que l'on mobilise des ressources dont le montant peut être élevé, contrairement aux actions "négatives", telles que la réduction tarifaire, qui, à part le manque à gagner sur le plan des rentrées fiscales, ne requièrent pas de ressources supplémentaires pour être menées à bien. Par contre, les actions "positives", telles que la construction de travaux d'infrastructure, entraînent des coûts élevés. Il faut donc les évaluer et les ordonner en termes de leurs bénéfices nets.

D'autre part, parmi les facteurs-clés de type sectoriel ou industriel qui déterminent la compétitivité, il faut mentionner le lien étroit qui s'établit entre les différents secteurs ou groupes d'entreprises, constituant d'authentiques conglomerats spontanés, ainsi que les relations qui se nouent entre des groupes d'entreprises ou d'organismes de toutes sortes, unis entre eux par des rapports verticaux (fournisseur-utilisateur) et horizontaux (utilisation partagée de services technologiques, financiers, d'information ou de commercialisation). Dans les deux cas, il s'agit là "d'articulation de la production", comme l'a défini la CEPALC, ainsi que d'une interaction créative entre opérateurs publics et privés, visant à contribuer à la diffusion du progrès technique (CEPALC, 1990a, chap. IV et V).

Ces observations s'appliquent aussi au processus d'intégration. En effet, il est généralement possible de privilégier la diffusion de la technologie à l'échelle de la région en favorisant la mobilité du personnel qualifié d'une entreprise à une autre, en partageant l'infrastructure existante, en produisant des éléments d'équipements pouvant être utilisés dans différentes industries, en adoptant de nouveaux systèmes technologiques ou de nouveaux réseaux, ainsi qu'en encourageant l'échange d'information d'ordre technologique, d'expériences menées ou encore de perspectives nouvelles. Tout ce potentiel peut aujourd'hui

être mis en valeur beaucoup plus que dans le passé grâce la proximité géographique et culturelle, pleinement valorisée dans un contexte d'ouverture. Il ne faut pas oublier non plus l'ensemble des pratiques des entreprises qu'entraînent l'ouverture et la déréglementation dans un contexte de globalisation et qui concernent le processus de déverticalisation en cours et, partant, l'essor des relations entre entreprises et fournisseurs. Un nouveau modèle d'organisation industrielle voit ainsi le jour, avec des niveaux croissants de spécialisation, des réseaux de sous-traitance qui relient les petites et moyennes entreprises de différents pays avec d'autres de plus grande envergure. Ce processus ouvre la voie à la formation de réseaux régionaux ou sous-régionaux présentant un potentiel d'innovation dont la matérialisation passe par divers services tels que l'acquisition et la diffusion de l'information, la formation et les services financiers mais qui implique aussi un processus d'intégration encouragé par l'innovation.

Etant donné que la plupart de ces activités sont basées sur des relations stables entre les entreprises, il conviendrait de les encourager ou de les renforcer par le biais de divers mécanismes (voir l'encadré II-5). Au cours des dernières années, on a organisé de nombreuses rencontres d'entrepreneurs et plusieurs activités de vulgarisation et développement contribuant à la matérialisation d'investissements conjoints et à l'intensification des échanges commerciaux entre les pays de la région. A cet égard, il serait intéressant de remplacer les engagements sectoriels faisant partie des accords d'intégration par des conventions de concertation entre les secteurs public et privé, afin d'encourager les investissements, l'échange technologique et la prestation mutuelle de services complémentaires. Concrètement, ceci pourrait se réaliser dans le cadre de projets mixtes ou privés, destinés aux secteurs productifs et aux centres de recherche. Ils auraient pour objectif d'éliminer les obstacles dans des domaines tels que les transports, l'énergie et les télécommunications. Beaucoup d'initiatives de ce genre ont déjà vu le jour dans la région. L'ensemble des actions proposées pourrait alors contribuer à articuler le processus de production entre différents pays, y compris la production de biens et de services, sans dépendre exclusivement de l'intégration des marchés.

On observe à l'heure actuelle une tendance généralisée à considérer l'articulation des marchés comme la pierre angulaire des accords d'intégration. Cette approche suscite en général des critiques selon lesquelles on accorde trop d'importance aux conventions commerciales au détriment des autres aspects de l'intégration, tels que l'exécution de projets conjoints et la concertation régionale des secteurs public et privé. A cet égard, il faudrait rappeler que ces conventions ont surtout pour objectif de stimuler la production et la productivité plutôt que d'intensifier les échanges commerciaux. Et même plus: la matérialisation des bénéfiques potentiels de la concertation régionale des secteurs publics et privés et des projets conjoints, dans le cadre d'un processus dynamique de transformation du processus de production à l'échelle de la région, et ne se limitant pas à des mesures ponctuelles, dépendra en grande partie de l'élargissement éventuel de la libéralisation des échanges commerciaux de biens et de services entre les pays qui s'y intègrent. Il s'agirait, en général, pour l'intégration commerciale, de créer des conditions globales favorables à l'intégration spontanée; par exemple l'absence de barrières tarifaires et non tarifaires pourrait stimuler la construction de routes. De même, il est possible que l'adoption de programmes concrets et permanents de promotion du commerce et des investissements contribue à une meilleure mise en valeur des accords officiels de commerce déjà signés ainsi qu'à l'expansion du commerce réciproque.

Encadré II-5
PROGRAMME BOLIVAR

Le programme Bolívar encourage l'intégration technologique, financière, commerciale et celle du processus de production, ainsi que la compétitivité et l'innovation industrielle. C'est pourquoi il favorise l'association d'entreprises et de centres de recherche des pays latino-américains et des Caraïbes, d'abord entre eux, mais aussi avec des institutions similaires d'autres régions. Il veille ainsi à doter l'économie régionale des moyens nécessaires lui permettant de s'intégrer à un environnement global plus compétitif et de contribuer, entre autres, à améliorer la qualité des biens et des services, ou à en produire des nouveaux; à réduire les coûts d'accès à l'information concernant des pays avec lesquels il serait possible d'établir des relations commerciales, des échanges technologiques, des marchés et des financements; à adopter des normes de qualité internationales uniformes; à créer un environnement propice au dialogue interentreprises et interinstitutions; et enfin à réaliser des activités conjointes entre des entreprises et des institutions de pays de la région, ou d'autres régions.

Le programme est exécuté sur trois niveaux. Le premier comprend les commissions nationales où sont représentées les différentes instances de prise de décision de chaque pays. Elles veillent à créer un climat favorable aux activités du Programme et à la réalisation de ses objectifs: intégration régionale, innovation, compétitivité, recherche appliquée et investissements. Pour ce faire, on sollicite généralement le concours de personnalités du monde des entreprises, des syndicats, des universités, des centres scientifiques, des organismes gouvernementaux et du Parlement.

Le deuxième niveau, noyau opérationnel du Programme, est constitué par des bureaux de liaison. En juillet 1993, on en recensait dans neuf pays différents: l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, le Chili, le Mexique, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela. Ces bureaux, sous la responsabilité de coordinateurs hautement qualifiés en technologie, détectent les attentes des différents secteurs de production; ils établissent des contacts entre les pays pour les mettre en rapport avec le Programme; ils prêtent leur appui aux travaux menés par les commissions nationales, organisent des rencontres et des activités communes entre les entreprises et les centres de recherche et, enfin, évaluent les projets qui leur sont soumis. Les projets qu'ils approuvent reçoivent le Sceau du Mérite Bolívar, qui sert ensuite d'aval auprès des institutions financières. Le Programme dispose aussi d'un secrétariat exécutif qui siège à Caracas.

Le troisième volet du Programme comprend les activités financières. Le Bureau de consultation financière est assisté par plus de 40 représentants d'institutions bancaires, qui proposent les instruments adéquats au financement de projets conjoints. Une Ligue de banques a aussi été instituée. Elle met à la disposition des banques et des gouvernements l'information concernant la situation financière des entreprises qui sollicitent un financement, grâce aux systèmes d'information et aux connexions internes du secteur bancaire latino-américain.

Jusqu'au mois de juin, on recensait 110 projets dans les domaines suivants: cuir, biotechnologie, santé, agro-industrie, pétrole, télécommunications, informatique, éducation par satellite, industrie chimique et pharmaceutique, textile, des constructions métalliques, chimique, techniques de construction, industrie plastique, alimentaire, métallurgique, de la viande et des pièces de rechange automobiles. Ces projets, qui pourraient être appuyés par des entreprises d'Europe et des Etats-Unis, ont été proposés par l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, le Chili, le Mexique, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela. Certains pays n'appartenant pas à la région (Etats-Unis, Italie, Pays-Bas, France et Espagne) s'y sont aussi joints.

Source: Programme Bolívar, "Integración tecnológica regional, innovación y competitividad industrial", Mecanismo Enlace, Caracas, 1993.

III. LES PRINCIPES DIRECTEURS: MECANISMES, INSTRUMENTS ET POLITIQUES

A. LA STABILISATION, LE FINANCEMENT ET LE REGIONALISME OUVERT

1. Le renforcement de la crédibilité des accords et le soutien des balances des paiements

Plus la stabilisation en Amérique latine et aux Caraïbes sera assurée, plus on pourra réduire les coûts et l'incertitude liés aux déséquilibres. De même, les arguments selon lesquels il ne faut réserver les accords préférentiels de libéralisation du commerce qu'aux pays les plus avancés en matière d'équilibres intérieurs et extérieurs perdront de leur force. Quand un pays résorbe ses déséquilibres macro-économiques, il devient, pour les gouvernements et les secteurs privés de pays tiers, un partenaire plus intéressant dans les initiatives d'intégration.

Afin de juguler efficacement les risques que représentent pour un pays des déséquilibres macro-économiques transitoires, il faut pouvoir, entre autres, soutenir les balances des paiements. L'expérience de la dernière décennie est parlante: quand les pays de la région enregistrent des déficits globaux dans la balance des paiements, le commerce intra-régional s'en voit affecté même s'il ne constitue pas la principale source de déficit. Par conséquent, les mécanismes régionaux d'appui aux balances des paiements et les organismes financiers multilatéraux peuvent contribuer de façon significative à ajuster la comptabilité extérieure des pays et à éviter ainsi les effets trop défavorables au commerce intra-régional (voir encadré III-1).

Néanmoins, à part le Fonds latino-américain de réserves, les mécanismes de soutien des balances des paiements, tels l'Accord de Saint-Domingue et le Fonds centraméricain de stabilisation monétaire, n'ont pas été dotés des réserves suffisantes pour répondre à une demande généralisée de ressources. L'expérience le prouve: si on veut contribuer de manière efficace, dans le cadre des maigres ressources externes régionales à long terme, à résoudre les déséquilibres en matière de balance des paiements, il faut que les mécanismes puissent compter sur une organisation dotée d'une personnalité juridique propre et sur les moyens suffisants pour satisfaire les demandes. En plus de la coopération financière requise pour soutenir les balances des paiements, il est également possible de recourir à d'autres types de financements, tel que le fonds destiné aux exportations régionales, géré, notamment, par la Société andine de développement (SAD) et la Banque latino-américaine d'exportations (BLADDEX) (Jiménez, 1993).

Encadré III-1

LE FONDS LATINO-AMERICAIN DE RESERVES

Le Fonds andin de réserves (FAR), créé en 1978, a été récemment l'objet d'un élargissement et il se nomme désormais Fond latino-américain de réserves (FLAR). Ses objectifs sont les suivants: i) soutenir les balances des paiements des pays membres en leur octroyant des crédits et en leur servant de garant pour obtenir de prêts auprès de tiers; ii) améliorer la liquidité de leurs investissements en réserves internationales; et iii) contribuer à l'harmonisation de leurs politiques de taux de change, ainsi que monétaires et financières.

Le délai maximum des crédits accordés par le FLAR pour soutenir les balances des paiements est de quatre ans, dont un an de grâce, à des taux d'intérêt comparables à ceux des banques commerciales. Pour que ces crédits soient octroyés, le Conseil d'administration du FLAR doit approuver un plan destiné à résoudre la situation qui a provoqué la demande du prêt. Le principal intérêt du FLAR pour les pays membres est probablement l'accès rapide à une source de financement et des ressources d'un montant plus élevé que leurs contributions propres. Le tableau suivant présente les crédits de ce type en vigueur au milieu de chaque année.

Crédits de la balance des paiements accordés par le
Fond latino-américain de réserves
(Millions de dollars)

Pays	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Bolivie	48	31		100	92	42	8
Equateur	101	61		175	131	73	15
Pérou	195	130	65				
Colombie		229					
Venezuela					271	226	136
Total	344	451	65	275	494	341	159

Source: Fonds andin de réserves, Memoria anual, plusieurs années.

Les ressources du FLAR proviennent avant tout de son patrimoine, qui lui permettent de couvrir la majorité de ses placements. Elles sont constituées également par les dépôts effectués par les banques centrales des pays membres, auxquels le FLAR offre un rendement supérieur à celui du marché financier international, grâce à l'efficacité de ses opérations. C'est pourquoi il devient une option intéressante pour les investissements en réserves internationales des banques centrales. En outre, contrairement aux dépôts réalisés dans d'autres institutions financières internationales, ces dépôts ne sont pas saisissables. Le FLAR contribue également au financement des exportations de la sous-région andine, au moyen de lignes de décomptes d'acceptations bancaires de la Société andine de développement (SAD) et de la Banque latino-américaine d'exportations (BLADEX), dont les échéances vont jusqu'à 180 jours. Au cours de l'exercice 1989/1990, on a décompté 58,7 millions de dollars, ce qui représente un accroissement de 19,6% par rapport à l'exercice précédent.

2. La gestion des déséquilibres commerciaux

Des déséquilibres macro-économiques transitoires peuvent faire apparaître des décalages en matière de commerce, susceptibles à leur tour de déclencher de fortes tensions dans un processus d'intégration qui n'en est qu'à ses débuts. Il n'est donc pas impossible de voir se manifester des demandes de redressement des déséquilibres bilatéraux, avant que l'on n'ait créé les conditions favorables à la mise en place d'un processus de coordination, doté de mécanismes financiers régionaux et de ressources suffisantes pour affronter un problème de cette envergure. La question est complexe: il s'agit pour les pays de corriger les déséquilibres provoqués par des flux intra-régionaux, même quand aucune des parties n'est en principe disposée à modifier sa propre gestion macro-économique.

Si l'on ne dispose que d'un nombre restreint d'instruments strictement macro-économiques (pour ne pas dire d'aucun) permettant de faire face globalement à l'apparition de déséquilibres bilatéraux, il semble naturel de voir surgir des pressions sur le plan des variables de politique commerciale, éventuellement liées à l'intégration. Les différentes parties peuvent émettre par exemple des objections aux tarifs douaniers préférentiels dans les secteurs lésés par les importations. Il ne semble pas que la meilleure stratégie consiste à utiliser des instruments de politique commerciale pour résoudre des problèmes à court terme d'origine probablement macro-économique. Cependant, il ne faut pas rejeter la possibilité de voir se présenter dans la pratique des circonstances de ce type.

Face à ces difficultés, plusieurs options sont proposées. En l'absence de toute mesure de flexibilité au départ, l'adhésion au projet d'intégration se présente comme l'alternative "tout ou rien"; et l'apparition de profonds décalages à l'échelle macro-économique ou dans certaines entreprises peut mener le projet à la crise. Au contraire, une gestion trop souple du processus d'intégration commerciale réduit les possibilités d'adopter des mesures portant sur les échanges et les investissements, puisque la continuité des signaux se fait incertaine. Il n'y a aucun intérêt à faire dépendre les politiques en matière de commerce régional des fluctuations cycliques des prix et des volumes, si ce n'est comme solution d'urgence, faute d'autres instruments plus adéquats. Par contre, si on reconnaît que cette possibilité existe, il serait important de définir à l'avance des règles permettant de décider si les actions sont acceptables ou non. Il semble aussi souhaitable que les types de mesures adoptés soient le résultat d'une négociation ou, tout au moins, d'une consultation préalable, ce qui éviterait ainsi de tomber dans une spirale de mesures et de représailles. Il serait par exemple possible —si l'on admet les restrictions relatives à l'utilisation d'instruments— que les pays excédentaires, tant en termes globaux que bilatéraux, acceptent une réduction provisoire des mesures préférentielles qui leur sont accordées et facilitent l'entrée de marchandises provenant de pays dont l'économie est déficitaire. On éviterait de cette manière que les asymétries macro-économiques ne soient corrigées qu'au prix de la réduction du commerce réciproque.

3. Renforcement des systèmes de paiement

Les systèmes de paiement peuvent être appelés à jouer un rôle fondamental dans la gestion d'un régionalisme ouvert en Amérique latine et aux Caraïbes. En principe, la fonction principale des chambres de compensation est de réduire le nombre de transactions bilatérales,

ce qui permet d'économiser du temps et des ressources. Mais elles pourraient également contribuer à réduire l'incertitude liée au commerce, spécialement la crainte de voir les opérateurs du pays de destination ne pas respecter leurs engagements (Jiménez, 1993). Contrairement aux exportations traditionnelles, qui peuvent généralement être réalisées par des intermédiaires de grande envergure, on peut prévoir que les nouvelles exportations intra-régionales seront destinées à des acheteurs moins importants, ce qui accroît éventuellement les risques afférents.

A cet égard, l'une des principales fonctions du système de paiement de l'ALADI a été tout d'abord de réduire l'incertitude en mettant en place des procédés permettant de dresser une liste des banques nationales autorisées à opérer par le biais du système; et, ensuite, de garantir le paiement, entre banques centrales, des opérations liées au commerce intra-régional. Ce système contribue donc à réduire la probabilité pour l'exportateur régional de ne pas recevoir les créances d'importateurs d'autres pays de la région, ce qui élimine une grande part du risque lié au commerce. Reste bien sûr, au moins en théorie, le risque, à l'échelle d'un pays, qu'une banque centrale de la région ne soit pas en mesure d'honorer ses engagements externes. Mais on peut affirmer que ce danger est aujourd'hui plus faible: en effet, le système en question a été institué par un accord entre des pays qui, traditionnellement, en ont respecté les conditions.

Toute tentative visant à réactiver les systèmes de paiement en Amérique centrale et aux Caraïbes, paralysés dans les années 80, devrait s'inspirer de l'expérience de l'ALADI, et notamment du fait qu'un système de ce type, basé sur des lignes de crédits bilatérales, limite par sa nature même l'endettement maximum entre deux pays car il évite la concentration de ressources. De cette façon, un pays ne pouvant assumer ses engagements, n'affecterait que les pays avec lesquels il est lié, et le reste du système de paiement pourrait continuer à fonctionner normalement. Pour rendre de nouveau opérationnels les systèmes de paiement en Amérique centrale et aux Caraïbes, l'ALADI pourrait donc intégrer les pays de la sous-région.

Même dans le cas où les systèmes de paiements permettent de recourir moins fréquemment aux devises convertibles sur les marchés internationaux, leur utilité diminue à mesure que l'on rétablit des marchés privés de devises, et que les monnaies nationales deviennent des moyens de paiements plus intéressants. C'est en tout cas ce qui ressort de l'expérience menée par l'Union européenne des paiements (voir encadré III-2). Mais si les monnaies nationales ne sont pas largement utilisées comme moyen de paiement en Amérique latine et aux Caraïbes, l'importance des instruments permettant de créer des liquidités régionales est renforcée: en effet, elles s'avèrent plus intéressantes du point de vue de leur convertibilité, de leur liquidité, de la stabilité de leur valeur et de leur rentabilité. L'accès à des mécanismes permettant de créer des liquidités extérieures dans la région pourrait atténuer les effets des fluctuations en matière de disponibilité des ressources financières internationales et, partant, réduire la vulnérabilité du commerce intra-régional (voir encadré III-3).

De même, dans la mesure où un moyen de paiement régional devient une option rentable pour les détenteurs de créances financières dans la région, il peut devenir le fer de lance qui permettra la mise en place de systèmes de financement des exportations intra-régionales basés sur les ressources provenant des pays eux-mêmes (Jiménez, 1993). Plus

Encadré III-2

L'UNION EUROPEENNE DES PAIEMENTS

Après la deuxième guerre mondiale, les échanges commerciaux au sein de l'Europe étaient fortement entravés par de nombreux accords bilatéraux qui avaient été conclus dans le but de limiter les paiements à l'extérieur suite à la pénurie de devises. Après quelques progrès modestes, les pays d'Europe occidentale jetèrent, en 1950, les bases d'un multilatéralisme effectif en créant l'Union européenne des paiements (UEP) et, sur la base du Code de libéralisation de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), se consacrèrent à lever les restrictions quantitatives limitant les échanges commerciaux.

La compensation multilatérale par le biais l'UEP avait lieu chaque mois et les soldes débiteurs, en proportions variables, devaient être liquidés en or ou par des crédits. Peu à peu, les conditions de paiement se durcirent, de sorte qu'en 1955 les parts de liquidation étaient respectivement de 75% en or et de 25% en crédits. L'action de l'UEP a permis de supprimer le bilatéralisme au sein de la région, de libérer des quantités considérables de devises pour réaliser les transactions, et, de fait, a rendu la monnaie de chacun des pays membres convertible aux monnaies des pays tiers, à des taux de parité fixes par rapport à l'or.

Après 1953, le contexte dans lequel fonctionnait l'UEP a fait l'objet de profondes transformations. Le Programme de relance européenne intensifia la production et les exportations de l'OECE de façon tout à fait remarquable et, grâce au processus de libéralisation, les échanges commerciaux au sein de l'Europe augmentèrent de 70% entre 1950 et 1958. Les réserves en or et les devises des pays de l'OECE enregistrèrent elles aussi une croissance importante, de l'ordre de 139% entre 1952 et 1958.

Au cours de son existence, jusqu'à sa disparition en 1958, l'Union européenne des paiements a connu de profondes modifications dans sa nature même. Les plus importantes ont sans doute été l'affaiblissement généralisé des contrôles de change ainsi que la réouverture des marchés privés de devises suite à l'introduction du mécanisme d'arbitrage multilatéral par huit de ses membres en mai 1953 —auxquels s'ajoutèrent ensuite quatre autres. En vertu de ce mécanisme, les banques autorisées des pays impliqués ont reçu l'autorisation de réaliser des transactions en devises et des fonctions d'arbitrage dans les monnaies de pays tiers, moyennant des taux de change fluctuant de 1% par rapport à la parité. Dans le cadre de ce nouveau système, une part de plus en plus importante des transactions réalisées au sein de l'UEP a pu être liquidée sur le marché financier, sans l'intermédiaire de l'Union. Les nouveaux accords ont aussi préparé le terrain pour éliminer les restrictions appliquées au change, et pour parvenir, en 1958, à la convertibilité totale de la plupart des monnaies des pays de l'UEP, que ce soit entre elles ou avec le dollar. En résumé, les résultats de l'Union européenne des paiements, du Code de libéralisation et du Programme de relance ont peu à peu rendu obsolète un mécanisme conçu au départ pour pourvoir au manque de devises.

Source: Arthur Bloomfield, "La experiencia de la Union Europea de Pagos y su posible aplicabilidad a América Latina", *Integración Latinoamericana*, neuvième année, n° 95, octobre 1984.

spécifiquement, il est possible de créer, même si ce n'est pas une tâche aisée, un système permettant de financer les exportations intra-régionales: il serait basé sur l'intermédiation d'instruments financiers, dénommés en une monnaie régionale, aux caractéristiques adéquates de convertibilité, de liquidité et de rentabilité.

Encadré III-3

LE PESO ANDIN

Le peso andin, né en 1984 de la volonté de créer des liquidités d'origine spécifiquement régionale, a une valeur équivalente à un dollar des Etats-Unis. C'est un passif du Fonds latino-américain de réserves; il joue le rôle de moyen de paiement international à caractère restreint et sert effectivement à régler les obligations en devises entre les différents détenteurs.

Bien que le peso andin soit un instrument de paiement tout à fait volontaire entre les détenteurs autorisés, un accord a été signé à la demande expresse des banques centrales possédant l'émission originale, qui impose l'acceptation des pesos andins pour le règlement des soldes débiteurs provenant de la compensation du commerce au sein de la sous-région, dans le cadre de l'Accord de paiement de l'ALADI. Et c'est son utilisation qui établit définitivement la relation bilatérale existant entre le débiteur et chacun de ses créanciers. La convertibilité du peso andin est garantie par le FLAR, qui conserve à cette fin une réserve propre couvrant 50% de l'émission; l'historique solide du Fonds dans ce domaine lui a permis d'avoir accès à des ressources extra-régionales.

Le peso andin n'est pas seulement un moyen de paiement: il constitue aussi un actif qui rapporte des intérêts. Sa détention rapporte chaque semestre un intérêt net comparable à celui du LIBOR, plus 1/8 de 1%, et son utilisation, le même intérêt, plus 1/4 de 1%. La principale limitation de cet actif, comme il a déjà été souligné, est l'obligation pour les usagers de reconstituer les avoirs d'origine par l'acquisition de pesos andins au moyen de devises. C'est pourquoi, dans la pratique, il est devenu un mécanisme de crédit à court terme. Dans le contexte actuel, le peso andin, même lorsqu'il accroît de fait les liquidités régionales, ne peut se substituer complètement aux autres monnaies comme moyen de paiement intra-régional. L'émission, qui équivaut jusqu'à présent à 80 millions de dollars, est modeste en comparaison des montants que requiert le soutien du commerce intra-régional. Néanmoins, si on modifiait certaines de ses caractéristiques de façon à renforcer son rôle d'actif des réserves internationales, notamment en ce qui concerne la méthode utilisée pour fixer sa valeur, la diversification de son utilisation ou encore l'atteinte d'un niveau satisfaisant de solvabilité de la part de l'émetteur, il pourrait devenir un moyen efficace de créer des liquidités dans la région, ce qui aurait certainement des retombées positives sur le commerce.

Source: Luis Felipe Jiménez et Raquel Szalachman, Las monedas comunes y la creación de liquidez regional (LC/L.724), collection Financiamiento del desarrollo, n° 12, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Projet commun CEPALC/PNUD, "Políticas Financieras para la Transformación Productiva con Equidad", 1992.

4. Le financement des exportations

Puisqu'il est nécessaire d'intégrer les entreprises nationales, particulièrement les PME, au processus de globalisation et de régionalisation en cours, il serait utile de faciliter leur articulation en leur permettant un accès aisé au financement. Actuellement, ce sont surtout les banques commerciales qui financent les exportations des pays de la région, mais l'obtention de crédits est loin d'être facile. D'autre part, alors que les petites et moyennes entreprises pourraient figurer parmi les principaux bénéficiaires d'une simplification des conditions d'entrée à des marchés voisins, elle se voient entravées, entre autres, par le manque de garanties réelles. Le financement des banques s'adresse de préférence aux

exportateurs finaux ou directs, disposant de cartes de crédit d'exportation ou d'autres documents similaires, mais il néglige les exportateurs indirects ou les fournisseurs de facteurs intermédiaires ou importés compris dans les ordres d'exportation. De plus, l'octroi du crédit à court terme, caractéristique de la banque commerciale, limite le financement ultérieur à l'embarquement de biens d'équipement et l'investissement en capital fixe destiné aux activités d'exportation.

Il faut donc de toute évidence étendre la couverture du financement à l'exportation qu'octroient les banques commerciales: elles s'y emploient dans la région en ouvrant certaines lignes de crédit destinées à financer des activités d'exportation accordées par des institutions internationales telles que la Banque mondiale, la BID et la Société andine de développement. Néanmoins, ces lignes sont généralement destinées aux exportateurs directs, et elles ne couvrent que de façon sporadique ou partielle le financement d'exportations de biens d'équipement. De plus, sauf en présence de fonds de garantie et de solides assurances-crédit, elles ne considèrent vraiment pas les petites et moyennes entreprises avec bienveillance.

Dans la région, l'élargissement de la couverture du financement bancaire et de la promotion des exportations est un phénomène récent. A l'heure actuelle, rares sont les pays qui ont prévu des fonds de garantie (avant et après embarquement), des assurances-crédit à l'exportation et d'autres mécanismes de financement largement accessibles aux exportateurs directs et indirects, ainsi qu'aux PME, et qui permettent de financer les exportations de biens d'équipement ou l'investissement à capital fixe nécessaire à l'exportation (voir encadré III-4). La création de systèmes plus ouverts et expéditifs permettant le financement des exportations non traditionnelles pourrait s'avérer un potentiel non négligeable pour les pays de la région et avoir une incidence particulièrement favorable sur leurs exportations intra-régionales.

Enfin, la possibilité de subsidier le taux d'intérêt, afin de soutenir les exportations intra-régionales ou les ventes à l'extérieur en général présente plusieurs limitations. La principale difficulté est que ce genre de mesures ne résout pas le problème essentiel de l'accès au financement de la part de nombreuses PME et des exportateurs indirects, qui sont apparus à la suite des expériences fructueuses de ventes de produits non traditionnels à l'étranger.

B. VERS UNE REDUCTION DE LA DISCRIMINATION AU SEIN DE LA REGION

1. Du bilatéralisme au multilatéralisme commercial

L'expérience commerciale réalisée dans d'autres régions, particulièrement en Europe, suggère que les accords bilatéraux ou ceux de couverture géographique restreinte peuvent avoir des retombées nettes positives dans la mesure où non seulement les pays qui les intègrent ont resorbé leurs déséquilibres macro-économiques et que la protection commerciale face à des tiers est limitée, mais aussi qu'ils s'incrincent dans un contexte de réduction de la discrimination moyennant l'application de mécanismes concrets. A cet égard, il faut souligner que la clause de la nation la plus favorisée est un mécanisme qui a encouragé la

Encadré III-4

FINANCEMENT DES EXPORTATIONS AU MEXIQUE

La Banque nationale de commerce extérieur (BANCOMEXT) est chargée de promouvoir le financement des exportations, tout spécialement celles de la petite et moyenne entreprise et celles des exportateurs potentiels. La BANCOMEXT opère tout d'abord en qualité de banque de premier niveau, en finançant directement les exportateurs par l'intermédiaire de son réseau de bureaux, mais aussi en qualité de banque de second niveau au moyen des actions de soutien à l'exportation par le biais des banques commerciales. Ses différentes activités ont pour objectif de garantir aux exportateurs mexicains des conditions financières similaires à celles de leurs concurrents à l'échelle internationale, sur la base de taux d'intérêts compétitifs sur le marché.

La participation de la BANCOMEXT au financement bancaire est loin d'être négligeable. Au cours de la période 1991-1992, BANCOMEXT a couvert 60% du financement pré- et post-embarquement à court terme, et 100% de celui à long terme dans les projets d'investissement. Près de 75% des prêts ont été dirigés vers des entreprises de manufactures et de services d'exportation. Afin de rendre les crédits à l'exportation plus accessibles à la petite et moyenne entreprise, la Banque a reformulé sa garantie à l'exportation, y ajoutant des clauses de paiement inconditionnel et immédiat. Elle a également introduit les cartes de crédit à l'usage des exportateurs, ainsi que d'autres instruments financiers mis à la disposition des exportateurs indirects, à la suite des résultats peu concluants des cartes de crédit nationales au Mexique. Au cours de la période 1991-1992, 15 000 petites et moyennes entreprises ont bénéficié de ses mesures.

BANCOMEXT: Instruments financiers de soutien à l'exportation

INSTRUMENT	OBJECTIF
Carte "EXPORTA I"	Fournir l'accès immédiat au financement pour le fonds de roulement; elle s'adresse aussi aux exportateurs indirects
Carte "EXPORTA II"	Fournir l'accès immédiat au financement nécessaire à l'acquisition de machines et d'équipements par les entreprises exportatrices
Affacturage	Fournir le financement aux exportateurs indirects par le biais de l'achat de leurs factures impayées
Location marchande ou <u>leasing</u>	Louer des biens de d'équipement à des petites ou moyennes entreprises liées aux activités d'exportation
FACE	Financer le porte-feuille d'exportation par des ressources obtenues à l'extérieur
PROFIME	Financer des importations réalisées par des exportateurs

Source: G.Held, "Financiamiento de exportaciones e integración regional", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Projet commun CEPALC/PNUD, "Políticas Financieras para la Transformación Productiva con Equidad", 1992, non publié.

multilatéralisation progressive des accords bilatéraux à la fin du dix-neuvième siècle, bien que l'obligation de l'appliquer de manière inconditionnelle entre les deux guerres mondiales ait entravé la libéralisation progressive du commerce (voir encadré III-5). Il faut en outre rappeler que les négociations au sein du GATT sont menées à l'échelon bilatéral entre les principaux fournisseurs, et que c'est la clause de la nation la plus favorisée qui leur donne une dimension multilatérale.

En Amérique latine, l'expérience qui a autrefois été menée dans les pays centraméricains en matière d'accords bilatéraux, même si elle a été de courte durée, s'est révélée positive. D'une part, une série d'accords bilatéraux de libre-échange au sein des pays d'Amérique centrale ont été signés dans les années 50: très vite, ils se convertirent en un accord multilatéral qui y renforça l'essor du commerce au cours des années 60 et 70.¹⁸ D'autre part, les processus d'industrialisation et de libéralisation des échanges commerciaux y furent amorcés simultanément, ce qui permit aux accords bilatéraux et, ensuite, aux accords sous-régionaux, d'être moins entravés par les intérêts créés à la faveur des différentes politiques nationales en matière de substitution d'importations.

Les membres de l'ALALE et de l'ALADI ont, en revanche, connu une expérience moins concluante. Tout d'abord, le processus de libéralisation amorcé dans le cadre de l'ALALE (en vertu du Traité de Montevideo signé en 1960) s'est trouvé paralysé par la multilatéralisation des concessions commerciales négociées à l'échelle bilatérale: en effet, au cours de la phase de substitution des importations, la protection nationale accordée aux processus d'industrialisation a créé des intérêts défavorables à l'élargissement de la libéralisation des marchés à l'échelle de la région. Cette attitude, en plus des tentatives de régulation liées à l'effort de programmation industrielle à l'échelle de la sous-région, a contribué à freiner l'expansion du libre-échange dans le cadre du Pacte andin.

D'autre part, face à la rigidité de l'ALALE, des efforts ont été déployés en vue d'assouplir le processus d'intégration en renforçant sa dimension bilatérale. C'est ainsi qu'est née l'ALADI, instituée par la signature du Traité de Montevideo en 1980. Ce traité, autorisant les accords à portée partielle, facilite le bilatéralisme non seulement sur le plan des concessions mais aussi des normes applicables au commerce au sein de la zone. En même temps, il permet à tous les pays d'établir des règlements de façon individuelle, ce qui les habilite à gérer les différents accords. Cette mesure a pu donner lieu à des controverses portant sur les règles du jeu, mais aussi à des ambiguïtés en matière de décision et d'interprétation des normes (Zelada Castedo, 1983).

Quant à savoir s'il est possible d'étendre les mécanismes bilatéraux à l'échelle multilatérale, deux facteurs, qui traduisent en partie les différentes positions tenues par les gouvernements, compliquent eux aussi la convergence entre le bilatéralisme et l'extension multilatérale (régionale) des accords signés par les membres de l'ALADI dans les années 80. En premier lieu, l'harmonisation de ces accords dépend avant tout des instances

¹⁸ Un accord a été signé en 1960: il remplaçait les conventions bilatérales antérieures ainsi que l'accord bilatéral négocié en 1958. Contrairement à ceux-ci, il comprenait, au lieu de listes de produits pouvant faire l'objet de libre-échange, un inventaire de ceux qui en étaient exclus.

Encadré III-5

LES ACCORDS BILATERAUX DANS L'HISTOIRE DE L'EUROPE

Le bilatéralisme, en termes historiques, n'a pas été nécessairement pernicieux. On sait l'incidence favorable qu'il a eu au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle, lorsque l'accord franco-britannique de 1860 a amorcé un processus de libéralisation des échanges commerciaux en Europe. Parmi les facteurs ayant contribué aux effets nets positifs de ces accords bilatéraux, l'expérience européenne montre qu'on peut relever leur degré décroissant de discrimination ainsi que le contexte de libéralisation commerciale et de stabilité macro-économique dans lequel ils ont été signés.

Au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle, l'introduction du principe de la nation la plus favorisée a permis de réduire la discrimination: la France et l'Angleterre s'engageaient ainsi à s'appliquer mutuellement toute concession accordée par l'une d'elles à des pays tiers. Ce principe fut maintenu dans les accords rapidement signés par la France et la Zollverein avec d'autres pays européens entre 1861 et 1866, ce qui eût pour conséquence d'étendre la libéralisation commerciale à tous les pays qui leur étaient liés par des accords bilatéraux.

Les accords bilatéraux signés à cette époque servirent aussi à amorcer et à consolider le processus généralisé de libéralisation du commerce que connut l'Europe entre 1860 et la fin des années 1870. En France, par exemple, le pouvoir exécutif utilisa son droit de conclure des accords commerciaux avec des pays tiers afin de n'avoir pas à affronter les intérêts protectionnistes qui se manifestaient dans le pouvoir législatif. Quant à l'Allemagne, elle décida unilatéralement de réduire les droits de douane dans les années 1870, après la signature par la Zollverein d'un accord bilatéral de libéralisation des importations avec la France qui atténua l'opposition des intérêts protectionnistes du sud de l'Allemagne face à l'abaissement du tarif extérieur commun.

L'histoire de l'entre-deux-guerres montre elle aussi qu'il ne faut pas négliger les possibilités d'amorcer des processus de libéralisation moyennant la signature d'accords partiels, à couverture géographique limitée. Pendant la dépression des années 1930, l'instabilité financière des pays industrialisés se traduisit par un bilatéralisme pervers, caractérisé par l'application excessive de contrôles de change, de contingentements et de licences, qui entraîna une forte contraction des échanges commerciaux. Elle renforça aussi les asymétries existantes en réduisant, entre autres, les options commerciales des Balkans, et en renforçant de ce fait le pouvoir de l'Allemagne de déterminer de manière unilatérale les conditions régissant ses relations commerciales avec ces pays. Et pourtant, l'insistance de pays tels que l'Angleterre et les Etats-Unis pour libéraliser le commerce en appliquant de manière inconditionnelle le principe de la nation la plus favorisée semble avoir entravé, plutôt que favorisé, l'ouverture commerciale: en effet, d'autres pays (parmi lesquels les pays scandinaves et le BENELUX) étaient prêts à libéraliser partiellement leur commerce, mais non à généraliser ces concessions.

Source: D.A. Irwin, Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System: An Historical Perspective, Washington, D.C., Banque mondiale, 1992; et Société des Nations, Commercial Policy in the Interwar Period: International Proposals and National Policies, Genève, 1942, Série de publications de la Société des Nations, 1942, II.A.6.

institutionnelles multilatérales (le conseil des ministres, la conférence d'évaluation et de convergence, le comité de représentants permanents et le secrétariat général); or leurs compétences ont été remises en question ou réduites.

Deuxièmement, malgré l'absence de normes expresses à cet égard, la tendance a été de faire dépendre la convergence des accords entre les différents membres de l'ALADI de la disparition progressive des accords à portée partielle et de leur substitution progressive et facultative par des accords de tarification préférentielle, ou par d'autres engagements de portée régionale. Dans un contexte de déséquilibres et d'ajustement qui rendaient plus facile la restriction des importations dans le cadre d'accords bilatéraux, il était peu probable que l'on arrive à une convergence si large.

2. L'adhésion souple aux accords et les "partenaires naturels"

Dans le contexte actuel d'ouverture commerciale, il serait possible d'étendre progressivement les mesures préférentielles à d'autres pays,¹⁹ en favorisant l'adhésion souple et effective aux accords préférentiels. Cette mesure, dans l'esprit même de l'ouverture du régionalisme, réduirait les discriminations au sein de la région. D'une part, elle diminue le risque des chevauchements, qui multiplient les accords simultanés d'intégration — sans pour autant d'ailleurs en garantir une convergence totale— et peut contribuer à constituer des groupes de pays actifs favorisant des processus innovateurs en matière d'intégration régionale. Un exemple illustrant ce type de procédure est celui du MERCOSUR, suite à l'adhésion de l'Uruguay et du Paraguay à un processus de coopération bilatérale entre l'Argentine et le Brésil. Dans d'autres cas, tels que celui du Marché commun d'Amérique centrale à l'égard du Costa Rica au début des années 60, une clause d'adhésion explicite avait été prévue. On peut encore citer comme exemple le GATT, la Communauté économique européenne et l'Alena (Fuentes, 1993).

D'autre part, le fait d'assouplir les conditions d'incorporation réduit le risque de détournement du commerce et permet plus facilement de profiter des économies d'échelle, tout en ayant une incidence favorable sur l'investissement. Toutes ces mesures supposent d'accorder une priorité, au moyen de processus flexibles d'adhésion, à la libéralisation élargie du commerce entre différents pays qui procèdent déjà à de nombreux échanges ("partenaires naturels").

Les situations commerciales des différents pays de la région sont tellement hétérogènes, et les relations bilatérales entre des pays de dimensions variables peuvent entraîner de telles différences dans l'importance relative accordée aux pays partenaires, qu'on ne recense à l'heure actuelle aucune relation bilatérale où les échanges commerciaux réciproques représentent plus de 25% du commerce des deux pays. Autrement dit, si l'on admet que ce pourcentage indique si deux pays sont des "partenaires naturels", cette situation n'existerait donc pas en Amérique latine et aux Caraïbes. Il y a deux manières d'y remédier. La première consiste à établir des accords préférentiels entre plusieurs pays de la région pour accroître ainsi le pourcentage d'échanges commerciaux pouvant bénéficier effectivement de

¹⁹ L'article 4, alinéa a) de la Résolution 2 du Conseil des ministres des affaires étrangères des pays membres de l'ALADI prévoit que les accords à portée limitée "devront être ouverts à l'adhésion, sous réserve de négociation préalable, des autres pays membres". Des conditions claires et objectives d'entrée, à la place d'un vague processus de négociation, pourrait en faciliter l'accès.

mesures préférentielles. La deuxième solution est d'attendre que la libéralisation unilatérale du commerce déjà réalisée renforce peu à peu l'interdépendance commerciale: ce n'est qu'à ce moment, dans une étape ultérieure, que l'on signerait des accords préférentiels basés sur le principe des partenaires naturels.

3. Tarifs extérieurs communs

L'établissement d'un tarif extérieur commun représente un effort d'approfondissement plutôt que d'élargissement d'un accord d'intégration. Par conséquent, il sera plus difficilement réalisable dans le cadre d'une augmentation du nombre de membres d'un accord que de la consolidation d'accords déjà signés. D'autre part, l'opportunité d'établir un tel tarif va dépendre des caractéristiques des pays qui souscrivent un accord d'intégration. Les tarifs extérieurs communs, en supposant qu'ils soient peu élevés, se justifient sans doute davantage dans le cas de pays qui bénéficient de nombreux échanges commerciaux réciproques et de structures économiques similaires. Dans ces conditions, l'application aux différents facteurs de production de droits de douane variables pourrait provoquer des inégalités dans les niveaux de protection effective de chaque pays membre et engendrer des conditions propices à la dénonciation de pratiques déloyales et à l'établissement de restrictions commerciales.

D'autre part, des différences de prix des produits importés du reste du monde risqueraient de favoriser la contrebande. Le tarif extérieur commun facilite aussi les négociations commerciales conjointes, même s'il n'en constitue pas une condition nécessaire. En outre, il réduit le besoin d'établir des normes d'origine et, partant, des mesures protectionnistes complémentaires, puisque l'importation par le pays appliquant les droits de douane les plus faibles cesse d'être un conduit avantageux. Une autre option consisterait à adopter un tarif douanier commun de manière progressive, en donnant la priorité aux secteurs où les différences sur le plan des incitations provoquent les distorsions les plus fortes (voir encadré III-6).

4. L'extension du traitement national à l'investissement intra-régional

Il convient de faire la distinction entre le traitement national appliqué aux marchandises et celui réservé aux investissements et aux services. L'article III du GATT établit le droit au traitement national, mais seulement en ce qui concerne les marchandises. En vertu de ce principe, une fois que les produits importés sont entrés sur le marché national et que sont remplies les démarches requises à la frontière (tels que les droits de douane), ils ne devraient plus être soumis à des impôts ou à d'autres réglemens que ceux appliqués aux produits nationaux.

Et pourtant, plus les activités des sociétés transnationales se sont étendues et plus le commerce des services s'est libéralisé, plus le traitement national a pris de l'importance. Ces tendances, qui s'inscrivent dans le processus intégral de globalisation, ont contribué à affaiblir les mesures commerciales appliquées aux frontières. Les exceptions les plus fortes au traitement national concernent les interdictions ou les limitations appliquées aux activités des entreprises étrangères dans certains secteurs et les procédures strictes d'autorisation et de restriction à l'acquisition d'entreprises nationales. D'autres, moins strictes, se réfèrent aux

Encadré III-6

L'ALENA ET LES TARIFS EXTERIEURS COMMUNS

Bien que l'Accord de libre-échange nord-américain ne prévoise pas de tarif extérieur commun, l'importation d'ordinateurs constitue une exception. Cette mesure a permis d'arriver à des normes d'origine relativement simples, puisqu'en l'absence de tarifs extérieurs différents il n'y a aucun intérêt à importer des ordinateurs dans un pays membre de l'Aléna en passant par le pays aux tarifs les moins élevés. Dans les dix années à venir, le Mexique réduira son tarif extérieur, fluctuant aujourd'hui entre 10 et 20%, aux niveaux de ceux des Etats-Unis et du Canada, c'est-à-dire entre 3,7 et 3,9%. Le pays éliminera aussi, dans un délai de sept ans, les bénéfices des remboursements des droits (*drawback*) que peuvent recevoir les "maquillas" produisant la plupart des ordinateurs fabriqués au Mexique. La norme d'origine établit tout simplement que les ordinateurs seront considérés nord-américains si la plaque de circuit est élaborée dans la région et si leur transformation est réalisée de telle façon que leur classification tarifaire soit modifiée.

Source: G. Hufbauer et J. Schott, *NAFTA: An Assessment*, Washington, D.C., Institute for International Economics, février 1993, p. 7.

achats publics et à l'octroi préférentiel de subsides, de devises et d'appui aux entreprises nationales. La présence physique d'une filiale étrangère entraîne aussi l'application de réglementations concernant les étrangers, qui renvoie donc à la politique de migration.

La protection des services, n'étant pas sujette aux droits de douane, tend de ce fait à se limiter à dresser des listes d'exceptions; par conséquent, réduire la protection suppose l'élimination de ces exceptions. Etant donné que l'exportation de nombreux services implique l'établissement d'une succursale dans le pays importateur, cette question devient le secteur juridique le plus important du traitement national. Et dans le cas de la plupart des services, contrairement au régime de la nation la plus favorisée appliqué dans le commerce des biens, il n'existe ni à l'échelle de l'Amérique latine et des Caraïbes, ni à l'échelle de la sous-région, d'expérience prolongée en matière d'accords bilatéraux étendant le traitement national au commerce des services.

Dans plusieurs pays de la région, l'investissement étranger et l'investissement national sont, dans certains secteurs, traités sur pied d'égalité, c'est-à-dire, dans la pratique, selon le traitement national. Il existe également des accords bilatéraux qui étendent de manière explicite le traitement national à l'investissement provenant d'un pays tiers, ce qui favorise non seulement l'investissement destiné à l'ensemble des secteurs, mais aussi le commerce des services, puisque celui-ci dépend en grande partie du droit accordé aux entreprises étrangères à s'installer dans le pays. L'extension du traitement national à l'investissement en provenance de la région, qui pourra s'étendre progressivement grâce à des accords à portée géographique plus ou moins étendue, constituera une forme concrète de faire progresser le régionalisme ouvert.

Ces mesures pourraient s'accompagner de certains accords régissant la protection des investissements, ou d'autres visant à éviter la double imposition. Les premiers donneraient

une plus grande sécurité tandis que les seconds contribueraient à éviter les effets discriminatoires non désirés, suite à des taux d'imposition différents.

D'autre part, il faudrait éviter que chaque pays de la région n'étende de manière différente le traitement national aux pays tiers, ce qui pourrait provoquer des chevauchements et des problèmes administratifs. Il conviendrait sans doute d'étendre le traitement national progressivement aux différents pays de la région tout en veillant à appliquer le critère d'exception de manière uniforme.

5. Les normes régissant la concurrence déloyale et le GATT

Un processus d'ouverture, en éliminant toute protection excessive, augmente le risque d'abus liés aux pratiques commerciales déloyales. C'est pourquoi la législation régissant les droits compensatoires, les normes anti-dumping et les clauses de sauvegarde constitue dans ce cas un complément de la politique tarifaire. De même, les procédures mises en place pour éviter ces abus ont tendance à être d'une méthodologie de mesure et d'application plutôt complexe. C'est pourquoi on peut difficilement évaluer a priori les difficultés juridiques et administratives que provoquerait la multiplication d'accords d'intégration comprenant différentes dispositions en matière de pratiques déloyales, et l'incertitude des opérateurs économiques qui en découlerait.

D'autre part, ce sont les dispositions en matière de barrières non tarifaires qui ont causé le plus de litiges dans les relations commerciales internationales: on se souvient des problèmes soulevés par les clauses de subsides et de droits compensatoires dans le cadre du GATT, et par ces mêmes droits compensatoires et les mesures anti-dumping dans les relations entre les Etats-Unis et le Canada. Les procédures visant à régler ces différends prévoient généralement, après avoir bien sûr épuisé les instances habituelles de consultation ou de médiation, de constituer des groupes d'arbitrage spécifiques.

En règle générale, le principal problème que peut susciter l'existence de procédures différentes de conciliation est que l'opinion émise par un groupe d'arbitres concernant, par exemple, les relations commerciales entre le pays A et le pays B peuvent très bien entrer en contradiction avec celle d'une autre instance d'arbitrage statuant à propos des rapports de ce même pays A avec un pays tiers. Et le problème est encore plus aigu quand les accords s'appuyent sur des dispositions légales différentes.

Ce problème a déjà été étudié avec attention, et le GATT s'est particulièrement soucié de prévoir un mécanisme de conciliation pour le Traité de libre-échange conclu entre les Etats-Unis et le Canada. On y envisage notamment le risque de voir des motions du groupe d'arbitrage de ces deux pays entrer en contradiction avec celles émises par un cadre multilatéral d'analystes du GATT, ce qui pourrait contrecarrer les intérêts de pays tiers (Inside US Trade, 1991). Lorsqu'un pays membre d'une zone d'intégration adopte des mesures bilatérales visant à régler les différends avec un pays tiers, les intérêts des autres parties de la zone peuvent en être contrariés.

Si on veut réduire la complexité et les coûts liés à une discrimination plus ou moins gênante qui résulterait de l'existence de plusieurs accords différents d'intégration, on peut

réduire au minimum le nombre d'instruments de politique commerciale (tarifs douaniers et normes d'origine, par exemple) risquant de causer des effets préférentiels suite aux négociations bilatérales ou sous-régionales. A cette fin, on peut recourir à des codes multilatéraux, tels que ceux du GATT, et les appliquer pour réguler d'autres instruments de politique commerciale. Il convient, à ce propos, de souligner tout particulièrement l'évidente complémentarité qui existe entre le progrès des négociations menées à l'échelle multilatérale (GATT) et les transactions régionales et sous-régionales de caractère préférentiel. Les progrès accomplis par le GATT sur des questions telles que les mesures anti-dumping, les subsides, les droits compensatoires et les clauses de sauvegarde pourraient être appliqués à l'échelle d'un pays, d'une sous-région ou d'une région, évitant ainsi d'adopter des mesures discriminatoires vis-à-vis de tiers.²⁰ On éviterait de cette manière d'éventuels chevauchements ou des négociations délicates bilatérales ou sous-régionales sur chacune de ces questions. D'autre part, le GATT constitue une instance supra-nationale capable de compléter ou de substituer —au moins en partie— la capacité institutionnelle qu'impliquent les accords d'intégration.

De nombreux traités d'intégration signés dans le passé, tels que l'ALALE et le MCCA, comprennent des dispositions extraites directement de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). De même, les accords émanant de la série de négociations d'Uruguay pourraient se traduire par des conventions sous-régionales ou régionales n'impliquant pas de traitement préférentiel en matière de normes. L'Alena illustre partiellement cette possibilité car il prévoit des dispositions qui avaient été proposées dans le cadre de la série de négociations d'Uruguay. L'adoption progressive de ces mesures à l'échelle multilatérale au sein du GATT permettra de modérer la dimension discriminatoire de l'Alena.

6. La simplification des normes d'origine

Suite à la globalisation et la "déverticalisation" des entreprises, les normes d'origine sont souvent considérées comme des instruments permettant d'éviter la multiplication des activités sujettes à des sous-contrats dans différents pays: en effet, elles permettent de maintenir des activités qui, sinon, auraient été déplacées vers des pays aux coûts de production moins élevés. Mais les normes d'origine peuvent se convertir en instrument protectionniste, provoquer des distorsions ainsi que de graves effets discriminatoires (SELA, 1993) (voir encadré III-7). Quand, par exemple, il est stipulé que les produits exportés vers un pays déterminé ne peuvent comporter que des intrants de ce même pays, les entreprises de ce pays se voient favorisées et celles d'autres pays ne peuvent bénéficier des actions d'intégration. Ce problème peut s'avérer spécialement délicat quand un processus d'intégration est directement mis en oeuvre par des entreprises de nationalités différentes important des facteurs de pays non membres des accords d'intégration. D'autre part, l'application

²⁰ Malheureusement les résultats de la série de négociations de l'Uruguay portant sur les mesures anti-dumping n'ont pas été satisfaisants, ce qui justifierait donc des accords plus précis et plus transparents à cet égard à l'échelle de la sous-région ou de la région. L'intégration, solidaire du régionalisme ouvert, pourrait donc servir de "ciment" d'un ordre économique international plus transparent et moins protectionniste.

Encadré III-7

**LES NORMES D'ORIGINE ET LES ENGAGEMENTS
MULTIPLES D'INTEGRATION**

En l'absence d'un tarif extérieur commun, il pourrait être tentant, dans une zone de libre-échange, de faire passer les importations par le pays qui applique les droits de douane les moins élevés, pour ensuite les faire entrer dans les autres pays sous le couvert du régime de libre-échange. Les normes régissant l'origine des marchandises commerciales sont donc plus importantes dans le cas d'une zone de libre-échange que dans celui des unions douanières. Ceci est spécialement vrai quand on considère la tendance croissante à utiliser ces normes comme instrument protectionniste, aux dépens du libre-échange garanti officiellement par les accords. Il est donc possible de recourir à l'adoption de normes d'origine ou de contenu national strictes comme mécanisme pour freiner les importations sans avoir à appliquer des mesures tarifaires ou non tarifaires.

Lorsque deux pays se mettent d'accord sur des engagements bilatéraux en matière de normes d'origine, cela peut provoquer des complications administratives, un climat d'incertitude, des distorsions économiques et des controverses. Tout d'abord, il est clair que la tâche des organismes publics ou privés chargés de certifier l'origine des marchandises sera beaucoup plus complexe. Il faut en plus tenir compte des complications et des coûts que ces mesures représentent pour les entreprises obligées de traiter en détail et de communiquer l'information relative à la composition des intrants des marchandises exportées; pour les plus petites entreprises, moins bien dotées en outils de comptabilité et en matériel informatique, ceci peut constituer un sérieux problème.

Ensuite, les accords bilatéraux de libre-échange peuvent renforcer l'effet protectionniste des normes d'origine, étant donné que l'origine nationale des marchandises reste limitée aux deux seuls pays membres. Dans une zone de libre-échange plus étendue, le nombre plus élevé de partenaires permet d'inclure, de manière accumulative, des produits aux origines plus diversifiées. Dans un accord bilatéral ou une zone de libre-échange, par exemple, il peut être convenu de limiter le commerce aux produits dont le contenu est au moins à 50% national. Dans ce cas, si le contenu national du produit à exporter par une des parties de l'accord n'atteint que 25%, l'entrée dans le pays partenaire lui sera refusée. Par contre, dans le cas de trois pays membres, si le contenu du produit est à 25% national et à 25% originaire du troisième pays, il serait autorisé à pénétrer sur le marché du premier pays membre.

Il faut enfin savoir que les normes d'origine peuvent avoir une influence négative sur l'efficacité. Dans la mesure où les normes d'origine applicables dans un pays sont sensiblement plus strictes que dans un pays partenaire, il se peut que les produits locaux qui utilisent des facteurs de production importés du deuxième pays, ou les exportations de celui-ci, se substituent aux importations en provenance du premier pays, sans que l'on puisse pour autant attribuer ce phénomène à des différences en matière d'efficacité; il s'agirait en l'occurrence d'un cas de détournement du commerce.

Source: CEPALC, La integración centroamericana frente a múltiples compromisos de negociación comercial (LC/MEX/R.377), Mexico, Bureau sous-régional de la CEPALC au Mexique, 1992.

généralisée de normes d'origine rigoureuses peut porter préjudice aux petits pays, relativement moins développés, dont les secteurs industriels sont moins intégrés: en effet, elles leur imposent des charges supplémentaires aux exportations alors qu'ils pourraient obtenir des facteurs de production moins onéreux provenant de pays tiers.

C'est pourquoi, lorsqu'il n'est pas conseillé, ou pas possible, de libéraliser le commerce, il conviendrait de simplifier les normes d'origine et de recourir à d'autres instruments explicites de protection (tarifs douaniers).²¹ On pourrait également supprimer l'obligation pour des importations ayant une valeur inférieure à un certain montant²² d'être soumises au certificat d'origine. Cette mesure favoriserait les petits producteurs et commerçants et réduirait les charges administratives qu'implique l'application de ces mesures.

7. Normes techniques

Un ensemble de facteurs a contribué à multiplier les normes techniques appliquées au commerce international: l'importance de plus en plus faible des mesures appliquées aux frontières (droits de douane), les progrès des connaissances techniques en matière de santé et d'environnement, ou encore l'existence de consommateurs disposant de plus en plus de revenus et, par conséquent, de plus en plus exigeants. Le foisonnement des règles et des organismes publics et non gouvernementaux qui sont chargés de la formulation ou de l'application de ces normes, de même que les particularités de chaque pays, à l'évolution et à la capacité institutionnelle et technique propres, ont à leur tour rendu ces différents règlements peu transparents, mais aussi susceptibles d'être utilisés de façon abusive à des fins protectionnistes.

Nul ne conteste la validité de ces normes (voir encadré III-8); pour éviter qu'elles ne se convertissent en barrières arbitraires au commerce mais favorisent au contraire la consolidation d'un régionalisme ouvert, il faut essayer, dans la mesure du possible, d'appliquer des règles et des procédures d'évaluation à l'échelle internationale. Faute de disposer de ce type d'instruments, ou lorsqu'un pays préfère appliquer des normes nationales plus strictes, il serait préférable d'appliquer soit un traitement équivalent à celui réservé aux produits nationaux, soit le régime de la nation plus la plus favorisée accordé à certains pays. De même que dans le cas des normes en matière de commerce déloyal, l'application des accords du GATT, notamment ceux de la série de négociations d'Uruguay, revêt une importance toute particulière; il s'agit de l'élargissement de l'Accord sur les barrières techniques entravant le commerce, signé lors de la série de négociations de Tokyo, ainsi que du Code de bonne conduite en vue de l'élaboration, l'adoption et l'application de

²¹ L'accord concernant les normes d'origine ébauché par la série de négociations de l'Uruguay prévoit seulement d'amorcer un programme d'harmonisation à l'issue des négociations et de signer une "déclaration commune" en matière de normes d'origine appliquées aux produits pouvant bénéficier d'un traitement préférentiel.

²² L'Accord de libre-échange nord-américain spécifie que les importations d'un montant inférieur à mille dollars américains ne requièrent pas de certificat d'origine.

Encadré III-8

NORMALISATION DE L'ÉCHANGE DE DONNÉES INFORMATISÉ

On appelle Echange de données informatisé (EDI) la transmission d'informations entre des systèmes informatiques distincts, automatique et sans aucune intervention humaine, que ce soit au niveau du traitement, de la transmission ou encore de la réception de l'information. Ce procédé est de plus en plus utilisé dans les opérations internationales de commerce et de transport, les contrats de vente et d'achat, l'ouverture de cartes de crédit, l'émission de documents d'embarquement ou autres, ainsi que dans les procédures portuaires et douanières.

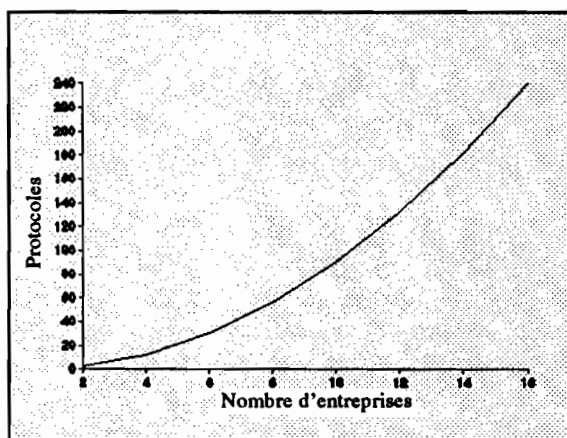
Aujourd'hui, l'EDI est devenu un instrument indispensable à tous les opérateurs de commerce et de transport international, et son utilisation permet non seulement de gagner du temps et de réduire des coûts de préparation et de traitement de la documentation, mais aussi une meilleure programmation des envois, et, partant, une gestion plus efficace des inventaires. Dans la pratique, l'informatisation et l'EDI ont permis d'utiliser des méthodes de production et de distribution telles que le "juste-à-temps" et "stocks zéro". Néanmoins, sans normalisation préalable, l'EDI n'aurait jamais connu la diffusion que l'on sait.

En effet, pour que deux systèmes différents puissent se "comprendre" mutuellement, il faut qu'ils partagent 1 "protocole" et qu'ils effectuent 2 conversions qui leur permettent de transcoder l'information d'un format à l'autre; ensuite, 4 systèmes reliés entre eux par paires demandent 6 protocoles et 12 conversions, alors que 12 systèmes ou entreprises devraient opérer avec 66 protocoles et 132 conversions. La structure devient vite beaucoup plus complexe à mesure qu'augmente le nombre d'interlocuteurs qui désirent communiquer entre eux (voir graphique).

Il ressort de tout cela que, faute de normaliser les protocoles d'échanges de données, dans un paysage commercial de plus en plus informatisé, on pourrait rapidement arriver à une situation où la mécanisation des processus s'avèrerait plus inefficace que les méthodes dites "manuelles".

C'est ainsi que l'Organisation des Nations Unies a jeté les bases de la normalisation des trois composantes de l'échange électronique de données: la terminologie, recueillie par le **Directoire d'éléments de données commerciales (UNTDDE)**; les pratiques recommandées pour l'échange d'information, qu'on peut trouver dans le **Directoire pour l'échange de données commerciales (UNTDID)**, inclus dans la norme UN/EDIFACT (Transmission électronique de données en matière d'administration, de commerce et de transport), qui réunit l'ensemble des règles concernant la construction des messages; ainsi que le code de conduite pour l'échange de données (UNCID), qui établit les principes juridiques à respecter dans ces opérations.

L'UNTDDE et l'UN/EDIFACT ont déjà été adoptés par l'Organisation internationale de normalisation (ISO), et leur utilisation s'est généralisée dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de l'Asie du Sud-Est. Dans la CEE, obligée de traiter 12 formats de données pour réaliser une statistique communautaire, les deux normes sont obligatoires dans l'élaboration de systèmes d'information en matière de commerce ou de transport. Quant à l'Amérique latine, elle montre un intérêt croissant pour l'EDI, qui devrait donc être prévu comme instrument de commerce dans les accords de complémentarité économique. Sa normalisation devrait également être encouragée par les milieux gouvernementaux.



Fonction : $n \times (n - 1)$

normes par les institutions menant des activités de normalisation, applicable aux institutions publiques ou privées.

8. Les normes en matière de transports

De façon générale, l'absence de normes communes en Amérique latine et aux Caraïbes n'est qu'un obstacle mineur aux échanges commerciaux, comme le prouve l'existence de différents voltages électriques dans la région. Mais dans certains cas, particulièrement le transport terrestre, les coûts de transactions peuvent s'en trouver sensiblement alourdis, ce qui nuit bien sûr à l'intégration régionale.

Dans le cadre des mécanismes sous-régionaux d'intégration d'Amérique centrale, du Cône sud, du Groupe andin et du MERCOSUR, des efforts permanents de normalisation des poids et des dimensions des véhicules de transport ont été déployés afin d'y simplifier le transport international. Excepté dans le cas du MERCOSUR, ces mesures n'ont pas encore été matérialisées par des conventions ayant force de loi: en effet, les pays faisant partie des mécanismes d'intégration ont l'habitude de formuler trois types d'objections à ce type de normes, d'après la situation où ils se trouvent: i) l'infrastructure de leurs routes destinées au transport international n'est pas conforme aux standards proposés, et leur transformation serait très onéreuse; ii) les normes proposées seraient trop restrictives en comparaison aux normes nationales, que les transporteurs exigent de faire accepter par les pays tiers; et iii) les dispositions particulières du pays imposent aux véhicules de transport des dimensions plus réduites, et les transporteurs craignent que la concurrence de véhicules plus grands ne leur porte préjudice (Gould, 1993).

Faute de connexions routières indispensables à travers l'isthme de Panama, l'Amérique centrale n'a guère de chances de réaliser par la route ses échanges commerciaux avec les pays sud-américains, et l'harmonisation des normes entre les deux sous-régions n'est donc pas urgente. Par contre, dans la plupart des pays du Cône sud, du Groupe andin et du MERCOSUR les échanges sont actuellement effectués, à des degrés divers, par camion. Les décalages entre les normes de ces trois groupes de pays ne sont pas très importants, mais il conviendrait pourtant de les harmoniser afin de faciliter le transport international. Cette mesure éliminerait également certaines sources de conflit interne entre la Bolivie et le Pérou.

Une autre mesure demande elle aussi à être normalisée: l'écartement des voies de chemin de fer (distance entre les rails) (Gould, 1993). Lorsque deux lignes qui se rejoignent sont d'écartement différent, les wagons ne peuvent passer de l'une à l'autre sans modification préalable de la distance entre les roues ou sans remplacement de la structure portant les essieux (*bogey*). En Argentine, au Brésil, au Chili et au Pérou, par exemple, les principaux chemins de fer ont deux ou trois écartements différents, ce qui complique évidemment le transport à l'intérieur de ces pays. En général, on résout le problème en transbordant les marchandises; sauf au Chili, où l'on procède au changement des essieux dans le cas du transport du bois destiné à la production de cellulose.

A l'échelle internationale, le Guatemala, El Salvador et le Mexique, ainsi que les pays du cône sud de l'Amérique du Sud —Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Pérou, Paraguay et Uruguay— comptent plusieurs connexions ferrovières. Parmi celles-ci, celles de l'Argentine

avec le Brésil, du Brésil avec l'Uruguay, de la Bolivie avec le Pérou et du Guatemala avec le Mexique présentent des écartements différents de part et d'autre de la frontière. Il n'existe pas d'installations permettant de modifier la distance entre les roues ni de substituer les essieux. Les wagons de marchandises et de passagers ne peuvent donc traverser directement la frontière, ce qui implique de procéder à un transbordement. Cette manœuvre alourdit le coût du transport par chemin de fer, qui en devient moins compétitif que le transport routier, au détriment de la contribution que les chemins de fer de chaque pays pourraient apporter à l'intégration régionale.

C. EGALITE DES CHANCES POUR ACCEDER AUX POSSIBILITES OFFERTES PAR L'INTEGRATION

Les efforts déployés pour favoriser l'intégration régionale et internationale seront d'autant plus payants que les coûts qu'elle représente et les bénéfices que l'on peut en retirer seront équitablement répartis entre tous les pays impliqués et que l'on accordera aux pays moins importants les mêmes chances de profiter des perspectives qu'elle offre. L'accès au libre-échange a changé la nature du problème: les coûts liés au détournement des échanges commerciaux que devaient assumer les pays relativement moins développés se sont réduits grâce aux accords préférentiels qu'ils ont signés avec d'autres pays. Mais il est certain que les pays moins avancés de la région ou de l'hémisphère pourraient avoir moins de possibilités que les autres pour tirer parti des perspectives qu'ouvrent les engagements en matière d'intégration. D'autre part, répliquent certains, il sera moins avantageux de conclure des accords avec des pays moins compétitifs, dans la mesure où il faudra leur accorder un traitement préférentiel, au détriment des bénéfices que les entreprises pourraient obtenir en ayant accès à des marchés plus élargis. Nous présentons ici certaines options conciliant ces deux points de vue, qui ont l'avantage d'encourager une participation plus complète des pays relativement moins développés aux processus d'intégration.

1. Réciprocité et asymétries

Autrefois on n'exigeait pas de réciprocité de la part des pays moins aptes à tirer parti des potentialités offertes par l'intégration ou on leur accordait des conditions spéciales, mais la situation a tendance à changer ces derniers temps. En effet, on se rend compte que l'absence totale de réciprocité et, par conséquent, d'interdépendance, peut générer des situations instables qui rendent l'accès aux marchés entre partenaires commerciaux incertain. Dans la pratique, aussi bien la série de négociations d'Uruguay que l'Alena prévoient spécifiquement la réciprocité de la part des pays en développement.

Néanmoins, une libéralisation brusque et étendue du commerce entre des pays ou des secteurs à niveaux de développement variables peut provoquer des effets de polarisation de l'investissement et conduire à la disparition d'installations de production dans les pays moins avancés, alors que si on leur laissait le temps d'adaptation nécessaire, ils pourraient améliorer leur compétitivité. Ce phénomène est particulièrement vrai dans le cas des secteurs industriels des plus petits pays d'Amérique latine et des Caraïbes en raison de la suprématie de l'Argentine, du Brésil et du Mexique dans les exportations intra-régionales de produits

manufacturés.²³ Et pourtant, la concurrence de l'importation de produits de la région ne semble pas représenter le même risque d'éliminer du marché les produits nationaux, comme c'est le cas face à la concurrence sauvage de produits provenant, par exemple, du Japon, de Corée ou de Chine.

Face à un processus de libéralisation des échanges commerciaux, il faut, en général, prendre en considération la possibilité de redistribuer les facteurs de production libérés par les secteurs en perte de vitesse. La rapidité de réaction dépend du dynamisme de l'investissement régional, de la capacité d'adaptation des entreprises touchées moyennant le renforcement de leur spécialisation intra-industrielle, et de l'efficacité des programmes de reconversion du processus de production, et donc de la formation professionnelle. En d'autres termes, les bénéfices générés par de nouveaux marchés ne peuvent se matérialiser que dans des conditions de mobilité et de substitution des facteurs de production et des biens. Mais aussi, les pays les moins aptes à transformer leurs structures de production et de consommation ne sont pas en mesure de profiter, à court terme, des bénéfices potentiels qu'offrent les nouvelles perspectives commerciales. Dans ce cas, ce ne serait pas l'expansion d'une industrie aux dépens d'une autre qui renforcerait la spécialisation, mais tout simplement le démantèlement de l'une d'elles suite à la perte de protection et, partant, le chômage qu'elle provoque.

Il convient donc de donner plus de temps pour permettre aux pays moins développés de s'adapter à la nouvelle donne lorsqu'ils ouvrent leur commerce à des pays plus avancés de la région ou de l'hémisphère, et d'accompagner ce processus de mesures complémentaires, surtout à l'échelle du pays. Les accords négociés entre le Venezuela et les membres de la CARICOM, par exemple, ou encore ceux qui ont été signés entre le Mexique, la Colombie et le Venezuela et les pays d'Amérique centrale mentionnent explicitement la nécessité de prolonger la période d'ajustement. Il faut également tenir compte du fait qu'au sein des pays relativement plus développés, il existe certains secteurs qui peuvent eux aussi avoir besoin d'un délai plus long pour s'adapter à la libéralisation du commerce avec d'autres pays (voir encadré I-1).

• Les pays moins avancés, s'ils veulent tirer pleinement parti des possibilités offertes par le processus d'intégration, devraient adopter des politiques adéquates qui leur permettent de faire face au commerce déloyal pouvant provenir d'entreprises plus grandes de la région. Cela implique, à court terme, des mesures anti-dumping, qui par le biais de procédures objectives, non discriminatoires et transparentes —à l'échelle d'un pays ou de la région—, permettront d'éviter les répercussions des pratiques prédatrices, en prenant comme référence la série de négociations d'Uruguay. A long terme, on pourrait envisager dans le cadre des accords d'intégration une politique de concurrence visant à décourager ce genre de pratiques au moyen de sanctions ne réduisant cependant pas les échanges commerciaux.

En résumé, si on veut soutenir l'équilibre des relations commerciales réciproques et éviter que les normes d'origine ne se transforment en importantes barrières au commerce,

²³ A cet égard, il faut souligner l'existence d'un certain décalage du pouvoir de négociation, étant donné que les pays plus petits et relativement moins développés sont en général plus dépendants du commerce intra-régional que les plus grands.

il faut veiller à ce que les politiques pertinentes ne soient pas trop strictes et qu'elles reconnaissent bien sûr l'existence de cas spéciaux. Elles permettraient d'éviter la discrimination de fait contre des économies peu intégrées ou moins aptes à générer de manière significative une valeur ajoutée à leurs produits.

2. La diffusion de la technologie et l'investissement au sein de la région en tant que facteur de compensation des inégalités

Si les pays de la région ne peuvent pas disposer de facteurs permettant la diffusion globale de la technologie, les conditions historiques de chacun d'eux renforceront de plus en plus la corrélation entre la dimension, l'efficacité de l'innovation et le taux national de croissance, ce qui pourrait bien sûr accentuer le décalage entre les pays relativement moins avancés et les autres, au moment d'intégrer leurs marchés.

C'est pourquoi il faut veiller à ce que le processus d'intégration n'envisage pas seulement la libération des échanges, mais aussi la mise en place d'une législation adéquate et compatible en matière de propriété industrielle, l'ouverture de réseaux d'information, l'acheminement des ressources humaines qualifiées et l'encouragement de l'investissement étranger entre les différents pays de la région, afin de promouvoir l'imitation et le transfert de technologies.²⁴ Les accords d'intégration devraient non seulement faciliter la diffusion de la technologie, mais aussi permettre de tirer pleinement parti des avantages comparatifs des pays relativement moins avancés, tels que les coûts moins élevés de la main-d'oeuvre ou certaines ressources. Plus on renforce les canaux de diffusion de la technologie, plus il faut bien sûr favoriser tout particulièrement l'entrée des investissements étrangers provenant de la région, dont les petits pays semblent déjà avoir plus bénéficié que les autres, ce qui peut atténuer l'impact négatif que peuvent provoquer des déséquilibres entre des structures économiques très différentes.

Si les gouvernements de la région soutiennent l'investissement étranger intra-régional dans le but d'augmenter les chances de chaque pays de profiter des possibilités offertes par l'intégration, ils devraient se mettre d'accord sur des mécanismes discriminatoires ad hoc. Cette décision pourrait se justifier dans la mesure où de tels mécanismes permettraient de générer, en plus des bénéfices dérivant directement des investissements, d'autres avantages complémentaires (externalités), c'est-à-dire si ces courants favorisaient le processus d'intégration durable et synergique en lui évitant d'être entravé par de graves déséquilibres commerciaux ou par les tensions qui pourraient en résulter. Il faut cependant prendre aussi en considération les coûts que peuvent représenter des investissements moins efficaces, spécialement par rapport à d'éventuels investissements privés dans le cadre d'un processus progressif d'internationalisation.

²⁴ Traditionnellement, la théorie économique donne la préférence aux politiques favorisant directement les activités novatrices plutôt que celles qui soutiennent les secteurs économiques impliquant un recours intensif à l'innovation. Elle souligne généralement les répercussions négatives que peut représenter une politique du commerce extérieur visant à accélérer la dynamique de l'innovation.

Si l'on suppose l'existence de bénéfices nets, il faudrait que la préférence que l'on accorde à l'investissement intra-régional se concrétise par des mesures d'encouragement (subsides) ou des mécanismes discriminatoires qui se traduiraient par une certaine disponibilité de ressources et garantiraient des investissements compensatoires dans les pays relativement moins développés. D'autre part, certains mécanismes pourraient concentrer les ressources vers ces pays: on pourrait, par exemple, créer un ou plusieurs fonds destinés à financer de nouveaux projets d'investissements qui seraient amorcés par des entreprises de pays plus avancés en faveur des moins développés. Il faudrait aussi compenser les coûts (d'opportunité) qu'implique pour l'entrepreneur privé l'investissement dans un pays relativement moins développé, plutôt que dans un autre où le rendement sera supérieur (et les risques moindres), moyennant l'octroi de ressources dans des conditions relativement libérales.

Toujours dans le but de promouvoir les investissements privés, un autre mécanisme —qui n'empêche pas l'autre—, consisterait à utiliser les ressources disponibles pour financer des mesures fiscales encourageant l'investissement intra-régional. Il s'agirait par exemple d'exonérations fiscales (par exemple sur le revenu) dans le cas d'investissements réciproques, ou de certificat de crédit fiscal remis aux entreprises latino-américaines et des Caraïbes qui investissent dans des pays relativement moins avancés. Les institutions financières ou les banques de développement à l'échelle de la région ou de la sous-région pourraient fournir la base institutionnelle nécessaire à l'exécution de ces mesures.

Il existe enfin la possibilité de corrélér les déséquilibres commerciaux notoires et durables à l'octroi, dans des conditions libérales, de ressources destinées à des projets publics et privés d'investissement. Des expériences de ce genre ont déjà été réalisées dans le cas des exportations intra-régionales de pétrole, ainsi que le montre l'exemple du Fonds d'investissement du Venezuela, qui a converti une partie des dettes que les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes ont contractées en achetant du pétrole en financement dans des conditions libérales aux fins de l'investissement dans des travaux d'infrastructure. On pourrait à l'avenir adopter des mesures analogues, mais ouvertes à l'ensemble du commerce et à l'investissement public et privé, et privilégier de cette manière les pays particulièrement touchés par la crise économique ou par les conflits politiques, tels que El Salvador, le Nicaragua et Haïti. En l'occurrence, le principal critère ne serait pas seulement le maintien de l'effort d'intégration ou le renforcement de l'équité, mais la contribution, grâce à la solidarité régionale, au renforcement de la démocratie en Amérique latine et aux Caraïbes.

3. Appui aux balances des paiements des pays relativement moins avancés

L'existence d'équilibres internes et externes consolidés est devenu l'un des critères de base permettant d'identifier les pays les plus indiqués pour faire partie des accords officiels d'intégration commerciale à caractère préférentiel. Il permet de distinguer les pays où le risque de promouvoir l'intégration est le moins élevé. Il faut cependant nuancer ce critère: si un accord d'intégration implique la participation d'un grand pays et d'autres de dimensions équivalentes ou inférieures, il est important que l'équilibre interne et externe du premier soit consolidé. Dans le cas contraire, les débordements causés par les déséquilibres

macro-économiques et les risques qu'ils laissent percevoir pourraient s'étendre à d'autres pays qui s'intégreraient à cet accord.

Quoi qu'il en soit, quand un petit pays n'ayant pas encore complètement consolidé son équilibre interne ou externe se trouve impliqué dans des relations asymétriques — même si elles obéissent aux critères de réciprocité—, le fait de s'associer à des pays à équilibre macro-économique plus stable dans le cadre d'un processus d'intégration renforce sa crédibilité et favorise son propre équilibre. Le processus d'intégration et la solvabilité de tous les pays membres s'en trouvent ainsi renforcés. Cette crédibilité peut à son tour favoriser l'investissement, notamment dans le cas où les anticipations favorables s'étendent au reste de la région ou de la sous-région (et donne lieu à des externalités, comme ce fut le cas en Asie du Sud-Est). Voilà pourquoi il faut avant tout donner la priorité au financement requis par la consolidation des processus de stabilisation des pays plus petits et relativement moins avancés. En outre, étant donné que le montant des ressources à cet effet est moins élevé, l'impact décisif qui devrait en émaner ne devrait pas impliquer de détournement sensible du financement aux dépens des autres pays.

D. LA COORDINATION DES POLITIQUES MACRO-ECONOMIQUES

1. La demande en matière de coordination

L'une des conditions de la coordination, quelle qu'elle soit, est que les parties impliquées manifestent leur volonté tant sur le plan de la demande que de l'offre d'actions conjointes. L'intégration du commerce, en intensifiant la transmission des répercussions macro-économiques, renforce non seulement la demande de coordination, mais aussi les relations réciproques entre les politiques menées dans les différents pays, tout en mettant en relief l'évolution économique des parties impliquées. En outre, qu'il existe ou non des mesures préférentielles en matière de commerce, les pays sont de plus en plus unis par une relation réciproque d'ordre macro-économique, à mesure que le processus d'ouverture unilatérale multiplie les échanges commerciaux au sein de la région.

Les caractéristiques de l'échange peuvent elles aussi influencer de différentes manières les liens macro-économiques entre les pays. Quand le commerce, par exemple, implique la spécialisation intra-industrielle, et que les processus de production d'un pays donné se fournissent en biens intermédiaires provenant d'un autre, on serait en mesure d'espérer que les courants de biens —après les investissements nécessaires— fluctuent plus en fonction des niveaux d'activité et moins en fonction des prix relatifs, que dans le cas où les structures de production ne sont pas complètement intégrées. Le processus de régionalisation ouverte récemment amorcé tendrait à confirmer ce phénomène.

Quoi qu'il en soit, c'est la perception d'un bénéfice qui devrait émaner de mesures adoptées dans d'autres pays qui fait naître dans un pays la demande de coordination (Heymann et Navajas, 1992). Ceci ne peut être le cas dans certaines situations: si, par exemple, l'interdépendance macro-économique entre les pays est faible, ou encore si les dimensions économiques sont par trop asymétriques. Dans ce cas précis, la demande de coordination provient des pays les plus petits et non pas du partenaire le plus important: ils

peuvent en effet harmoniser leurs politiques avec celles d'un pays plus grand, ce que l'on ne peut évidemment pas exiger de celui-ci.

D'autre part, quand il existe un projet d'intégration, la coordination macro-économique peut se concevoir soit comme résultat, soit comme ciment des échanges. Dans la première approche, le plus important est d'harmoniser les politiques de chaque pays, afin que chacun puisse internaliser les effets dérivés des économies voisines. Lorsque par la force des choses les pays s'éloignent de leurs objectifs macro-économiques, la demande en matière de coordination tendrait à se manifester de manière assez sporadique. Autrement dit, même dans le cas d'actions coordonnées plus ou moins fréquentes, l'adoption de mesures conjointes ne serait importante que dans quelques situations spécifiques. D'après la seconde approche, la demande de coordination traduirait moins le dépassement d'une situation conjoncturelle provisoirement difficile, que le besoin d'inscrire l'intégration dans un cadre macro-économique grâce à des accords relativement permanents ou même des engagements institutionnels, en vue d'administrer de concert certains instruments de politique économique.

Si une perspective n'exclut pas radicalement l'autre, une étude des tentatives actuelles en matière de coordination permet de distinguer celles qui correspondent à l'une ou à l'autre. C'est ainsi que le Groupe des sept est avant tout une réunion où les parties étudient les problèmes spécifiques de politique, mais ne disposent d'aucun pouvoir de décision (voir encadré III-9). La Communauté économique européenne, au contraire, a fait de la coordination macro-économique la pierre angulaire de l'intégration, et a donc formulé des règles institutionnelles visant à gérer les paramètres pertinents.

2. L'offre en matière de coordination

La coordination implique que les pays partenaires soient disposés à communiquer leurs instruments de politique économique, autrement dit, qu'ils soient prêts à risquer une éventuelle perte de leur autonomie de décision, en échange d'un accord de coopération. Ils doivent en outre être en mesure de modifier les valeurs de ces instruments en fonction des éventuels engagements avec leurs partenaires. Il faut donc que les autorités de chaque pays possèdent une maîtrise réelle de ces instruments. L'instabilité macro-économique est souvent un signe de perte de contrôle des principales variables politiques, et les pays se trouvant dans cette situation ne proposent presque jamais de coordination. L'harmonisation des politiques peut également être entravée par la conditionnalité des prêts accordés par les organismes de crédit concernant l'utilisation de ces instruments.

En général, la coordination de politiques macro-économiques peut se concevoir comme un processus d'échange, où chaque pays réalise certaines actions qu'il n'aurait pas décidées s'il avait agi de manière autonome, en comptant sur le fait que les parties impliquées modifieront leurs instruments de politique économique dans un sens qui lui soit favorable. Dans cette perspective, la coordination ne serait pas simplement l'adaptation réciproque de différentes politiques (ce qui est toujours le cas lorsque les économies sont liées et que les politiques répondent à des incitations extérieures), mais plutôt un mécanisme impliquant des concessions mutuelles en vue de permettre à chacune des parties de se rapprocher des objectifs qu'elle s'est fixés.

Encadré III-9

LA COORDINATION DES POLITIQUES MENEES PAR LE GROUPE DES SEPT

Au sein du Groupe des sept, les pays "négocient" leurs politiques macro-économiques, mais les engagements qu'ils prennent gardent un caractère diffus. Cela s'explique par deux caractéristiques des pays partenaires. Tout d'abord, si on considère l'ensemble des pays européens, on se rend compte que la nature de leurs régimes de politique économique laisse une marge de manoeuvre considérable aux autorités: le maintien des équilibres macro-économiques est fondé sur une administration conjoncturelle, dont les priorités fluctuent avec le temps plutôt que sur des "règles". D'une part, il ne semble pas que les parties impliquées perçoivent la coordination internationale comme un mécanisme pouvant renforcer la crédibilité de leurs politiques; il n'existe non plus d'asymétrie telle entre les pays (ou blocs) que l'un d'eux soit en mesure d'adapter unilatéralement sa conduite à celle d'un autre. D'autre part, les grands blocs de pays ne sont pas ouverts entre eux à un point tel que les pays acceptent de subordonner leur gestion macro-économique à un accord conclu avec les autres. Autrement dit, si la demande de coordination existe bien et se manifeste dans des instances concrètes, elle n'est pas substantielle au point de mener à une définition "multilatérale" des politiques; les différents gouvernements établissent donc leur ligne d'action de manière autonome et coopèrent au moyen d'arrangements plus ou moins latéraux.

Il est clair que le Groupe des sept n'a pas mis sur pied des modalités précises de coordination de politiques, mais qu'il a par contre réalisé des exercices pratiques en matière d'actions conjointes, qui tendent à se transformer en interactions plus régulières. De plus, le Groupe sert de cadre à la révision des décisions individuelles et conjointes en matière de politique; l'information qui en émane est, semble-t-il, rapidement incorporée aux perceptions des marchés, spécialement quand surgissent des tensions et des désaccords entre les participants. En d'autres termes, les attentes des opérateurs semblent répondre plutôt aux situations que les autorités n'arrivent pas à gérer en commun qu'aux annonces de mesures coordonnées. Cette attitude indiquerait que le Groupe des sept n'a pas éveillé une confiance excessive quant à la mise en oeuvre de politiques conjointes, mais que si les autorités nationales ne manifestent aucune volonté de coordination, il faut qu'elles en payent le prix: et l'on aurait ainsi une incitation pour éviter, à tout le moins, une concurrence par trop violente entre les politiques. Peut-être est-il même possible d'extrapoler cette situation à d'autres expériences embryonnaires en matière de coordination.

Source: CEPALC, Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas: inferencias para la integración latinoamericana (LC/G.1970-P), Santiago du Chili, décembre 1992. Publication des Nations Unies, numéro de vente: S.92.II.G.15.

Plus spécifiquement, pour que les pays puissent harmoniser leurs politiques par des systèmes de décision conjoints, il faut qu'ils puissent s'appuyer sur des opinions convergentes concernant les mesures à adopter dans chaque situation, et qu'ils aient une confiance suffisante dans la répartition équitable des coûts et des bénéfices qui devraient en émaner. Ces conditions semblent difficiles à remplir, sauf dans certaines expériences d'intégration ayant déjà noué de profonds liens entre les économies des pays membres et les politiques qui agissent en interaction depuis plus longtemps et qui ont donné des résultats positifs. Il faut également ajouter que les expériences les plus solides en matière de coordination sont le fruit de processus de longue haleine, où l'intégration se consolide peu

à peu, et où les politiques macro-économiques font constamment l'objet de mesures d'harmonisation, comme le prouve le projet d'union monétaire européenne.

3. Conditions de départ qui favorisent la coordination

Lorsque des pays amorcent une politique d'harmonisation aux objectifs clairement définis, ils peuvent soit gérer en commun des instruments déterminés, soit se fixer des objectifs liés au comportement des variables endogènes de chaque pays, mais en laissant aux autorités respectives le choix des moyens qui permettront d'atteindre les résultats espérés. De fait, on peut trouver des exemples de chacune de ces deux approches. La coordination des taux de change au sein de la CEE, par exemple, implique l'utilisation d'un instrument de politique, alors que le Groupe des sept, lorsqu'il discutait dans les années 70 de "l'effet locomotive", essayait quant à lui d'arriver à un consensus sur la question de savoir s'il fallait orienter les politiques de demande globale de chaque pays dans un sens plus ou moins expansif. D'une manière générale, si l'on veut harmoniser les politiques de différents pays, il n'est pas nécessaire de les maintenir dans des trajectoires constamment analogues: une perturbation donnée peut obliger chaque pays à utiliser ses instruments dans une direction parfois opposée à celle de ses partenaires.

En ce qui concerne l'offre de coordination, cependant, la capacité de mettre en oeuvre des politiques en matière de régulation macro-économique en Amérique latine et aux Caraïbes a été soumise à de sévères limitations, surtout s'il s'agit de réaliser des réglages conjoncturels. Les instruments de politique financière et monétaire, tels que, par exemple, ceux qu'étudie le Groupe des sept, sont souvent entravés par un excès de dispositions spéciales. En règle générale, ils répondent plus aux pressions ou aux urgences du moment qu'à une planification bien précise. Même si la situation peut être différente dans les pays qui sont parvenus à un certain équilibre macro-économique, une étude générale des possibilités qu'offre la coordination en Amérique latine doit absolument tenir compte des contraintes qui frappent les instruments de politique économique.

Les difficultés que rencontre la coordination des politiques macro-économiques peuvent creuser des distorsions de plus en plus prononcées entre la mise en oeuvre de l'intégration du commerce et les possibilités réelles d'arriver à une véritable coordination macro-économique. Dans ces conditions, même s'il n'est pas réaliste de proposer des objectifs trop ambitieux en matière de coordination, il conviendrait cependant de définir un programme progressif, tenant compte des nuances de chaque processus d'intégration. Dans le cas des processus les plus jeunes,²⁵ ou d'ouverture progressive au régionalisme, il s'agirait d'établir des contacts plus ou moins fréquents au niveau des responsables de la politique économique: ils commenceraient probablement par échanger des informations et étudier les répercussions que chaque économie peut provoquer sur les autres, sans s'imposer un programme de travail ou des engagements trop stricts. Il ne faudrait pas sous-estimer la portée de ces activités. En

²⁵ Il existe dans la région d'énormes différences à cet égard: alors que les pays membres de l'Organisation des Etats des Caraïbes orientales (OECO), par exemple, possèdent une monnaie commune et une banque centrale unique, certains pays latino-américains ne sont inclus dans aucune structure sous-régionale d'intégration.

effet, elles impliquent un apprentissage des types de comportement des politiques menées, qui acquièrent un caractère multilatéral lorsque leurs principes directeurs sont débattus. Les différents organismes qui prêtent un appui financier aux balances des paiements (Jiménez, 1993) pourraient, à l'occasion de leurs réunions, favoriser la coopération quant aux politiques macro-économiques pertinentes.

Les instances de coordination globale auraient également un rôle à jouer dans l'harmonisation des politiques à mener, ainsi que dans l'examen des cas où l'évolution variable des économies ou les perturbations externes risquent d'entraîner des mesures ou des réactions préjudiciables à la coopération (par exemple les escalades de mesures cambiales ou commerciales dirigées contre un autre pays membre). De même, il est indispensable, pour arriver à des accords concrets régissant l'utilisation des différents instruments, que chaque pays connaisse les objectifs, les restrictions et les approches politiques de ses partenaires, par le biais de contacts réguliers. Ceux-ci pourraient aussi conduire, dans certaines conditions, à la mise en place de mécanismes renforçant la crédibilité entre les parties.

S'il est improbable que les pays renoncent à utiliser des instruments qu'ils considèrent efficaces, une première phase de coordination —qui précéderait éventuellement la recherche de consensus sur les valeurs numériques des variables de politique— pourrait consister à établir, de commun accord, des règles générales concernant le type de politiques qu'adopteraient les pays impliqués. Cet embryon d'accord prendrait probablement la forme d'un énoncé négatif, c'est-à-dire de mesures à éviter si l'on ne veut pas entraver les relations bilatérales.

Chacune des parties pourrait, par exemple, s'engager à ne pas imposer différents types de change dans le but de compenser les préférences tarifaires accordées aux pays partenaires; de même, les subsides, qui ont une incidence non négligeable sur les échanges entre les différents pays, pourraient eux aussi être inclus dans cette catégorie d'instruments. En d'autres termes, un accord générique de type qualitatif sur les différents modes de gestion des politiques macro-économiques facilite et permet la coordination quantitative. Il serait également possible, dans le but d'établir des règles communes, de mettre sur pied un mécanisme comportant deux volets, basé sur un ensemble d'indicateurs; dans le premier, on cernerait les carences en matière de coordination, et dans le second, les mesures correctives qu'il conviendrait d'adopter.

4. La coordination en matière de politique de change

Etant donné que le marché intérieur de la dette publique dans les pays de la région est généralement limité et que les capitaux sont souvent d'une grande mobilité internationale (officielle ou spontanée), la gestion monétaire n'a pas une grande marge de manoeuvre. C'est pourquoi la politique macro-économique est principalement axée sur des instruments de politique financière ou de change. Et, par conséquent, la latitude des actions coordonnées dépendra du degré de liberté permettant de manoeuvrer ces instruments.

Néanmoins, la coordination de la politique de change, liée à celle d'autres politiques macro-économiques, se heurte à un problème fondamental: il existe un débat contradictoire

quant à savoir quel est le régime de taux de change le plus indiqué pour optimiser les bénéfices nets de cette coordination.

Les principales expériences en matière de coordination menées par le Groupe des sept ont donc été réalisées dans le but d'influencer les taux de change, sur la base de critères souples. Il s'agissait, avec plus ou moins de succès, de réguler les fluctuations des changes, à partir de jugements de valeur en présence d'écarts, mais sans définir explicitement les critères d'intervention des banques centrales. On n'a pas non plus adopté de mesures conduisant à un régime de parités prédéterminées: les différentes propositions concernant la réforme du système de changes (par exemple par le biais de "marges" ou en retournant directement à une fixation généralisée) ne sont pas encore assez avancées pour être analysées en vue de leur mise en oeuvre.

De même, le fait que le Groupe des sept, malgré les objections faites au système international des taux de change ait choisi pour base le flottement (plus ou moins "pernitéux") des monnaies semble bien traduire les difficultés qu'il rencontre pour harmoniser les politiques financières et monétaires dans les grands secteurs économiques; le Groupe a peut-être aussi tenu compte du fait que si les prix relatifs dans ces secteurs sont sujets à des shocks réels, il faut que les parités nominales puissent varier avec souplesse afin de mitiger les coûts de l'ajustement.

D'autre part, la participation à un régime monétaire commun implique que les membres soient en mesure d'adapter très finement leur gestion budgétaire à long terme. Ceci suppose d'imposer de fortes restrictions aux politiques nationales, particulièrement durant la période de transition. Dans le cas concret du projet d'union monétaire européenne, par exemple, on a fixé des limites relativement strictes à l'étendue du déficit budgétaire et de la dette publique; pour certains pays, répondre à cette exigence demanderait un effort important pour générer des excédents primaires destinés à couvrir les déficits (voir encadré III-10).

La fixation de la parité des taux de change est une mesure commune à tout programme de stabilisation, spécialement — mais pas exclusivement — aux programmes destinés à contrer les processus inflationnistes très sévères. Les systèmes de taux de change fixe limitent sérieusement la marge de manoeuvre financière d'un gouvernement; souvent, on les applique pour doter la gestion budgétaire et monétaire d'un cadre bien déterminé, et renforcer ainsi les attentes des opérateurs. Quand un pays choisit pour étalon monétaire une devise étrangère, c'est qu'il cherche généralement à renforcer par cette mesure la crédibilité relative de sa politique monétaire dans le pays de référence.

Bien qu'on puisse théoriquement concevoir que plusieurs pays dont la gestion monétaire n'est pas stable élaborent un mécanisme monétaire commun sans pour autant être menacés d'inflation, les conditions institutionnelles pour y arriver semblent trop strictes pour que cette option puisse sérieusement être envisagée. Il faudrait, dans le cas d'harmonisation des politiques de change entre des pays caractérisés par une macro-économie instable, que ce mécanisme ne prévoie pas de fluctuations conjointes, mais bien qu'il relie les différentes monnaies à une ou à plusieurs devises centrales. Mais, même si cela était le cas, il devrait y avoir une similitude entre la destination et l'origine de leurs échanges commerciaux.

Encadré III-10

**LES ENGAGEMENTS D'ORDRE BUDGETAIRE
DANS LE TRAITE DE MAASTRICHT**

La Traité de Maastricht accorde une importance toute particulière aux politiques budgétaires nationales en relation à l'union monétaire européenne ainsi qu'aux critères de convergence pour s'y intégrer. C'est pourquoi diverses procédures ont été élaborées, qui permettent de déterminer les déficits budgétaires excessifs, lesquels doivent être résorbés par les différents pays; la supervision en est confiée au Conseil de la Communauté, qui est également habilité à demander un complément d'information aux membres présentant un déficit élevé, à recommander une révision de la politique communautaire en matière de crédits dans le cas de ces pays, à les enjoindre de constituer des dépôts sans intérêts pour des montants déterminés jusqu'à ce qu'ils corrigent leurs déséquilibres, et, enfin, à imposer des amendes pertinentes. En vertu du protocole concernant le traitement des déficits budgétaires, ceux-ci ne peuvent dépasser 3% du PIB, et la valeur nominale de la dette interne ne peut être supérieure à 60% du PIB. Ces normes constituent également les conditions imposées aux pays qui désirent s'intégrer au système. C'est ainsi que la situation budgétaire de chaque pays, de même que l'évolution de ses prix et les taux d'intérêts, constituent les trois idées-force du protocole concernant les critères de convergence pour entrer à l'union monétaire.

Source: Conseil des communautés européennes, Traité de l'union européenne, Luxembourg, 1992.

En outre, les problèmes monétaires enregistrés récemment en Europe montrent combien il peut être difficile de maintenir indéfiniment des parités fixes, même entre des pays dont l'organisation macro-économique est similaire.

E. L'INTEGRATION ET LE TRAVAIL

On s'intéresse depuis des décennies au rapport existant entre le développement du commerce et les conditions de travail (Charnovitz, 1988). On n'en veut pour preuve que les diverses tentatives, qui se sont d'ailleurs souvent soldées par un échec, visant à associer la question des droits du travail à la politique commerciale à l'échelle multilatérale. Malgré l'existence de multiples liens entre les courants commerciaux, l'investissement et les migrations, d'une part, et les conditions de travail, de l'autre, cette question est pratiquement absente des normes internationales relatives au commerce.²⁶

²⁶ En pratique, le GATT permet aux gouvernements d'imposer unilatéralement des contraintes commerciales liées à des problèmes de travail, uniquement dans le cas de produits fabriqués dans les prisons (article XXe).

1. Les conditions de travail et le commerce

A ce sujet, on aurait tort de sous-estimer l'importance des problèmes de transition et d'ajustement ainsi que les réflexions sur la concurrence déloyale. En ce qui concerne les problèmes d'ajustement et de transition et leur rapport avec le marché du travail, la théorie économique ne contribue guère à cerner avec précision les effets de l'intégration. Une bonne partie de la théorie micro-économique traditionnelle suppose le plein emploi, ce qui élimine a priori l'un des effets possibles des processus de transition et d'ajustement, et implique également que les changements de la structure économique provoqués par les modifications du modèle de spécialisation se réalisent sans heurts. De toute manière, l'intégration (non seulement régionale, mais aussi internationale) implique de faire progresser le processus de restructuration, dont le succès dépend en grande partie des politiques nationales qui faciliteront la mobilité des entreprises entre les différents secteurs, tout en encourageant leur reconversion par la mise en place de mécanismes financiers et de structures de formation.

D'autre part, une autre source de controverse concerne les modalités les plus indiquées pour attirer des investissements et la concurrence déloyale qui pourrait se produire dans le secteur du commerce en présence de conditions de travail pénibles ou de très bas salaires.²⁷ En effet, on entend parfois dire que les normes exigeantes en matière de travail ou de salaires sont établies délibérément, et que, par conséquent, les pays concernés ne devraient pas s'estimer lésés par ceux qui pratiquent la politique contraire. On considère même que ces différences sont inhérentes à la division du travail et à la spécialisation internationales. D'autres, au contraire, pensent que les différences entre les pays peuvent être un obstacle à l'amélioration des conditions de travail et de salaire, puisque les pays qui progressent dans ce sens seraient désavantagés sur le marché mondial.

Selon la première approche, qui est valable aussi bien pour les processus d'intégration à l'échelle de la sous-région que pour le contexte international, il n'est pas du tout nécessaire de lier la politique commerciale aux conditions de travail. On pourrait même ajouter que l'harmonisation des politiques sociales entrerait en conflit avec la souveraineté de chaque pays, qu'elle favoriserait le protectionnisme déguisé, que la pauvreté empêche les pays moins avancés d'élever le niveau des normes sociales, et que l'intensification du commerce conduirait à une amélioration progressive et automatique des conditions de travail, sans qu'il soit nécessaire d'établir des accords à l'échelle sous-régionale ou internationale, selon les cas.

Quant à la seconde approche, elle tend à déboucher sur des propositions d'harmonisation tant dans les secteurs professionnel que social. Il ne s'agit pas pour autant de nier qu'il est possible d'utiliser les normes existant en matière de conditions de travail à des fins protectionnistes, mais il faut souligner que l'intensification des échanges commerciaux et la hausse des revenus n'entraînent pas automatiquement une amélioration sociale.

²⁷ L'étude des normes de travail et environnementales est très similaire (Charnovitz, 1992).

Dans la pratique, peu de choses ont été réalisées pour associer directement la politique commerciale et les conditions de travail à l'échelle multilatérale. Certains gouvernements ont cependant pris quelques mesures unilatérales dans ce sens, comme les Etats-Unis, qui ont interdit l'importation de biens produits par des enfants. A l'échelle bilatérale, dans l'Initiative du bassin des Caraïbes et le Système généralisé de préférences, les Etats-Unis ont également décidé de soumettre l'accès préférentiel à leur marché au respect du droit du travail.

D'autre part, on peut également arguer que l'harmonisation est plus facilement réalisable entre un nombre limité de pays et qu'elle s'y justifie plus, puisqu'on peut y résoudre les contentieux de manière plus effective et plus prévisible, et qu'elle contribue en outre à renforcer les coalitions en faveur d'accords d'intégration plus larges. C'est ainsi qu'un accord parallèle à l'Alena régissant les normes du travail, de même qu'un acte social spécifiant les droits sociaux fondamentaux dans la Communauté européenne (malgré l'opposition du Royaume-Uni), ont eu essentiellement pour objectif d'obtenir l'appui des syndicats —ou en tout cas d'éviter leur opposition— aux processus d'intégration.

2. Les migrations et l'intégration

La possibilité de corrélérer la politique commerciale ou d'intégration avec les conditions de travail n'est pas non plus sans rapport avec le phénomène des migrations. Si l'on en croit la théorie économique traditionnelle, le commerce de marchandises peut, sous certaines conditions, freiner les courants migratoires. De manière simplifiée, on peut dire que le commerce permet à des pays disposant d'une main-d'oeuvre abondante de se spécialiser dans la production de biens utilisant de manière intensive ce facteur de production, ce qui évite les migrations, tout en réduisant les disparités en matière de rémunérations entre les pays. Par contre, l'absence de débouchés renforcerait le phénomène migratoire et éventuellement les tensions sociales.

Dans la pratique, cet effet de substitution entre le commerce et les migrations, qui est un processus de longue haleine et constitue l'une des justifications de l'Alena, n'est pas la seule interaction possible entre les mouvements migratoires et l'intégration économique. En plus de la tendance dont nous venons de parler, on peut en effet observer d'autres phénomènes saisonniers, tels que les migrations entre pays voisins à l'époque des récoltes, de plus en plus fréquentes dans l'ensemble des pays d'Amérique latine. Dans ce cas, la réglementation des conditions de travail peut être un thème de négociation complexe, comme le prouve le cas des Haïtiens qui migrent en République dominicaine.

Les différences de salaire peuvent également être préoccupantes, quand il s'agit de courants migratoires de caractère plus permanent, impliquant un éventuel accord sur la libre circulation des travailleurs, comme dans le cas du MERCOSUR. Des facteurs autres que les différences de salaire jouent également un rôle dans les phénomènes de migration, tels qu'une langue étrangère (facteur non négligeable en Europe, par exemple), les fluctuations de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre provoquées par le processus d'intégration lui-même, ainsi que l'existence de réseaux facilitant le contact entre les migrants potentiels et ceux qui sont déjà établis. En outre, le respect, sur le plan pratique du principe de non-discrimination sur la base de la nationalité implique une réglementation complexe, particulièrement si on le considère comme un processus progressif et si l'on prévoit des

exceptions qui peuvent varier en fonction des différentes catégories de travailleurs (Ramos Olivera, 1993).

D'autre part, les modifications de la politique migratoire peuvent avoir des répercussions ultérieures sur la politique commerciale. Lorsque les Etats-Unis, en 1964, abandonnèrent le programme autorisant les migrations saisonnières de travailleurs mexicains sur leur territoire, ils choisirent pour alternative d'amorcer un programme d'industrialisation à la frontière du Mexique (favorisé par la "maquila"), sous le couvert d'un régime fiscal spécial offert par les Etats-Unis. D'autres mesures commerciales peuvent agir sur les migrations, telles que la protection du sucre appliquée aux Etats-Unis, qui conduisit à l'embauche de travailleurs saisonniers provenant surtout de la Jamaïque. Enfin, les courants migratoires peuvent aussi affecter les flux commerciaux, particulièrement dans le domaine des services, comme les transports et la banque.

En résumé, l'intégration — par le fait même d'inclure des courants réciproques de commerce, d'investissements et de migrations — peut être étroitement liée à la question des conditions de travail. En plus des répercussions de ces différents courants sur l'emploi, dont il est difficile d'évaluer l'ampleur, il existe des divergences de vue importantes quant à l'importance de l'inégalité des conditions de travail entre les différents pays et à ses retombées.

En pratique, la corrélation entre la politique commerciale et les conditions de travail n'a pas encore fait de progrès significatifs à l'échelle multilatérale, contrairement à ce que l'on observe à l'échelle unilatérale et bilatérale. La Communauté européenne et l'Alena représentent des efforts complémentaires déployés dans cette voie par certains groupes de pays. D'autre part, l'examen de la question des migrations fait apparaître l'existence d'autres liens entre l'intégration et les conditions de travail, tels que les problèmes des migrations transfrontalières, les accords prévoyant la libre circulation des travailleurs et les fluctuations dans les relations entre les politiques commerciale et migratoire.

F. POLITIQUES EN MATIERE DE CONCURRENCE

1. Elargissement du marché et concurrence

L'expérience menée par la Communauté européenne au cours des années 80 suggère que la constitution d'un marché unifié par le biais du libre-échange peut déclencher un processus d'acquisitions et de concentration. Néanmoins, l'impact négatif des fusions d'entreprises sur la concurrence tendra à s'estomper en présence d'autres entreprises étrangères. De plus, étant donné qu'un marché en pleine expansion est plus intéressant pour de nouveaux investissements, il peut arriver que de nouvelles entreprises entrent sur des marchés même après que des fusions aient été réalisées dans leur secteur.

Dans les cas de fusions d'entreprises plus petites, il est probable que les résultats soient positifs, étant donné qu'il semble nécessaire — bien qu'insuffisant —, pour pouvoir s'insérer de manière adéquate dans une économie en plein processus de globalisation que les entreprises répondent à des dimensions minima déterminées, en particulier dans le cas

d'industries bénéficiant d'économies d'échelle. Dans la mesure où le processus d'acquisitions et de fusions contribue à aiguïser la rivalité au sein du marché régional ou sous-régional qui s'intègre, il peut contribuer au bien-être des consommateurs ainsi qu'à la compétitivité.²⁸

Il ne faut pas non plus perdre de vue la possibilité de réduire les barrières d'entrée et de sortie qui existent au sein des marchés internes suite à l'application des politiques gouvernementales. D'une part, la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires frappant les importations renforcera leur pouvoir concurrentiel. D'autre part, il suffirait de réduire ou d'éliminer les normes et les régulations telles que les licences, de même que la législation complexe portant sur les faillites et les procédures bureaucratiques qui ont été élaborées dans le contexte des stratégies de substitution d'importations. De telles mesures, qui impliqueraient la réduction des coûts de transaction et que l'on observe déjà dans certains pays de la région, donneraient plus de souplesse aux producteurs et favoriseraient la pénétration de marchés ou de créneaux porteurs tout en se retirant de ceux qui stagnent ou qui sont menacés par la concurrence des producteurs étrangers plus efficaces. On créerait de cette manière des conditions adéquates pour affronter la concurrence intra-régionale et pour favoriser, de manière générale, la transformation du processus de production. De même, la réduction des entraves à l'entrée et à la sortie au moyen de la déréglementation et de la rationalisation des normes renforcerait les éventuelles répercussions de la diminution des barrières au commerce et contribuerait à élargir le commerce intra-régional.

2. Libéralisation du commerce et pratiques restrictives

Malgré la libéralisation du commerce entre les différents pays, il existe parfois encore des pratiques commerciales restrictives qui conduisent à la segmentation et le partage des marchés entre les entreprises. Dans la Communauté européenne, par exemple, on a dénoncé des cas de pratiques anti-concurrentielles dans des secteurs tels que les engrais (accords régissant les prix), les alcools (partage de marché) et les aliments (distribution exclusive), sur la base des articles 85 et 86 du Traité de Rome.

Des pratiques de ce genre existent aussi en Amérique latine et aux Caraïbes, spécialement dans le domaine des accords limitant l'utilisation de technologies à la

²⁸ En théorie on peut distinguer deux effets différents de l'élargissement de marchés en conditions de concurrence imparfaite. D'une part, une augmentation de la concentration, qui réduit l'excédent du consommateur, ce qui pourrait être compensé par l'amélioration du rendement qu'obtiennent les producteurs grâce à l'exploitation des économies d'échelle. D'autre part, dans un marché élargi, on réduit le monopole que certaines entreprises pourraient exercer sur des marchés nationaux, ce qui renforce les bénéfices nets par l'association des avantages d'une plus vaste échelle et d'un renforcement de la concurrence (Commission des Communautés européennes, 1989, pp. 18 et 19).

production de biens destinés à certains marchés déterminés.²⁹ Cependant, le seul traité d'intégration à l'échelle de la région comprenant des dispositions relatives à l'intensification de la concurrence est l'Accord de Chaguaramas de 1973, qui a institué la Communauté des Caraïbes. L'article 30 de son annexe indique, tout comme le Traité de Rome et celui de Stockholm —qui porte création de l'Association européenne de libre-échange—, que les accords limitant la concurrence entre les entreprises et les actions destinées à acquérir de façon déloyale une position dominante sur le marché, sont incompatibles avec l'accord "dans la mesure où ils nuisent aux bienfaits qui devraient émaner de la suppression et de l'absence de droits de douane et de contingentements". En 1991, la Commission de l'Accord de Carthagène a rédigé la décision 285 relative aux pratiques commerciales concertées et parallèles, ainsi qu'à l'abus de la position dominante sur le marché, mais son pouvoir coercitif reste limité.

Une politique relative à la concurrence est sans doute moins nécessaire dans un contexte de libéralisation du commerce, dans la mesure où l'ouverture contribue à imposer des contraintes aux pratiques basées sur l'abus d'une position de force sur le marché. Et pourtant, plusieurs facteurs font que l'ouverture commerciale peut se révéler insuffisante. Tout d'abord, il peut subsister des barrières à l'entrée à cause de l'existence d'un secteur commercial concentré,³⁰ ou du coût élevé du transport, limitant l'effet potentiel d'une libéralisation du commerce. D'autre part, dans le cas des biens et des services non échangeables, l'ouverture commerciale n'aurait aucun impact direct.

Troisièmement, une législation régionale ou sous-régionale peut faciliter certaines fusions jugées nécessaires. Sans ce cadre juridique, les entreprises tendent à s'en tenir à de multiples spécifications et règles liées aux diverses réglementations nationales. De plus, lorsqu'on subordonne l'approbation des fusions à un mécanisme multinational, il est moins probable que l'acquisition d'une entreprise nationale par une société étrangère ne provoque des réactions nationalistes risquant de nuire au processus d'intégration.

Enfin il peut être nécessaire de renforcer la politique en matière de concurrence si l'on veut changer les modalités d'application de certains instruments de politique relative au commerce ou à l'investissement étranger (SELA, 1992 et Vernon, 1992). C'est pourquoi, dans le contexte actuel des processus d'ouverture commerciale et de déréglementation, d'autres instruments ont progressivement acquis de l'importance, y compris certains qui sont destinés à contrer les pratiques commerciales déloyales, telles que les droits compensatoires et les mesures anti-dumping. Même si en principe la législation sur la concurrence est censée être la version nationale des mesures conçues comme protection face aux pratiques commerciales déloyales à l'échelle internationale, ces deux types de politiques sont

²⁹ A l'échelon international, on a tenté d'enrayer le problème au moyen du code de la CNUCED sur les pratiques commerciales restrictives, approuvé en 1980. D'autre part, les premières initiatives en matière d'intégration tendent à mettre l'accent sur la nécessité de former de grandes entreprises, souvent dans le cadre d'efforts de programmation qui constituent des mécanismes possibles de supervision.

³⁰ Ce phénomène est particulièrement important dans les pays dont le marché intérieur est peu développé; cependant, cette question a aussi été soulevée dans les négociations entre les Etats-Unis et le Japon, par exemple.

appliquées de manière différente. De fait, la première vise à assurer la libre concurrence, alors que la seconde tend à protéger les producteurs nationaux, ce qui, de fait, réduit la concurrence. C'est pourquoi plusieurs gouvernements, spécialement européens, ont préféré appliquer une politique harmonisée en matière de concurrence au lieu d'être sujets à des mesures anti-dumping.

La décision de la Communauté économique européenne de ne pas appliquer de mesures anti-dumping à l'intérieur de son marché et de choisir plutôt des politiques supranationales relatives à la concurrence est une reconnaissance des dangers anti-concurrentiels qu'entraîne la politique commerciale. Dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les Etats-Unis, ainsi que dans l'Alena, le Canada a également tenté, mais sans succès, de remplacer les mesures anti-dumping par des accords en matière de concurrence. Cette initiative n'a abouti qu'à des engagements de caractère général dans le cadre de l'Alena, qui n'ont même pas été dotés des moyens permettant leur application.³¹ A la fin des années 80, un débat a été amorcé au sein de l'Association européenne de libre-échange, portant sur la relation entre les politiques menées en matière de concurrence et les mesures anti-dumping. Ces différentes constatations suggèrent que les politiques en matière de concurrence et celles qui concernent l'ouverture commerciale ne sont pas nécessairement interchangeables, mais plutôt complémentaires.

G. ASPECTS INSTITUTIONNELS

1. Les structures institutionnelles de l'intégration

L'Amérique latine et les Caraïbes ont une longue expérience en matière d'élaboration d'institutions destinées à encourager les processus d'intégration économique; généralement, ces institutions ont été créées dans le cadre même des instruments constitutifs ou des traités conclus afin d'amorcer ces processus.³²

La structure institutionnelle des accords officiels des années 60 consistait généralement en un organe intergouvernemental ayant la faculté de prendre des décisions, le plus souvent à l'échelle ministérielle, avec l'appui d'un secrétariat permanent. Ce fut le cas de l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALE) et du Marché commun d'Amérique centrale (MCCA). Ce n'est que plus tard que fut constitué le Groupe andin, qui

³¹ Voir le chapitre XV de l'Alena, qui est divisé en quatre sections. La première concerne la nécessité de promouvoir des consultations, la coopération et la coordination visant à assurer que chaque pays soit doté d'une législation en matière de concurrence (section 1501); les deux suivantes cherchent à garantir que les monopoles désignés comme tels par les gouvernements ainsi que les entreprises publiques (section 1503) n'agissent pas en désaccord avec l'Alena. Il a également été décidé de créer un groupe de travail en matière de commerce et de concurrence, qui est censé formuler des recommandations sur les tâches à venir, dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord (section 1504).

³² On peut trouver une liste exhaustive de ces instruments dans Marcelo Halperlin (1992).

est en fait le mécanisme sous-régional qui présente la structure la plus complexe. Tout comme la Communauté européenne, il est doté d'un organe communautaire, ainsi que d'un tribunal permanent et d'un parlement (Aninat, 1992). Quant à la Communauté des Caraïbes, qui possède elle aussi un conseil ministériel et un secrétariat permanent, elle se distingue par l'existence de la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement, instance suprême dans la prise de décisions. Elle a sans doute fait école, puisque tous les mécanismes sous-régionaux d'Amérique latine ont depuis lors intégré un sommet présidentiel.

L'institutionnalisation des processus d'intégration les plus récents de l'hémisphère est marquée par une tendance très nette à en alléger le caractère formel. On n'en veut pour preuve que les ordonnances institutionnelles destinées à promouvoir les processus sous-régionaux d'intégration tels que le MERCOSUR et l'Alena, ainsi que d'autres accords de caractère bilatéral.

Dans chacun des deux processus sous-régionaux, la structure institutionnelle ne compte pas d'entités permanentes, que ce soit un organe communautaire ou même un secrétariat. Ce sont les organes gouvernementaux de caractère ministériel, à la tête de chaque structure, qui prennent l'initiative d'exécuter des accords constitutifs et qui en assument la réalisation.

Le MERCOSUR, qui est en fait le processus sous-régional d'intégration le plus récent d'Amérique latine, comprend deux instances intergouvernementales créées par son accord constitutif. Le premier, organe suprême de décision appelé Conseil du Marché commun, est composé par les différents ministres des affaires étrangères et de l'économie. Le second, dénommé Groupe du Marché commun, en est l'organe exécutif. Il est formé par quatre représentants des ministères des affaires étrangères et de l'économie, ainsi que des banques centrales. Le seul organe permanent prévu par le Traité d'Asunción, qui a institué le MERCOSUR, est le secrétariat administratif, composé par des fonctionnaires du gouvernement de l'Uruguay. Il est chargé d'aider les différents organes intergouvernementaux prévus par le Traité dans les questions de documentation et de communications.

Le MERCOSUR dispose de nombreuses instances gouvernementales. Le Groupe du Marché commun supervise onze sous-groupes exécutifs, chargés du commerce, des tarifs et des normes techniques, des politiques monétaire et budgétaire, du transport maritime et routier, de l'industrie et de la technologie, et enfin des politiques en matière d'énergie et d'agriculture. En ce qui concerne la résolution d'un éventuel contentieux, le MERCOSUR n'a pas prévu d'instance permanente, mais a préféré un processus de négociations directes, suivies de la présentation du cas au Groupe du Marché commun, et enfin d'un arbitrage.

Certains aspects institutionnels de l'Alena en Amérique du Nord sont très proches de ceux du MERCOSUR, en particulier la préférence marquée pour les instances gouvernementales plutôt que pour les institutions permanentes. Sa structure est très semblable à celles des accords de libre-échange signés auparavant par les Etats-Unis avec Israël et le Canada.

L'instance suprême de l'Alena est constituée par une commission formée par des ministres ou leurs représentants. Ils ont pour tâches principales de superviser le fonctionnement d'un secrétariat constitué par les bureaux nationaux installés dans chacun des

pays membres de l'accord. La composition de ce secrétariat est d'ailleurs bien la meilleure preuve de la volonté de laisser l'administration de l'Alena aux mains des gouvernements eux-mêmes, et d'abandonner la formule traditionnelle consistant à établir des organes permanents, indépendants des gouvernements, dotés de personnel propre et d'un pouvoir relatif d'initiative.

Pour résoudre les désaccords, l'Alena a recours aux procédures d'arbitrage habituelles; en outre, la procédure établie par l'accord conclu entre le Canada et les Etats-Unis est maintenue, à savoir la création de groupes binationaux d'experts chargés d'analyser l'application de mesures anti-dumping et de droits compensatoires. Les structures institutionnelles les plus récentes ont même été mises en place avant la ratification du Traité. Les accords complémentaires sollicités par la nouvelle administration des Etats-Unis montrent une tendance à la création d'instruments de caractère permanent, limités jusqu'à présent à certains secteurs bien déterminés. Les commissions intergouvernementales à l'échelle ministérielle qui sont chargées des questions d'emploi et d'environnement sont, par exemple, dotées de secrétariats permanents.

Aucun des nombreux accords bilatéraux signés ces dernières années ne prévoit d'instance ou de secrétariat commun: ce sont des commissions intergouvernementales qui sont chargées de surveiller qu'ils soient bien respectés.

Enfin, dans le climat d'esprit communautaire plus marqué que l'on peut observer en Amérique latine et aux Caraïbes entre les gouvernements civils et démocratiques, les liens entre les partis politiques et les pouvoirs législatifs de la région sont de plus en plus étroits, comme l'illustrent les parlements sous-régionaux et le Parlement latino-américain.

En résumé, il existe, en matière d'accords régionaux d'intégration, une gamme étendue de structures institutionnelles, qui vont des organes communautaires jusqu'aux simples commissions intergouvernementales de caractère bilatéral. Sans doute peut-on donc se poser la question de savoir si ce cadre institutionnel ne pourrait pas être d'une certaine manière un cas d'école pour la consolidation et l'avenir des engagements en matière d'intégration en Amérique latine et aux Caraïbes.

2. Aspects conceptuels

L'approche rénovée des aspects institutionnels semble répondre à un changement du rôle dévolu aux institutions: il n'est plus question, par exemple, de les considérer comme un moyen de suppléer aux lacunes dans les domaines économique ou politique.

Cette nouvelle approche est avant tout prônée par certains économistes néo-classiques, qui considèrent les institutions comme des substituts de marchés inexistantes ou imparfaits (Stiglitz, 1988, pp. 18-29), ou comme des moyens de réduire les coûts des transactions entre les opérateurs. En supposant qu'il existe une relation de cause à effet entre les caractéristiques des marchés et la création d'institutions, on a tendance à adopter, en pratique, une position déterministe. Cette position peut aussi être produite par d'autres points de vue, qui considèrent les institutions comme une cristallisation ou une super-structure résultant des relations économiques et sociales. En pratique, ces deux approches peuvent

mener à des attitudes volontaristes, pouvant aller jusqu'à "décréter" la création de puissantes institutions visant à compenser les limitations imposées par la force des choses.

A l'opposé de cette approche, d'autres considèrent que ce sont les valeurs et la culture qui créent les institutions. C'est par exemple la thèse de Seymour M. Lipset, qui qualifie le Canada et les Etats-Unis de "deux nations extrêmement semblables", mais fondées sur des "principes d'organisation nettement différents", ce qui explique les disparités que montrent leurs institutions respectives (Lipset, 1990). D'après cette approche, il convient de veiller à ce que les institutions soient plus adaptées aux valeurs et à la culture du contexte réel où elles s'inscrivent.

L'objectif de cette approche néo-réaliste en matière institutionnelle, qui considère avec scepticisme la création d'institutions permanentes, est d'éviter les dangers de l'institutionnalisation prématurée. Il s'agit ainsi d'éviter certaines des conséquences qui découlent de l'obligation d'imposer par décret l'efficacité des institutions. Dans le fond, cette volonté de plus grand réalisme et de formalisme moins paralysant traduit en fait le vieux principe selon lequel il faut faire correspondre la forme à la fonction (Monnet, 1976).

La nouvelle approche, moins formelle (ou plus réaliste) considère au contraire que c'est au sein des institutions que se cristallisent les différents intérêts et que les conflits se manifestent de la manière la plus claire. En d'autres termes, les institutions constituant l'espace le plus propice à l'interaction sociale, elles sont particulièrement aptes à contribuer d'une manière déterminante aussi bien à la stabilité qu'au changement.

D'autre part, à l'échelle multilatérale, les questions institutionnelles sont encore plus complexes, car il n'existe pas de titulaire exerçant le monopole de l'usage de la force. C'est pourquoi les conflits d'intérêts y sont plus marqués et plus variés. On pourrait même dire qu'au départ de toute institution régionale ou internationale, on trouve presque toujours une "expérience traumatisante" qui stimule la créativité et la mise en place d'institutions efficaces (Haas, 1990). Ceci expliquerait aussi qu'il n'existe pas de manuels de conception et de création d'institutions internationales.

En résumé, les institutions sont plus pertinentes et plus efficaces quand il y a consensus quant à leur utilité, basé sur les valeurs et la culture. C'est bien pourquoi nombreux sont les risques et les frustrations résultant des tentatives de génie institutionnel, qui ne répondent pas aux circonstances concrètes de chaque situation.

Un des dangers les plus fréquents est que l'exercice consistant à créer une nouvelle institution aboutisse à des mécanismes parfaits sur papier, mais tellement inefficaces dans la pratique, qu'ils ne subsistent que comme témoins de leur propre inefficacité. Le risque est encore plus élevé quand on prétend que les institutions elles-mêmes créent les situations qui leur permettraient d'être efficaces. Dans le meilleur des cas, ces objectifs pour le moins ambitieux sont réétudiés et remplacés par d'autres plus modestes.

Et pourtant, malgré tous ces dangers, il est toujours tentant de créer de nouvelles institutions, en prétextant que celles qui existent sont inefficaces. Par exemple on discute actuellement l'opportunité de mettre en place une nouvelle institution dont l'objectif serait

de promouvoir le commerce à l'échelle de l'hémisphère.³³ On envisage également de restructurer plusieurs institutions existantes dans le cadre de l'intégration latino-américaine.

Bref, il n'existe pas de règles précises ni de formules-clé pour concevoir ou créer des institutions internationales ou régionales. En dernier recours, ce sont les gouvernements qui déterminent leur portée et leurs caractéristiques, par le biais de négociations et en fonction de leurs propres intérêts (Haas, 1990).

3. Conclusions

L'esprit moins formaliste et plus réaliste qui caractérise les récents mécanismes d'intégration dans l'hémisphère prouvent que certains principes de base ont été reconnus. A l'origine de cette tendance, il semble qu'il existe bien une acceptation du fait que les institutions doivent répondre de manière adéquate aux caractéristiques du processus d'intégration que l'on prétend mettre en place. S'il s'agit, par exemple, d'abolir simplement les obstacles au libre-échange des marchandises, les institutions du mécanisme devront être avant tout intergouvernementales et relativement modestes.

Par contre, quand il sera question de créer une monnaie commune, il faudra tout au moins instituer un système intégré de banques centrales ou une banque centrale, comme par exemple la réserve fédérale aux Etats-Unis. Si l'initiative a pour objectif l'harmonisation de plusieurs politiques, il est évident qu'il faut chercher une mesure de centralisation des pouvoirs de décision permettant de promouvoir des politiques industrielles ou agricoles communes, ou bien la gestion coordonnée des indicateurs afin d'appliquer une politique macro-économique commune.

De toute façon, il faudrait éviter de prendre des engagements rigides mais favoriser au contraire des mécanismes suffisamment souples pour que la dynamique propre du processus donne le rythme de l'élaboration d'institutions. De cette manière, la forme serait le reflet de la fonction, et les institutions assumerait leur rôle principal, à savoir garantir à la fois la stabilité et le changement.

Bref, si on veut que les institutions en Amérique latine et aux Caraïbes répondent aux valeurs et à la culture actuelles, il faut qu'elles traduisent le tournant vers la démocratisation et la représentativité qui se manifeste dans tout l'hémisphère. Cela signifie qu'elles doivent permettre et faciliter une plus grande participation des organisations qui représentent les différentes couches sociales. Dans un même ordre d'idées, il serait bon de soutenir les instances communautaires, comme le Parlement latino-américain, qui permettent d'accorder les processus politiques aux progrès de l'intégration économique.

Ces réflexions sont aussi valables pour le processus d'intégration de fait —encouragé principalement par les entreprises et leurs investissements— que l'on observe ces derniers temps et qui suppose la participation d'opérateurs plus variés dans le processus d'intégration.

³³ Le débat a été déclenché par la proposition de Richard Feinberg et Peter Hakin (1991) visant à créer une commission des Amériques.

Ce mouvement de fait, qui conditionne dans une large mesure celui de l'intégration résultant de politiques suppose également, surtout dans un nouveau contexte de globalisation, d'ouverture et de déréglementation, que des entités non gouvernementales, telles que les associations de chefs d'entreprises, de travailleurs ou les ligues culturelles, participent plus activement à la conception et à la mise en pratique des politiques d'intégration.

Plus on augmentera la participation des organisations non gouvernementales, plus les processus de prise de décisions seront complexes, puisqu'il faut créer des mécanismes adéquats permettant de donner un espace suffisant aux opinions des nouveaux acteurs. Si on parvient à réaliser cet effort, les institutions des processus d'intégration renforceront leur légitimité, car elles répondront d'autant mieux aux aspirations des différentes couches sociales.

BIBLIOGRAPHIE

- Aninat, A. (consultant) (1992), La institucionalidad en el Grupo Andino (LC/R.1151), Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Division du commerce international, des transports et du financement.
- Baldwin, R.E. (1989), "The growth effects of 1992", Economic Policy, octobre.
- _____ (1992), "Measurable dynamic gains from trade", Journal of Political Economy, vol. 100, N° 1.
- BID (Banque interaméricaine de développement) (1992), Progreso económico y social en América Latina. Informe 1992, Washington, D.C.
- Bisang, R., M. Fuchs et B. Kosakoff (1992), Internacionalización y desarrollo industrial: inversiones externas directas de empresas industriales argentinas, série Documento de trabajo, n° 43 (LC/BUE/L.125), Buenos Aires, Bureau de la CEPALC à Buenos Aires.
- Blecker, R. et W. Spriggs (1993), "On beyond NAFTA: employment, growth, and income distribution effects of a Western Hemisphere free trade area" (WP-TWH-28), série Documentos de trabajo sobre comercio en el hemisferio occidental, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement/Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (BID/CEPALC), mars.
- Braga, Carlos Alberto Primo (1992), "NAFTA and the rest of the world", North American Free Trade: Assessing the Impact, N. Lustig, B. Bosworth et Robert Z. Lawrence (eds.), Washington, D.C., The Brookings Institution.
- Buitelaar, R. (1993), "Dynamic gains from intra-regional trade in Latin America", NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas, Richard Belous et Jonathan Lemco (eds.), Washington, D.C., National Planning Association.
- Calderón, A. (1993), "Inversión extranjera directa y la integración regional: la experiencia en América Latina y el Caribe", Santiago du Chili, Groupe commun CEPALC/CNUCED des sociétés transnationales, inédit.
- Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (1990), Transnational Corporations, Services and the Uruguay Round (ST/CTC/103), New York. Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.90.II.A.11.
- CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (1990a), Transformation du processus de production dans un climat d'équité (LC/G.1601(S.E.23/4)), Santiago du Chili, 1990.
- _____ (1990b), Integración y cooperación en los servicios: potencialidades y limitaciones en América Latina (LC/R.952), Santiago du Chili.
- _____ (1991), Latin American and Caribbean Trade and Investment Relations with the United States in the 1980s (LC/WAS/L.13), Washington, D.C., Bureau de la CEPALC à Washington, novembre.
- _____ (1992a), Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado (LC/G.1701/Rev.1-P), Santiago du Chili, avril 1992. Publication des Nations Unies, numéro de vente: S.92.II.G.5.
- _____ (1992b), La integración centroamericana frente a múltiples compromisos de negociación comercial (LC/MEX/R.377), Mexico, Bureau sous-régional de la CEPALC à Mexico.

- _____ (1993), Estudio económico de los Estados Unidos, 1991 (LC/G.1746; LC/WASH/L.15), Santiago du Chili, 15 février.
- _____ (1994), América Latina y el Caribe: políticas para mejorar su inserción en la economía mundial (LC/G.1800(SES.25/3)), Santiago du Chili.
- CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement) (1993), World Investment Report, 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production (ST/CTC/156), New York, Nations Unies. Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.93.II.A.14.
- Commission des Communautés européennes (1988), "The economics of 1992", European Economy, n° 35, mars.
- _____ (1989), European Economy, n° 40, mai.
- Charnovitz, S. (1988), "La influencia de las normas internacionales del trabajo en el sistema del comercio mundial: resumen histórico", Revista internacional del trabajo, vol. 107, n° 1.
- _____ (1992), "Environmental and labour standards in trade", The World Economy, vol. 15, n° 3, mai.
- Devlin, R. (1993), "Las privatizaciones y el bienestar social", Revista de la CEPAL, n° 49 (LC/G.1757-P), Santiago du Chili, avril.
- Dirven, M. (1993), "Comercio exterior de productos agrícolas y alimenticios de América Latina y el Caribe en 1990", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Dornbusch, R. (1993), "North-South trade relations in the Americas: The case for free trade" (WP-TWH-17), série Documentos de trabajo sobre comercio en el hemisferio occidental, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement/Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (BID/CEPALC), février.
- Duncan, G.A. (1950), "The small states and international economic equilibrium", Economia internazionale, vol. 3, novembre.
- Erzan, R. et A. Yeats (1992), "U.S.-Latin American free trade areas: Some empirical evidence", The Premise and the Promise of Free Trade in the Americas, Sylvia Saborio (ed.), New Brunswick, Transaction Books.
- FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) (1985), Comercio intrarregional de productos básicos: algunos aspectos importantes de la problemática y del diseño de soluciones (RLAAC/85/35/COEX-9), Santiago du Chili.
- Feinberg, R. et P. Hakin (1991), "The Americas Commission: A proposal", New Directions in U.S.-Latin American Economic Relations, Washington, D.C., Conseil du développement d'outre-mer (ODC) et Dialogue interaméricain, mars.
- Ffrench-Davis, R. (1993), "Beneficios y costos de la integración comercial", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Fuentes, J.A. (1993), "La compatibilización de múltiples compromisos de integración en América Latina y el Caribe", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Gana, E. (1993), "Una aproximación para estimar los efectos del mercado de la ALADI sobre las exportaciones de los países miembros", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Geroski, P.A. (1990), "Innovation, technological opportunity, and market structure", Oxford Economic Papers, vol. 42, n° 3.
- Gould, R. (1993), "Armonización de normas", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Grossman, G.M. et E. Helpman (1991), Innovation and Growth in the Global Economy, Cambridge, MIT Press.
- Grubel, H. et P. Lloyd (1975), Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products, Londres, MacMillan Press.

- Haas, Ernst B. (1990), When Knowledge Is Power: Three Models of Change in International Organizations, Los Angeles, University of California Press, 1990.
- Halperín, M. (ed.) (1992), Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Banque interaméricaine de développement (BID)/Institute pour l'intégration de l'Amérique latine (INTAL).
- Heirman, J. (1993), "Situación del comercio recíproco: principales flujos de intercambio, la capacidad de abastecimiento mutuo y el régimen comercial vigente -el caso de la ALADI", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Held, G. (1992), "Financiamiento de exportaciones e integración regional", Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Projet commun CEPALC/PNUD "Políticas Financieras para la Transformación Productiva con Equidad", inédit.
- Heymann, D. et F. Navajas (1992), "Aspectos conceptuales de la coordinación de políticas macroeconómicas con referencia al Mercosur", Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas: inferencias para la integración latinoamericana (LC/G.1740-P), Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Santiago du Chili. Publication des Nations Unies, número de vente: S.92.II.G.15.
- Hufbauer, G. et J. Schott (1993), NAFTA: An Assessment, Washington, D.C., Institute for International Economics, février.
- Inside U.S. Trade (1991), "Report of GATT Working Party on U.S.-Canada FTA: Special Report", 29 novembre.
- INTAL (Institut pour l'intégration de l'Amérique latine) (1974), "Análisis de los márgenes de preferencia en el comercio intrarregional en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio", Buenos Aires.
- _____ (1980), "El margen de preferencia arancelario y sus efectos en el comercio intra-ALALC, un estudio empírico", Buenos Aires, août.
- Irwin, D.A. (1992), Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System: An Historical Perspective, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Izam, M. (1993), "Análisis comparativo de algunos acuerdos de integración latinoamericanos", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Jackson, J. (1993), "Regional trade blocs and the GATT", The World Economy, vol. 16, n° 2, mars.
- Jiménez, L.F. (1993), "Cooperación financiera en pro de la integración comercial", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Kehoe, T.J. (1992), "Evaluación del impacto económico del TLC", El economista mexicano, octubre-décembre.
- Kuwayama, M. (1993), "Regionalización abierta de América Latina para su adecuada inserción internacional", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Lahera, E. (1993), Requisitos institucionales de la integración (LC/R.1265), Santiago du Chili.
- Lawrence, R.Z. (1991), "Perspectivas del sistema de comercio mundial e implicaciones para los países en desarrollo", Pensamiento iberoamericano, vol. 20, juillet-décembre.
- Lipset, Seymour (1990), Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada, New York, Routledge.
- Lustig, N. (1993), "NAFTA: Potential impact on Mexico's economy and beyond" (WP-TWH-41), série Documentos de trabajo sobre comercio en el hemisferio occidental,

- Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement/Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (BID/CEPALC), mai.
- Mizala, A. (1990), "Perspectivas de la integración económica entre Chile y Brasil", Notas técnicas, N° 136, Santiago du Chili, Corporation d'études économiques pour l'Amérique latine (CIEPLAN).
- _____ (1991), "Perspectivas de la integración económica entre Chile y Argentina", Notas técnicas, N° 140, Santiago du Chili, Corporation d'études économiques pour l'Amérique latine (CIEPLAN).
- Monnet, Jean (1976), Mémoires, Paris, Fayard.
- Nations Unies (1992), "Informe sobre la inversión en el mundo, 1992", Santiago du Chili, traduction de la CEPALC de l'original anglais World Investment Report, 1992 (ST/CTC/130), New York. Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.92.II.A.19.
- _____ (1993a), The Transnationalization of Service Industries: An Empirical Analysis of the Determinants of Foreign Direct Investment by Transnational Service Corporations (ST/CTC/SER.A/23), New York. Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.93.II.A.3.
- _____ (1993b), Estudio económico mundial, 1993 (E/1993/60; ST/ESA/237), New York. Publication des Nations Unies, numéro de vente: S.93.II.C.1.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (1993), OECD Economic Outlook, No.53; Paris, juin.
- Peres, W. (1993a), "Efectos dinámicos de la integración económica. Aproximaciones analíticas", série Industrialización y desarrollo tecnológico, Informe n° 14 (LC/G.1778), Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), septembre.
- _____ (1993b), "Internacionalización de empresas industriales latinoamericanas", Revista de la CEPAL, n° 49 (LC/G.1757-P), Santiago du Chili, avril.
- Programa Bolívar (1993), "Integración tecnológica regional, innovación y competitividad industrial", Mecanismo Enlace, Caracas.
- Ramos Olivera, J. (1993), "Movilidad de la mano de obra en el MERCOSUR", Contribuciones, année 10, n° 2 (38), avril-juin, Buenos Aires.
- Reynolds, C., F. Thuomi et R. Wettmann (1993), Case for Open Regionalism in the Andes. Policy Implications of Andean Integration in a Period of Hemispheric Liberalization and Structural Adjustment, Report for USAID, octobre.
- Rivera-Batiz, L.A. et P. M. Romer (1991), "Economic integration and endogenous growth", Quarterly Journal of Economics, vol. 56, n° 2, mai.
- Romer, P. M. (1986), "Increasing returns and long-run growth", Journal of Political Economy, vol. 14, n° 5, septembre.
- _____ (1987), "Growth based on increasing returns to scale due to specialization", American Economic Review, vol. 77, n° 1, janvier.
- Rubiato, J.M. (1993), "Acuerdos múltiples en el transporte internacional. Propuestas de criterios y mecanismos de negociación", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Scherer, P.M. et D. Ross (1990), Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston, Houghton Mifflin.
- SELA (Système économique latino-américain) (1992), "The relationship between competition policy and trade policy: an introduction to the issues" (SP/CL/XVIII.O/Di No. 1), Caracas, septembre.

- _____ (1993), "Normas de origen: análisis económico y propuestas de acción multilateral" (SP/DRE/Di N° 2/1), Caracas, avril.
- Serra Puche, J. (1992), "Conclusión de la negociación del TLC", El economista mexicano, octubre-diciembre.
- Singer, H.W. (1992), "¿Es posible una genuina asociación en una zona de libre comercio en el hemisferio occidental? Algunos comentarios generales" (DT-CHO-11), série Documentos de trabajo sobre comercio en el hemisferio occidental, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement/Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (BID/CEPALC), octobre.
- Société des Nations (1942), Commercial Policy in the Interwar Period: International Proposals and National Policies, Genève.
- Stiglitz, J. (1988), "Rational peasants, efficient institutions, and a theory of rural organization: methodological remarks for development economics", Handbook of Development Economics, H. Chenery et T.N. Srinivasan (eds.), Amsterdam, Elsevier.
- Uthoff, A. (1992), "Integración regional, mercados de capital y bolsas de valores", Santiago du Chili, CEPALC, inédit.
- Valdés, Alberto (1984), "Comercio de productos agrícolas en países en desarrollo: América Latina durante 1962-1979", Cuadernos de economía, n° 63, Santiago du Chili, Université catholique du Chili, août.
- Vernon, R. (1992), "The role of transnationals in a Western Hemisphere Free Trade Area" (WP-TWH-7), série Documentos de trabajo sobre comercio en el hemisferio occidental, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement/Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (BID/CEPALC).
- Willmore, L. (1992), "Developing a CARICOM Stock Market", Port-of-Spain, Bureau sous-régional de la CEPALC pour les Caraïbes, inédit.
- Wonnacott, R.J. (1991), The Economics of Overlapping Free Trade Areas and the Mexican Challenge, Toronto, Canadian-American Committee, C.D. Howe Institute de Canada et National Planning Association des Etats-Unis d'Amérique.
- Zelada Castedo, A. (1983) "Convergencia y multilateralismo en ALADI", document présenté au séminaire "El Cono Sur de América Latina: nuevas perspectivas de cooperación regional", Viña del Mar, Chili, 16-18 novembre.



