

# Continentalisation

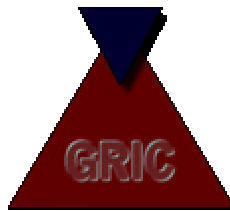
Notes et Études  
Mars 1999

---

## **SUR LES COMPTES EXTÉRIEURS DES PAYS DE L'ALENA**

Une note pour poursuivre le débat sur la relation  
entre commerce et croissance

**Christian Deblock**



**Groupe de recherche sur  
l'intégration continentale**

Université du Québec à Montréal  
Département de science politique  
C.P.8888, succ. Centre-ville, Montréal, H3C 3P8

<http://www.unites.uqam.ca/gric>

Les trois pays signataires de IALENA ont ceci en commun d'avoir arrimé la croissance de leur économie à la croissance des marchés internationaux et, partant, fait de la politique commerciale la pièce maîtresse de leur politique économique. Rares sont aujourd'hui les pays qui n'ont pas opté pour une telle approche. Il ne s'agit pas tant là d'un engagement doctrinal en faveur du libre-échange que d'un choix stratégique en faveur d'un modèle qui vise tout autant à créer un environnement favorable à la croissance en économie ouverte qu'à apporter aux pays concernés une plus grande sécurité économique sur la scène internationale.

Ce modèle, en tant qu'il associe étroitement croissance et sécurité, coopération et rivalité, intérêts privés et intérêt national, je le qualifierai de mercantiliste libéral. D'un pays à l'autre, il prend des formes différentes, plus ou moins explicites d'ailleurs, mais dans tous les cas, comme il en va de tout modèle résolument trouvé vers l'extérieur, il a ses exigences, des exigences fortes. Exigence de résultat tout d'abord, sur le plan commercial comme sur celui de la croissance et de la création d'emplois. Exigence de compétitivité ensuite, sur le plan des prix comme sur celui des avantages absolus. Exigence d'efficacité enfin, sur le plan productif comme sur le plan des ressources. Il demande également une maîtrise de ses paramètres, notamment un degré de convergence très fort entre deux logiques différentes : logique d'entreprise d'un côté, logique d'État de l'autre. De même qu'une certaine maîtrise des situations qui se présentent et des réactions des autres acteurs aux actions qui sont entreprises.

Bien que ce soit avec des préoccupations différentes, le Mexique, le Canada et les États-Unis ont cherché à travers l'ALENA, mais aussi par d'autres voies, à se donner les moyens de rencontrer ces exigences et, partant, de mieux contrôler les différents paramètres du modèle. Avec des résultats fort contrastés toutefois, et de surcroît qui sont loin de rencontrer les attentes initiales. Tout en concentrant l'analyse sur les comptes extérieurs, je tenterais de mettre en lumière les différentes dimensions du modèle pour chacun des trois pays, ce qui me permettra d'avancer quelques hypothèses sur ses résultats. Je reviendrai en conclusion sur le concept de mercantilisme libéral que j'introduis pour désigner le modèle.

## LE MEXIQUE OU LA CROISSANCE SUR LE FIL DU RASOIR

Avec une augmentation du PIB de plus de 4,5 %, du PIB par habitant de près de 3 %, la croissance de l'économie mexicaine est restée forte en 1998, pour une troisième année consécutive. La croissance économique a sans doute été un peu inférieure aux prévisions du début de l'année (5,2 %), mais elle a été finalement relativement satisfaisante dans les circonstances dans la mesure où l'économie a été affectée négativement par les turbulences monétaires, l'effondrement des marchés pétroliers (les prix du pétrole ont baissé de plus de 40 % en 1998) et un certain durcissement des politiques budgétaire et monétaire. Ce durcissement s'est d'ailleurs imposé pour compenser la baisse des recettes pétrolières (le tiers des recettes publiques), et, dans le cas de la politique monétaire, pour contrer les effets inflationnistes de la dépréciation du peso (les prix à la consommation ont augmenté de près de 16 %, soit 4 points au dessus l'objectif de 12 % visé par la Banque du Mexique) et briser les anticipations spéculatives du marché. L'emploi a aussi progressé en 1998, encore que ce fut à un rythme moindre qu'en 1997. Après avoir baissé de près de 30 % entre 1994 et 1997, le niveau moyen des salaires a aussi légèrement progressé en 1998. Cela dit, le niveau de l'emploi reste toutefois encore bien en deçà de son niveau de 1994. Quant au salaire réel, il est à peine supérieur à ce qu'il était en 1990. Autrement dit, si l'économie mexicaine est sortie beaucoup plus rapidement de la crise de 1994-95 que ce ne fut le cas en 1982-93, beaucoup de chemin reste encore à faire avant que celle-ci ne retrouve les niveaux d'activité d'avant la crise, et surtout avant que le gouvernement ne parvienne à rétablir la confiance perdue de la population envers des réformes économiques.

Il est indéniable que fortement stimulée par la forte croissance des exportations de même que par le niveau soutenu des entrées de capitaux, notamment au titre des investissements directs, l'économie mexicaine connaît depuis une dizaine d'années une croissance économique qui serait tout à fait enviable n'eût été du fait que cette croissance se fait en dents de scie d'une part, et que les chiffres masquent une dualisation croissante de l'économie d'autre part. Le problème est à la fois d'ordre conjoncturel et d'ordre structurel.

Il est conjoncturel dans la mesure où la croissance, entraînée par les exportations, engendre très rapidement des déséquilibres de balance de paiements, voire d'inflation. Il est structurel dans la mesure où cette croissance repose avant tout sur un secteur extérieur qui reste finalement assez peu connecté au reste de l'économie. Ce problème se rencontre dans toute économie ouverte fortement tournée vers les marchés extérieurs, à ceci près toutefois qu'il se pose de manière plus particulière dans le cas du Mexique, un pays où cette ouverture s'est faite à marche forcée, et où, d'autre part, le

secteur d'exportation est en grande partie intégré aux filières de production des FMN étrangères.

### **Du développement en "économie filiarisée"**

Il a en été observé depuis longtemps dans les pays développés que les phases de croissance s'accompagnent généralement, lorsque le cycle arrive à maturité, d'une progression plus rapide des importations que des exportations. Cet effet d'élasticité de la demande, d'autant plus prononcé que l'économie est ouverte, peut même très rapidement devenir extrêmement défavorable au pays en question si, comme c'est le cas au Canada par exemple, les besoins domestiques en biens de consommation ou de production stimulés par la croissance des revenus et les investissements ne peuvent être que partiellement couverts par la production locale. Il est clair que plus l'économie est ouverte, plus la contrainte extérieure est forte, et qu'en conséquence, c'est en sa faveur que doivent arbitrer les autorités, et ce inévitablement au détriment de la croissance économique elle-même. Ce mécanisme de "stop-go" a pour effet de réduire la durée des cycles d'expansion, d'empêcher l'économie d'atteindre sa pleine capacité de production, et de créer une situation d'équilibre de sous-emploi. Outre le fait que l'emploi devient ainsi une variable d'ajustement, un tel mécanisme ne va pas sans provoquer certaines fractures entre le marché domestique, qui fait les frais de l'ajustement, et le secteur international qui, lui, regagne en compétitivité chaque fois que les mesures sont prises pour rétablir l'équilibre extérieur. C'est ce qui ressort clairement de la conjoncture économique mexicaine depuis le début de la décennie.

Ainsi, cet arbitrage en faveur de la contrainte extérieure, les autorités mexicaines ne l'ont pas respecté en 1993-1994. Pour des raisons tout autant d'ordre électoral que d'ordre social, elles ont préféré à l'époque soutenir la croissance économique et augmenter les dépenses sociales plutôt que de s'attaquer au déficit extérieur alors en forte progression, ce qui les a conduits à relâcher quelque peu la pression de la politique budgétaire et de la politique monétaire sur l'économie ; du moins jusqu'à ce que les marchés financiers viennent sanctionner brutalement cet écart de conduite macro-économique. Les marchés ont surréagi à l'annonce de la dépréciation de fait du peso en décembre 1994, mais on ne peut s'empêcher aussi de constater que les autorités ont, à l'époque, péché par excès de confiance dans la gestion de la dette (certains diront par imprévoyance) et tardé à prendre les mesures d'ajustement nécessaires (la Banque du Mexique avait déjà dû intervenir à plusieurs reprises pour soutenir la monnaie). Les fuites de capitaux, déjà fort importantes, n'ont fait que s'accélérer avec l'annonce, au mois de décembre 1994, d'un élargissement des bandes de fluctuation du peso, ce qui équivalait à une dévaluation *de facto*. Mais, en arrière-fond de scène, on observera, premièrement, que le déficit commercial et le déficit courant s'étaient fortement creusés en 1993 et 1994, et deuxièmement, que la dette à court terme, celle des *tesobonos* notamment, était devenue à toutes fins pratiques ingérable dans un contexte de hausse

des taux d'intérêt aux États-Unis et de défiance des investisseurs institutionnels envers la politique monétaire.

Sans être aussi préoccupante qu'elle pouvait l'être en 1993 et 1994, la balance des paiements courants affiche, de nouveau, des signes de faiblesse évidents, et ce depuis le milieu de l'année 1997. Le même dilemme se pose de nouveau aux autorités : soutenir la croissance, c'est prendre le risque de voir les comptes extérieurs se détériorer davantage, donc d'être de nouveau confronté à une crise de confiance des investisseurs étrangers ; d'un autre côté, durcir la politique monétaire pour contrôler le déficit extérieur et le glissement des prix, c'est prendre le risque de casser une reprise économique encore fragile, et, partant, de faire subir de nouveau à la population le coût d'un nouvel ajustement macro-économique.

Le dilemme est d'autant plus délicat à résoudre que le Mexique n'est pas un pays développé, mais un pays en voie de développement. Autrement dit, le problème n'est pas seulement un problème de gestion macro-économique de la croissance en économie ouverte ; c'est dans son cas aussi un problème de gestion du développement. On ne peut en effet perdre de vue, ici, trois choses.

Tout d'abord, le Mexique est engagé depuis le milieu des années quatre-vingt dans un processus de réformes et de restructuration en profondeur de son économie. Ce processus, largement orienté vers la libéralisation et l'ouverture des marchés, ne vise rien d'autre qu'à favoriser l'intégration de l'économie mexicaine à l'économie mondiale, et, ce faisant, à travers sa modernisation et sa restructuration, à soutenir un développement qui soit à la fois créateur d'emplois et de revenus. Ce n'est donc pas simplement la viabilité même de ce modèle de développement qui se trouve remise en cause à chaque coup d'arrêt brutal de la croissance, mais aussi la légitimité économique et politique même des réformes qui sont appliquées.

Ensuite, et c'est l'autre dimension du problème, si l'ouverture des marchés a permis aux Mexicains d'avoir accès à un plus grand nombre de produits, souvent à meilleur coût, que ceux qu'ils peuvent trouver sur le marché domestique, il n'en demeure pas moins qu'à la différence de ce que l'on peut généralement observer dans les pays développés, le développement du secteur extérieur mais aussi d'une manière générale l'amélioration de la structure industrielle sur le plan de la compétitivité nécessitent non seulement d'importants investissements, mais également des équipements et des technologies qui ne sont généralement pas disponibles sur place.

C'est un effet attendu des politiques d'ouverture que, dans un premier temps du moins, l'ouverture à la concurrence internationale s'accompagne d'une augmentation importante des importations. Pour des raisons de faible compétitivité de l'industrie domestique, mais aussi, ce qui est beaucoup moins fréquemment relevé, pour des raisons qui tiennent au développement d'un secteur extérieur déconnecté de l'économie domestique. Ce que l'on observe en fait c'est la conjugaison de trois phénomènes. Il y a tout d'abord un phénomène de pénétration des importations, qui se fait au détriment de la production locale ; il y a ensuite un phénomène d'augmentation des importations des

biens d'équipement imputable à la modernisation des entreprises et à l'investissement sur place ; enfin, il y a un phénomène d'augmentation des achats intra-firmes par les filiales étrangères en vue d'une réexportation subséquente des produits transformés vers d'autres filiales ou vers les maisons-mères. Le secteur extérieur, notamment celui qui gravite autour des filiales étrangères dans les zones franches, joue ainsi un rôle particulièrement important puisque les recettes d'exportation doivent tout autant couvrir les dépenses d'importations, de biens d'équipement notamment, que compenser, au niveau de la création d'emplois notamment, les effets négatifs de la pénétration accrue des importations sur la production locale. Comme le montrent très clairement les tableaux 1 et 2, le secteur extérieur, le secteur des *maquiladoras* en particulier, remplit clairement cette double mission, du moins tant et aussi longtemps que les exportations restent suffisamment vigoureuses ; autrement dit, tant et aussi longtemps que le Mexique conserve un avantage concurrentiel important vis-à-vis des autres concurrents d'une part et que son économie peut bénéficier de l'effet d'entraînement qu'exerce sur ses exportations la croissance des marchés extérieurs, en l'occurrence la croissance du marché américain, d'autre part.

**Tableau 1. Balance commerciale du Mexique : marchandises**  
milliards de US \$

	1994	1995	1996	1997	1998
Exportations	60,9	79,5	96	110,4	117,5
Importations	79,3	72,5	89,5	109,8	125,4
solde	-18,5	7,1	6,5	0,6	-7,4
<i>dont : maquiladoras</i>					
Exportations	26,3	31,1	36,9	45,2	52,9
Importations	20,5	26,2	30,5	36,3	42,6
solde	5,8	4,9	6,5	8,8	10,3

Source : Banco de Mexico

**Tableau 2 : Importations du Mexique, selon la nature des produits**  
(en pourcentage)

	1994	1995	1996	1997	1998
Biens de cons.	12,0	7,3	7,5	8,5	8,9
Biens interm.	71,2	80,6	80,3	77,8	77,2
maquiladoras	25,9	36,1	34,1	33,1	34,0
autres	45,4	44,4	46,3	44,6	43,2
Biens de capital	16,8	12,0	12,2	13,8	13,8
Total	100	100	100	100	100
pour mémoire					
(milliards de US\$)	79,3	72,5	89,5	109,8	125,4

Source : Banco de Mexico

Enfin, et c'est la troisième dimension du problème, de par les obligations qui sont les siennes depuis l'ALENA, mais aussi de par les choix qui ont été faits d'ouvrir unilatéralement le marché intérieur à la concurrence internationale, mais aussi d'accorder, depuis 1965, d'importants privilèges fiscaux aux entreprises étrangères dans les zones franches, le Mexique ne dispose guère d'une très grande marge de manoeuvre en matière d'orientation de son développement. Ces choix ne sont pas sans avantages. En particulier, le Mexique dispose d'un accès préférentiel et sécuritaire au marché américain. D'un autre côté, et nous y reviendrons, grâce aux zones franches et à l'ALENA, le Mexique est devenu en l'espace de quelques années une zone privilégiée d'investissement et une plaque tournante pour les FMN dans la région. L'envers de la médaille, c'est que le secteur extérieur fonctionne en grande partie en circuit fermé, ou du moins qu'il se développe selon des modalités qui relèvent de l'organisation interne aux entreprises qui y sont implantées et en fonction principalement d'un marché, le marché américain. Les relations de ce secteur avec l'arrière-pays restent somme toute limitées, et d'une façon générale, les créations d'emplois sont davantage dûes à l'implantation de nouvelles filiales et à l'élargissement des activités d'exportation des filiales en place qu'à la création et à la consolidation d'un véritable tissu industriel. En bref, ce qui caractérise un tel développement ce n'est pas seulement le fait qu'il soit tourné vers les marchés extérieurs, au premier rang desquels figure le marché

américain, mais aussi et surtout peut-être le fait que ce développement ne soit pas orienté en fonction des besoins du pays, mais en fonction des avantages que les firmes étrangères et leurs filiales tirent de l'internalisation de l'espace économique mexicain à leurs réseaux d'activité.

La contrainte extérieure prend donc, ici deux formes distinctes. Tout d'abord, il y a ce que nous pouvons appeler la contrainte macro-économique traditionnelle de l'équilibre des comptes extérieurs. En l'occurrence, le flottement plus ou moins contrôlé et prévisible du taux de change permet en partie de réduire la pression de cette contrainte, mais il impose aussi aux autorités monétaires un contrôle strict de l'inflation, une condition *sine qua non* pour préserver la compétitivité d'un secteur d'exportation dont on attend non seulement qu'il tire la croissance, mais également, par les devises qu'il génère, qu'il couvre et les importations et les revenus de placements. Ce qui est somme toute beaucoup demander.... Vient ensuite ce que nous pouvons appeler la contrainte de compétitivité. Les réformes économiques entreprises ont permis de faire de l'économie mexicaine l'une des économies les plus ouvertes qu'il soit en Amérique latine et, ce faisant, d'attirer les investissements étrangers. Il en a résulté un type particulier de développement qui, pour être extrêmement compétitif, n'a que des effets d'entraînement limités sur le secteur domestique, dans la mesure où le secteur extérieur, intégré qu'il est aux réseaux des transnationales, fonctionne en quelque sorte en circuit fermé. À ceci vient s'ajouter le fait qu'à partir du moment où ce n'est plus le secteur domestique mais le secteur extérieur qui tire la croissance, c'est ailleurs que les choses se passent, autrement dit, et pour faire court, aux États-Unis ; et si c'est ailleurs que les choses se passent, la véritable locomotive de la croissance de l'économie mexicaine ce n'est plus tant son secteur extérieur que l'économie américaine elle-même.

Voyons maintenant ce que nous disent les comptes extérieurs.

### **De la balance commerciale .....**

Les exportations du Mexique sont passées, en valeur, de 60,9 à 117,5 milliards de dollars entre 1994 et 1998. Malgré la baisse des recettes pétrolières, de 4,2 milliards de dollars, les exportations ont progressé de 7,2 milliards de dollars en 1998 par rapport à 1997. La valeur des exportations manufacturières a plus que doublé entre 1994 et 1998, passant de 50,4 à 105,9 milliards de dollars. Les produits manufacturiers représentent aujourd'hui 85 % environ des exportations totales du Mexique. La moitié de ces exportations provient des *maquiladoras (in-bond industries)*. Fait tout à fait révélateur des transformations qu'a connues l'économie mexicaine, les produits pétroliers, dont celle-ci dépendait en grande partie pour ses recettes d'exportation, ne représentaient plus en 1997 que 10 % environ des exportations (encore qu'il faille tenir compte de l'affaissement des prix du pétrole, même pour 1997, une année que nous avons retenue de préférence à 1998) .



Les importations ont été, de leur côté, plus que multipliées par deux entre 1994 et 1998, et ce malgré une baisse notable en 1995. Ce sont les importations de biens intermédiaires qui ont connu les plus fortes augmentations ; elles représentent actuellement plus de 77 % des importations totales, contre 71 % en 1994 (tableau 2). À elles seules, les importations de biens intermédiaires dans les zones franches représentent 34 % des importations totales, contre 25,9 % en 1994. Il est significatif de constater d'ailleurs qu'en 1995, une année de forte baisse des importations, les importations de biens intermédiaires dans les zones franches ont malgré tout continué de croître. Les importations de biens de consommation ont, pour la première fois, dépassé leur niveau en 1998 de 1994. Elles représentaient en 1998 un peu moins de 9 % des importations totales. Quant aux importations de biens de capital, après avoir baissé en 1995, elles ont retrouvé en 1997 leur niveau de 1994 ; elles représentent actuellement 13,8 % des importations totales.

Si nous considérons maintenant les données commerciales en volume, on notera que les importations, après une diminution de - 13,4 % en 1995, ont rapidement progressé par la suite : de + 23 % en 1996, de + 21,5 % en 1997, et de + 15,2 % en 1998. Dans le même temps, les exportations ont progressé, pour chacune de ces quatre années, de + 23,9 %, + 18,5 %, + 13 % et + 11,6 %. Manifestement, si la croissance des exportations reste encore très forte, elle se ralentit, alors que, de son côté, la croissance des importations reste très forte, ce qui va dans le sens des remarques faites plus haut.

Une comparaison des statistiques commerciales du Mexique avec celles des autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes n'est pas inintéressante. Selon les données fournies par la CEPALC, les exportations du Mexique ont augmenté en volume de plus de 65 % entre 1995 et 1998, et les importations de plus de 93 %. En comparaison, les exportations du Brésil n'ont augmenté durant la même période que d'un peu moins de 17 % et les importations d'un peu plus de 16 %. Les exportations de l'Argentine ont augmenté de près de 43 %, celles du Chili de 32 %, celles de la Colombie de 18,5 % et celles du Venezuela de 14,5 %. Les importations ont augmenté, pour chacun ces pays, de 86,4 %, de 34,9 %, de 33,5 % et de 30,5 % entre ces deux dates.

Au risque de nous répéter, le secteur extérieur joue aujourd'hui un rôle important dans la croissance de l'économie mexicaine. Que représente ce secteur dans l'économie ? Nous avons reporté au tableau 3 les exportations de biens et de services en pourcentage du PIB pour un certain nombre de pays de l'hémisphère occidental. Il en ressort surtout que la part des exportations dans le PIB a littéralement fait un bond en avant au Canada et au Mexique entre 1991 et 1997, un phénomène auquel ne sont certainement pas étrangers l'ALENA et la réorganisation des activités des filiales qui en a résulté. La part des exportations représentait, en 1997, 39,7 % du PIB au Canada et 30,2 % du PIB au Mexique. En comparaison, la part des exportations n'a augmenté que très légèrement aux États-Unis durant cette période, d'un peu moins de 2 points de pourcentage ; elle s'établit en 1997 à 11,9 %. Le Canada et le Mexique ont en commun d'avoir tous deux une économie fortement "filiarisée". Les données et l'espace nous manquent pour développer davantage ce point, mais, si nous nous reportons au tableau

1, il apparaît clairement qu'il faille dissocier le commerce des *maquiladoras*, très excédentaire, des autres postes de la balance commerciale. (Jusqu'à tout récemment d'ailleurs, ce commerce n'était pas comptabilisé dans la balance commerciale, mais avec les invisibles comme revenus nets). Alors que le secteur des maquiladoras affiche un excédent commercial de 10,8 milliards de dollars en 1998, le solde commercial pour les autres marchandises affiche un déficit commercial record de près de 18,2 milliards de dollars.

Dernier fait significatif, en 1991, la part des États-Unis dans les exportations de marchandises du Mexique s'élevait à 79,5 % (celle du Canada : 2,7 %) ; en 1997, elle était de 85,6 % (Canada : 2 %). Quant à leur part dans les importations, elle était en 1997 de 74,8 % en 1997 contre 73,9 % en 1991 (celle du Canada était pour ces deux années, respectivement, de 1,8 et 1,4 %). Les mêmes tendances s'observent dans le cas canadien comme nous le verrons plus loin. Là encore, il s'agit d'un phénomène qui ne manque pas de susciter bien des interrogations, pour ne pas dire bien des inquiétudes, d'autant que les deux pays n'ont jamais caché au moment des négociations commerciales avec les États-Unis que, si l'un de leurs objectifs était d'élargir, d'améliorer et de rendre plus sécuritaire les conditions d'accès de leurs exportations au marché américain, un autre de leurs objectifs, à moyen terme celui-là, était de se servir du marché américain comme d'un tremplin vers d'autres marchés. L'objectif en la matière est, et c'est le moins qu'on puisse dire, loin d'avoir été atteint...

**Tableau 3. Rapport des exportations de biens et services au PIB,**  
en pourcentage, 1991 et 1996, pays choisis

	1997	1991
Mexique	30,2	16,4
Canada	39,7	24,4
États-Unis	11,9	10,2
Brésil	7,6	8,6
Argentine	9,2	7,8
Chili	26,9	33,2
Colombie	15,4*	21,3
Venezuela	29,4	30,5

Source : FMI, *Statistiques financières internationales*, février 1999. \* : 1996

Le déficit courant, quant à lui, s'élève, selon les premières estimations, à - 16 milliards de dollars environ pour l'année 1998. Il était de - 7,5 milliards en 1997. Au déficit commercial de - 7,7 milliards de dollars, viennent s'ajouter le déficit sur les services commerciaux (- 1 milliard environ) et celui sur les revenus de placement (-13,5 milliards de dollars selon les premières estimations), le solde positif des transferts comblant la différence. La pression du déficit courant sur l'économie n'est sans doute pas aussi forte qu'elle l'était dans la première moitié de la décennie alors que celui-ci avait atteint -4,6 % du PIB en 1991, - 6,7 % en 1992, - 5,8 % en 1993 et - 7,1 % en 1994. Mais il est indéniable qu'après avoir été, grâce aux surplus commerciaux, à peu près réduit à zéro en 1995 et 1996, celui-ci se creuse de nouveau : il passe de - 2 % du PIB en 1997 à - 3,6 % du PIB en 1998. Et tout porte à croire que la tendance devrait se maintenir en 1999.

### **... à la balance des capitaux**

D'un point de vue strictement comptable, le solde négatif de la balance courante doit être couvert par le solde positif de la balance des capitaux. Sur le plan économique, la balance des capitaux a une signification particulière. Elle nous indique deux choses : de quelle nature sont les entrées de capitaux qui couvrent ce déficit, et surtout dans quelle mesure ces entrées de capitaux témoignent ou non des transformations que connaît l'économie. Deux constats seront faits.

Tout d'abord, la crise n'a finalement que faiblement affecté la confiance des investisseurs en l'économie mexicaine, du moins en ce qui a trait aux investissements directs. Après avoir atteint des niveaux records de 12,7 milliards de dollars d'entrées nettes en 1997, les investissements directs sont restés soutenus en 1998, de l'ordre de 9,3 milliards de dollars selon les premières estimations. Il faut d'ailleurs noter que la crise de 1994-95 n'a eu que des effets limités sur les flux d'investissements directs étrangers (IDE). Si l'on prend le total cumulé des entrées nettes d'IDE entre 1991 et 1998 pour l'ensemble de l'Amérique latine et des Caraïbes, soit 235 milliards de dollars, il est intéressant de constater que le Mexique arrive en première position avec 27,8 % des entrées, devant le Brésil (24,9 %), l'Argentine (14,7 %), la Colombie (6,9 %) et le Chili (6,5 %). Ceci va dans le sens de ce que nous avons déjà noté dans une chronique antérieure à propos du rôle de plus en plus stratégique qu'occupe le Mexique, et dans une moindre mesure le Brésil, dans les réseaux d'investissement et d'activité des FMN, attirées que sont celles-ci tout autant par les perspectives nouvelles que leur offre l'intégration des marchés que par les conditions économiques extrêmement favorables que leur offrent ces deux pays, voire tout simplement par les conditions fort avantageuses d'achat d'entreprises locales, notamment celles qui sont privatisées.

Par contre, et c'est le second constat, une part non négligeable des entrées de capitaux reste constituée de placements de portefeuille, qui sont quant eux beaucoup plus sensibles aux conditions monétaires. Les flux nets au titre de ces placements sont d'ailleurs devenus négatifs à partir du deuxième trimestre de 1998, un phénomène

auquel ne sont pas étrangers les effets de contagion de la crise monétaire dans la région, à commencer au Brésil. Cela dit, comme le montre le tableau 4, les réserves monétaires du Mexique restent importantes. En outre, les mesures prises par les autorités monétaires assez rapidement pour rétablir la confiance semblent, pour le moment du moins, avoir mis le Mexique à l'abri d'une nouvelle tempête monétaire, encore que ce fût au prix de fortes tensions sur les marchés domestiques de l'argent.

**Tableau 4 : Réserves monétaires internationales, or non compris**

Mexique, Canada, États-Unis, en milliards de US\$, au 31 décembre

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Mexique	25,1	6,3	16,8	19,4	28,8	31,8
Canada	12,5	12,3	15	20,4	17,8	23,3
États-Unis	62,4	63,3	74,8	64	58,9	70,7

Source : FMI, *Statistiques financières internationales*, février 1999

## LE CANADA, OU LE PARADOXE DES SURPLUS COMMERCIAUX

### Une croissance anémique qui laisse perplexe....

Pour la première fois de son histoire, l'économie canadienne était entrée en récession avant les États-Unis au début de la décennie. La récession fut profonde, et la reprise lente à faire sentir ses effets. Depuis lors, l'économie canadienne a connu une croissance ininterrompue, mais, en comparaison des États-Unis, son taux de croissance a presque toujours été inférieur à celui de l'économie américaine (tableau 5). Quant au taux de chômage, il se maintient toujours à des niveaux très élevés, malgré la croissance des emplois plus forte qu'aux États-Unis ces deux dernières années. La croissance des revenus en termes réels reste faible et le taux d'épargne des particuliers, mesuré selon les comptes nationaux en pourcentage du revenu disponible, est presque nul. Plus inquiétant encore, le Canada affiche sur le plan de la productivité la pire performance du G-7. Que le problème soit d'ordre statistique ou non, il n'en demeure pas moins que l'écart de productivité avec les États-Unis, qui s'était sensiblement réduit tout au long des années de croissance d'après-guerre, se creuse de nouveau, et ce de manière assez nette. Tout ceci est d'autant plus confondant que le Canada, de l'aveu même du ministre des Finances, peut être considéré l'un des élèves modèles de l'OCDE, et que, d'autre part, tout au long de ces années de croissance anémique, la balance commerciale a été fortement excédentaire (tableau 6).

**Tableau 5 : PIB en volume, Canada, États-Unis et Mexique**

Taux de variation annuels, 1990-1998

	Canada	États-Unis	Mexique
1990	0,3	1,2	4,5
1991	-1,9	-0,9	3,6
1992	0,9	2,7	2,8
1993	2,5	2,3	0,7
1994	3,9	3,5	4,5
1995	2,2	2,3	-6,2
1996	1,2	3,4	5,2
1997	3,8	3,9	7
1998	2,9	3,9	4,5

Sources : OCDE ; Canada : Ministère des Finances ; Banco de Mexico ; Bureau of Economic Analysis.

La politique monétaire, centrée depuis 1975 sur la lutte contre l'inflation et la stabilité des prix, de même que les mesures draconiennes prises pour rétablir l'équilibre des finances publiques et, ce faisant, stabiliser la croissance de la dette publique (le ratio de la dette publique au PIB se situe un peu au-dessus de 65 %, après avoir dépassé les 71 % au milieu de la décennie ; c'est le deuxième plus haut ratio du G-7, après l'Italie) ont certainement contribué à ces piètres résultats. Maigre consolation, le glissement annuel de l'indice des prix à la consommation est de l'ordre de 1 %, et l'indice des prix du PIB est orienté à la baisse depuis 1997, principalement à cause de la chute des prix à l'exportation des produits de base. En outre, comme le dollar canadien s'est fortement déprécié ces dernières années, notamment en 1998, et que les hausses salariales sont inférieures à celles enregistrées aux États-Unis, il en résulte que les coûts unitaires de main-d'oeuvre sont nettement favorables au Canada : en monnaie commune, le rapport (1978 = 1) est passé de 1,05 environ en 1991 à 0,7 en 1998.

On le constatera aisément, en laissant glisser à la baisse les taux d'intérêt à court terme comme elle l'a fait à partir de 1995, avec le résultat que l'écart entre les taux américains et les taux canadiens est devenu positif entre 1996 et 1998, la Banque du Canada a, de fait, contribué à soutenir la demande intérieure, ce qu'elle n'avait pas encore fait jusque là. Mais ce soutien n'a été que de courte durée. Confrontée à la dépréciation du dollar, aux risques de contagion financière de la crise russe et à des mouvements importants sur les placements de portefeuille, la Banque du Canada a très vite réajusté le tir en relevant le taux d'escompte pour ramener les taux d'intérêt canadiens sur les taux américains. Bref, tout cela pour dire qu'au Canada comme au Mexique, la gestion macro-économique reste extrêmement délicate et qu'à toutes fins pratiques, dès lors qu'il s'agit pour les autorités monétaires d'arbitrer entre la croissance économique et la contrainte extérieure, entre l'emploi et l'inflation, c'est toujours en faveur du change et des prix que penche l'arbitrage.

On ne peut cependant pas concentrer le débat uniquement sur la demande. Il y a aussi un problème d'offre, ou pour être plus précis, un problème au niveau du secteur extérieur qui n'est pas sans rappeler le problème que connaît le Mexique, du moins en ce qui a trait au degré très élevé de contrôle étranger sur l'économie d'une part et au rôle capital que jouent les FMN dans le commerce extérieur canadien d'autre part.

Sans reprendre ce que nous avons déjà écrit à ce sujet ailleurs, il est quand même significatif de rappeler que le commerce extérieur est concentré au Canada sur un très petit nombre d'entreprises, que les FMN sont responsables de plus de la moitié des exportations totales et de plus des trois quarts des exportations manufacturières, et que c'est environ 1,3 millions d'emplois, soit plus d'un emploi sur dix, qui dépendent d'elles. Autre donnée qui mérite d'être rappelée : selon les données du Bureau of Economic Analysis, c'est environ 45 % du commerce total entre le Canada et les États-Unis qui est imputable aux filiales canadiennes de sociétés américaines. Autrement dit, c'est 45 % environ des échanges entre les États-Unis et le Canada qui est imputable au seul commerce intrafirme. Et ce pourcentage ne concerne que les compagnies américaines

! À titre de comparaison, les calculs que nous avons effectués pour le Mexique montrent que, pour l'année 1996, les filiales mexicaines de sociétés américaines étaient responsables d'un peu plus du tiers du commerce avec les États-Unis. Ajoutons encore que dans le cas canadien, ce commerce intrafirme avec les États-Unis représente plus du quart des ventes réalisées par les filiales canadiennes des sociétés américaines. Dans le cas mexicain, histoire d'enfoncer un peu plus encore le clou sur nos remarques à propos de l'économie filiarisée, c'est plus de 48 % des ventes totales des filiales de sociétés américaines qui se font sur le marché américain. Quant aux importations, elles représentent près de 43 % de leur chiffre d'affaires.

La question du contrôle étranger sur l'économie est sans doute, avec la question constitutionnelle, la question qui a le plus agité les Canadiens depuis la Guerre. Du moins jusqu'à tout récemment, c'est-à-dire jusqu'à ce que le gouvernement fédéral (et les gouvernements provinciaux d'ailleurs, avec en tête le Québec), reprenant à son compte les recommandations de la Commission Macdonald en la matière, ait fait de la promotion des exportations et des investissements deux des grandes priorités de sa politique économique. Depuis ce temps, non seulement la politique industrielle se confond-t-elle avec la politique commerciale, mais qui plus est, maintenant que les contrôles en matière d'investissement étrangers ont été à toutes fins pratiques levés, sauf dans certains secteurs réservés, la confusion des genres est devenue à peu près totale dans cette nouvelle diplomatie mercantile entre les intérêts privés et les intérêts nationaux, les entreprises étrangères jouissant du même traitement national et de la même reconnaissance pour leur contribution à la croissance économique que les entreprises canadiennes.

Ce serait faire un mauvais procès au gouvernement que de lui reprocher de ne pas avoir cherché à mettre tout en oeuvre pour promouvoir, non sans un certain succès d'ailleurs, les exportations et les investissements "canadiens" à l'étranger, à commencer vers leur principal marché de destination, celui des États-Unis, mais aussi dans l'autre sens attirer les investissements étrangers au Canada et faire ainsi profiter l'économie canadienne des technologies qu'ils apportent, des emplois qu'ils créent ou encore des économies externes qu'ils génèrent. Sur ces deux plans, la stratégie canadienne ne se différencie guère de celle que l'on observe aujourd'hui dans la plupart des pays de la planète, sinon sur le fait qu'elle a été systématiquement mise en oeuvre à l'intérieur d'un nouveau cadre de diplomatie commerciale, le Canada devenant, avec les États-Unis, et le plus souvent en appui de ces derniers, l'un des grands promoteurs de l'ouverture des marchés, de la réforme des institutions et des règles en matière commerciale, et de l'intégration économique mondiale. Très active, cette diplomatie s'est déployée vers certaines régions et un certain nombre de pays bien ciblés. Elle est aussi très active dans les négociations hémisphériques en cours, dans l'APEC, à l'OCDE, à l'intérieur du Partenariat transatlantique, au sein du Groupe de Cairns, ou encore, et plus généralement, dans le cadre multilatéral de l'OMC. Cela dit, on ne peut s'empêcher de constater, premièrement, que le degré d'intégration de l'économie canadienne à celle des États-Unis n'a jamais été aussi élevé, un processus qui d'ailleurs va en s'approfondissant, et ce au détriment de l'unité économique canadienne comme le

montrent les tendances du commerce entre les provinces ; et deuxièmement, que, tout comme au Mexique, les entreprises opérant à l'intérieur de l'espace économique canadien, ou en dehors de cet espace dans le cas des FMN canadiennes, selon des critères de décision et de fonctionnement qui leurs sont propres et, par surcroît, dans des secteurs bien précis, généralement à forte intensité capitalistique et à intensité technologique moyenne, les résultats sur le plan de la croissance économique, des achats sur place, ou encore de la création d'emplois sont loin d'être à la hauteur et des résultats commerciaux et du coût social des mesures prises pour améliorer la compétitivité de leur économie.

### **De la balance commerciale .....**

Au vu des résultats commerciaux, les autorités canadiennes ont effectivement tout lieu de se réjouir. Les exportations ont augmenté, en volume, de 7,4 % l'année dernière, et les importations de 9,8 %. Les plus forts taux de croissance ont été enregistrés, pour les exportations, dans les secteurs de la machinerie et équipement, de l'aéronautique et de l'automobile ; et pour les importations, dans les secteurs de la machinerie et des biens de consommation.

Bien qu'il soit en baisse par rapport à 1997 (24,3 milliards), l'excédent commercial reste substantiel puisqu'il se chiffre, pour l'année 1998, à 19,4 milliards de dollars canadiens. Deux facteurs ont pourtant joué en défaveur des exportations canadiennes : la baisse des prix des produits de base et la crise asiatique, les exportations vers les pays d'Asie enregistrant d'ailleurs un fort recul. Cela dit, il faut relativiser l'impact négatif de ces deux facteurs. Le Canada reste un important pays exportateur de produits de base, ou semi-transformés. Mais, reflet des évolutions industrielles récentes, la part des produits de base dans les exportations totales n'est plus que de 35 %, alors qu'elle était de 60 % en 1980. D'un autre côté, les produits canadiens sont demeurés extrêmement compétitifs sur le marché américain pour des raisons qui tiennent en partie à la faiblesse du dollar canadien et en partie au différentiel dans les coûts de main-d'oeuvre avec les États-Unis. Ce à quoi vient s'ajouter le rebond de la croissance de l'économie américaine. Aussi la baisse des exportations vers les pays d'Asie a-t-elle été en grande partie compensée par la progression des exportations les États-Unis. Celles-ci ont été, comme les années précédentes, très dynamiques, avec le résultat que la balance commerciale avec les États-Unis a enregistré un excédent de 36,4 milliards de dollars, le deuxième excédent historique après celui de 1996 (42,1 milliards de dollars). Par contre, la balance commerciale est déficitaire avec les autres pays.



**Tableau 6 : Balance commerciale du Canada : marchandises**  
1993-1998, milliards de \$ (can.)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	190,2	228,2	264,8	279,7	301,1	323,4
Exportations						
Importations	177,1	207,9	229,9	237,8	276,8	304,0
<b>Solde</b>	<b>13,1</b>	<b>20,3</b>	<b>34,8</b>	<b>41,9</b>	<b>24,3</b>	<b>19,4</b>
États-Unis						
Exportations	149,1	181,0	205,6	222,3	243,4	270,6
Importations	130,2	155,7	172,5	180,2	210,8	234,2
<b>Solde</b>	<b>18,9</b>	<b>25,4</b>	<b>33,2</b>	<b>42,1</b>	<b>32,6</b>	<b>36,4</b>
Autres pays						
Exportations	41,1	47,1	59,1	57,4	57,7	52,8
Importations	46,9	52,2	57,5	57,7	66,0	69,8
Solde	-5,8	-5,1	1,6	-0,3	-8,3	-17,0
<b>Part des États-Unis</b>						
Exportations	78,4	79,3	77,7	79,5	80,8	83,7
Importations	73,5	74,9	75,0	75,8	76,1	77,0

Source : Statistique Canada, Cansim 3561, 3685.

Des trois pays de l'ALÉNA, le Canada est incontestablement celui qui est le plus ouvert sur l'extérieur. Nous l'avons déjà souligné. En dollars constants de 1992, le rapport des exportations de biens et services au PIB est passé de 31,9 % en 1994 à 38,6 % en 1998 (33,8 % pour les biens ; 4,7 % pour les services). En dollars courants, ce rapport était de 41,5 % en 1998. Cette ouverture sur l'extérieur se fait toutefois dans

des conditions qui sont, somme toute, assez comparables à celles du Mexique, étroitement liée qu'elle est à l'intégration de l'économie canadienne à celle des États-Unis d'une part, à l'activité transfrontalière des FMN d'autre part.

Au chapitre des relations avec les États-Unis, on observe le même phénomène qu'au Mexique : les échanges bilatéraux se sont considérablement développés entre les deux économies depuis la signature de l'ALE et de l'ALENA. La part des États-Unis est passée de 78,4 % à 83,7 % , entre 1993 et 1998, dans le cas des exportations ; de 73,5 % à 77 % dans celui dans des importations. Ces pourcentages sont assez comparables à ceux observés pour le Mexique. Il faut toutefois noter que, vue des États-Unis, les importations en provenance du Canada ont progressé moins rapidement ces deux dernières années que les importations en provenance des autres régions du monde, de l'Asie notamment comme nous le verrons plus loin. Mais ceci n'enlève en rien au fait que le Canada, avec près de 23 % des exportations et un peu plus de 19 % des importations totales, reste, et de loin, le premier partenaire commercial des États-Unis.

**Tableau 7 : Soldes de la balance des paiements courants du Canada,**

en milliards de dollars can. et en pourcentage du PIB, 1994-1998

	1994	1995	1996	1997	1998
	(milliards de \$)				
Marchandises	20,3	34,8	41,9	24,3	19,4
Services	-11,7	-10,3	-9,3	-8,7	-8,4
Revenus de placements	-25,9	-30,8	-28,4	-28,9	-30,2
Transferts	-0,5	-0,2	0,3	0,6	0,8
Total	-17,7	-6,4	-4,5	(en % -12,8	-18,4
	du PIB)				
Marchandises	2,6	4,3	5,1	2,8	2,2
Services	-1,5	-1,3	-1,1	-1,0	-1,0
Revenus de placements	-3,4	-3,8	-3,4	-3,3	-3,4
Total	-2,3	-0,8	0,5	-1,5	-2,1

Source : Statistique Canada, CANSIM, 2360 et 6548

Malgré ces bons résultats commerciaux, le solde de la balance courante du Canada est déficitaire : de - 18,4 milliards de dollars en 1998, soit - 2,1 % du PIB, un pourcentage en augmentation par rapport à 1997 (- 1,5 %).

Ce déficit a deux origines : les services, dont la balance affiche un solde déficitaire de plus de 8 milliards de dollars, soit environ 1 % du PIB ; et les revenus de placements, dont le solde négatif a été de - 30,2 milliards de dollars en 1998, soit environ 3,4 % du PIB. Le déficit au titre des services et des revenus de placements est historique. Deux changements doivent toutefois être notés à propos des revenus de placements. Tout d'abord, le stock d'investissements directs canadiens à l'étranger est aujourd'hui supérieur à celui des investissements directs étrangers au Canada (tableau 8). Ensuite, les investissements étrangers ont surtout pris la forme, depuis une quinzaine d'années, d'investissements de portefeuille. Cela ressort des données. Le solde net de - 30,2 milliards de dollars des revenus versés au titre des revenus de placements se décompose de la manière suivante : - 27,1 milliards de dollars vont en revenus (nets) aux investissements de portefeuille, et - 3 milliards de dollars environ vont aux investissements directs. Ce dernier chiffre ne manque toutefois pas de surprendre, vu que le bilan des investissements directs est aujourd'hui favorable au Canada.

#### **....au bilan des investissements internationaux**

Le Canada n'a jamais vraiment éprouvé de difficultés majeures à financer son déficit courant. Le Canada reste une terre d'accueil pour l'investissement étranger, mais il aussi prendre la mesure des changements qui sont survenus dans sa composition depuis 25 ans.

Si par le passé les entrées de capitaux ont surtout pris la forme d'investissements directs, les entrées de capitaux se font davantage aujourd'hui sous la forme de placements de portefeuille, notamment d'obligations, que sous cette forme. En 1975, (une année qui marque le début de la crise au Canada et la mise en place des mesures de lutte contre l'inflation), les placements de portefeuilles représentaient moins de 75 % de la valeur totale des investissements directs ; aujourd'hui, en 1997, ils n'en représentent pas moins deux fois et demi leur valeur.

En 1997, le portefeuille d'obligations canadiennes détenues par des non résidents s'élevait à 373,2 milliards de dollars, alors que le portefeuille d'obligations étrangères détenues par des Canadiens ne représentait que 27,5 milliards. En 1998, la tendance reste inchangée, puisque 24,2 milliards de dollars sont entrés (nets) au Canada au titre des achats d'obligations canadiennes, alors qu'à l'inverse les Canadiens n'ont acheté (net) que 7,4 milliards de dollars environ d'obligations étrangères. Il est d'ailleurs intéressant de relever que le portefeuille d'actions étrangères détenu par les Canadiens est, depuis 1986, supérieur au portefeuille d'actions canadiennes détenues par des non-

résidents. Le financement de la dette publique n'est pas étranger à ces évolutions, mais il n'explique pas tout.

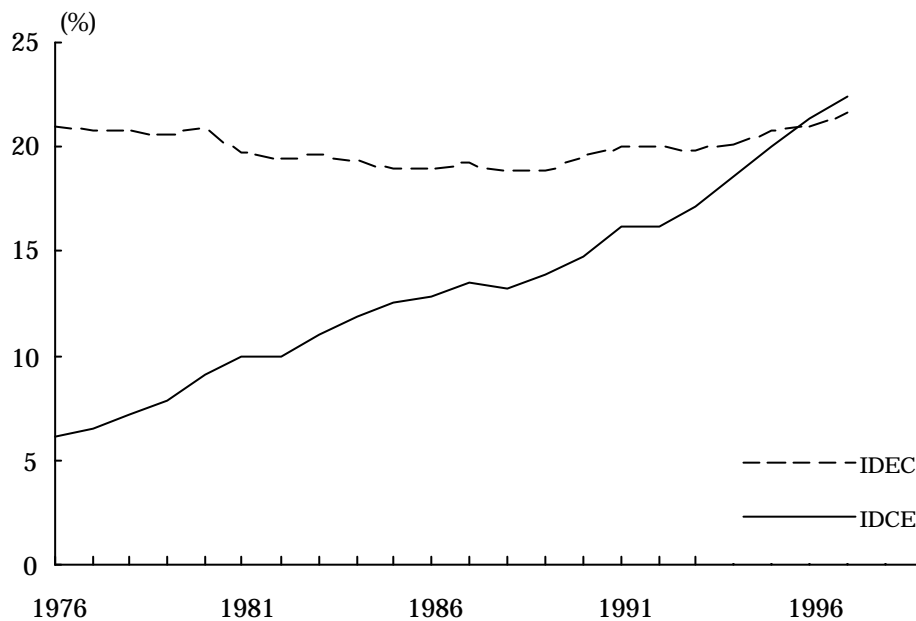
Plus volatiles que les investissements directs, les placements de portefeuille obligent les autorités canadiennes à faire d'autant plus preuve de vigilance et de prudence monétaires qu'ils sont l'une des causes principales de la forte position négative qu'affiche le bilan des investissements internationaux du Canada. Il convient de rappeler à cet égard qu'en 1997, le rapport entre le bilan net, autrement la différence entre le total des actifs à l'étranger et celui des engagements envers l'étranger, et le PIB était de - 39 %. En 1975, le rapport était de - 29 %. La progression est de 10 points de pourcentage de PIB, ce qui est d'autant plus considérable que les investissements hors Canada ont fortement progressé durant ce quart de siècle comme le montre le graphique 1.

Une autre conséquence de cette dépendance financière, c'est que les revenus de placement pèsent de plus en plus lourdement sur la balance courante. En 1998, le solde des revenus nets versés au titre des placements de portefeuille s'est élevé à plus de 27 milliards de dollars, ce qui a représenté un plus de 3 % du PIB. À cet égard, un constat intéressant peut être fait. À cet égard une observation intéressante peut être faite.

On observe en effet que le solde de la balance des services et celui des revenus de placements sont relativement stables en pourcentage du PIB, avec le résultat que le solde de la balance courante dépend étroitement du solde de la balance commerciale. Ainsi, en 1996, lorsque la balance commerciale enregistra un excédent record de 5,1 % du PIB, le solde de la balance courante a-t-il été excédentaire, pour un montant équivalent à 0,5 % du PIB. En 1997 et 1998 par contre, le solde de la balance commerciale a baissé en pourcentage du PIB, pour atteindre pour chacune de ces deux années 2,8 % et 2,2 % du PIB, de sorte que le déficit courant s'est creusé pour atteindre - 1,5 % du PIB en 1997 et - 2,1 % du PIB en 1998. Autrement dit, et c'est à cela que nous voulons en venir, pour que les revenus au titre des placements de portefeuille puissent être couverts, le Canada n'a d'autre choix que d'afficher des excédents commerciaux tout à fait impressionnants, de l'ordre de 4 à 4,5 % du PIB (en tenant compte des autres postes de la balance courante).

Nous avons, à plusieurs reprises, établi un parallèle entre le Canada et le Mexique. Il ne faudrait toutefois pas pousser l'homologie trop loin. Le Canada dispose d'une assise industrielle plus développée que le Mexique. Par le niveau de vie de la population et la qualité de son environnement, le Canada jouit aussi d'une situation privilégiée. Dans plusieurs secteurs, dans les ressources mais aussi dans de nombreux secteurs porteurs (aéronautique, télécommunications, produits pharmaceutiques, biotechnologies, etc.), le Canada dispose d'un avantage compétitif indéniable. Son secteur financier, bancaire en particulier, est puissant. Nombreuses sont aussi les entreprises qui sont de taille à affronter la concurrence internationale. Enfin, si l'autoroute des investissements directs n'a pendant longtemps été qu'à une seule voie, on constate qu'elle est maintenant à deux voies, les investissements, entre le Canada et les États-Unis notamment, étant de plus en plus croisés.

**Graphique 1 : Canada, investissements directs étrangers,**  
en pourcentage du PIB, 1976-1997



Sources : Stat. Can. Bilan des investissements directs internationaux du Canada

Note : IDEC : Investissements directs étrangers au Canada :

IDCE : Investissements directs canadiens à l'étranger.

Observé dans la plupart des pays industrialisés, ce mouvement d'investissements croisés est souvent interprété au Canada comme un indice de maturité de l'économie canadienne, voire même comme un indicateur d'intégration réussie à l'économie mondiale. Il serait hasardeux d'aller aussi loin dans de telles conclusions, d'autant que le mouvement de transnationalisation s'est amorcé dans la deuxième moitié des années soixante-dix, pour s'accélérer par la suite, c'est-à-dire à un moment où le Canada traversait une période particulièrement critique de son histoire. On ne peut non plus faire abstraction de l'effet de proximité et d'attraction du marché américain, de même que de certains traits qui sont propres au marché canadien, notamment celui d'être un marché étroit et fort morcelé. Quoi qu'il en soit, le fait est, comme le montre le tableau

8, que, depuis 1996, les investissements directs canadiens à l'étranger (IDCE) dépassent les investissements directs étrangers au Canada (IDEC).

Le stock des IDCE était estimé en 1997 à 193,7 milliards de dollars pour les premiers, soit 22,4 % en pourcentage du PIB ; et celui des IDEC à 187,6 milliards de dollars. La tendance se poursuit puisqu'en 1998, les flux nets ont été de 39,8 milliards de dollars pour les IDCE, contre 19,4 milliards en 1997 ; et de 22,9 milliards de dollars pour les IDEC, en nette progression toutefois par rapport à l'année précédente où ils s'étaient élevés à 9,9 milliards de dollars. On le constatera également, les tendances sont les mêmes en ce qui a trait aux placements de portefeuille en actions. Enfin, et c'est sur ce point que nous concluons notre survol des comptes canadiens, il n'est pas anodin non plus de noter que, si les États-Unis demeurent, et de loin, la principale destination des investisseurs canadiens, l'Europe communautaire n'en concentre pas moins de 22 % du stock total des IDCE, l'Asie venant ensuite comme troisième pôle d'investissement. La diversification géographique semble donc jouer. par contre, et à l'inverse, les États-Unis ont conforté ces dernières années leur position de premier investisseur au Canada ; cette part est passée entre 1993 et 1997, de 64 % à 69,3 %. Ceci va donc dans le sens des observations selon lesquelles, l'économie canadienne est non seulement de plus en plus dépendante de l'économie américaine, mais qu'elle est également de plus en plus soumise à une logique d'intégration corporative qui échappe à l'action des pouvoirs publics.

**Tableau 8 : Bilan canadien des investissements internationaux,**  
bilan net, investissements directs et investissements de portefeuille, 1993-1997  
en milliards de dollars can. et part des États-Unis en pourcentage du total

	1993	1994	1995	1996	1997
(Stocks au 31 décembre)	<i>(milliards de dollars)</i>				
<b>Investissements directs</b>					
* canadiens à l'étranger	122,4	143	161,5	177	193,7
* étrangers au Canada	141,5	154,3	167,7	174,6	187,6
<b>Investissements de portefeuille</b>					
* canadiens à l'étranger	70,4	80,5	82,2	98,3	111,5
* étrangers au Canada	353,5	393,2	422,8	443,6	467,6
<i>Pour mémoire :</i>					
<b>Bilan net</b>	- 323,7	- 336,4	- 336,9	- 331,1	-339,4
<i>(en pourcentage du total)</i>					
<b>Investissements directs</b>		<b>Part des États-Unis</b>			
* canadiens à l'étranger	55,3	53,7	53,6	53,1	51,6
* étrangers au Canada	64,0	66,4	67,3	67,8	69,3
<b>Investissements de portefeuille</b>					
* canadiens à l'étranger	76,0	70,3	66,2	63,6	64,4
* étrangers au Canada	45,1	45,4	46,8	51,6	54,4

Sources : Statistique Canada, Bilan canadien des investissements internationaux, 67-202

Note : Les investissements de portefeuille incluent les obligations et les actions.

## LES ÉTATS-UNIS, OU LES PARADOXES DE LA PUISSANCE

Stimulée par la forte croissance de la consommation et des investissements privés, l'économie américaine, avec un taux de croissance du PIB de 3,9 %, a continué de faire preuve d'une vigueur étonnante en 1998. Ce cycle d'expansion, le deuxième plus long de l'histoire des États-Unis, après celui de 1961-69 qui dura 106 mois, est d'autant plus exceptionnel que les deux autres grands de l'économie mondiale, l'Union européenne et le Japon, affichent depuis le début de la décennie des résultats économiques fort décevants, particulièrement le Japon qui est entré en récession profonde après plusieurs années de quasi-stagnation économique. Ces années de croissance ne sont peut-être pas les meilleures qu'aient connues les États-Unis, puisqu'avec un taux de croissance annuel moyen de 4,6 %, les années soixante furent nettement meilleures (il en va de même d'ailleurs de l'économie canadienne dont le taux de croissance fut de 5,4 % pendant cette décennie), de même les revenus n'ont-ils aussi que modérément progressé, mais force est de constater que cette croissance a été suffisamment forte et suffisamment créatrice d'emplois pour que le taux de chômage soit ramené à des niveaux qui sont en fait les plus bas jamais enregistrés depuis les années soixante, et ce sans générer d'inflation.

Paradoxalement, alors que la globalisation et l'intégration de l'économie mondiale sont devenus les deux grands chevaux de bataille de la politique économique internationale de l'administration Clinton, c'est sur le plan commercial que les États-Unis affichent les pires résultats de leur histoire, avec pour l'année 1998, un déficit commercial (biens et services réunis) qui atteint le niveau record de 169,3 milliards de dollars (110,2 milliards en 1997). Le déficit du commerce des marchandises s'est fortement creusé en 1998 par rapport à 1997, pour passer de 198 milliards à près de 248,2 milliards de dollars ; et de son côté, l'excédent sur les services est en baisse : 78,9 milliards de dollars en 1998 contre 87,8 milliards en 1997. Qui plus est, rien n'indique un quelconque retournement de tendances puisque, pour le mois de janvier 1999, les premières données publiées par le BEA révèlent un nouveau déficit record, de près de 17 milliards, contre 10 milliards de dollars en janvier 1997. Le déficit sur les marchandises est de près de 23,5 milliards de dollars, et le surplus sur les services de 6,4 milliards de dollars. En comparaison, pour le mois de janvier 1997, le déficit du compte marchandises était de 17,2 milliards, et le surplus sur les services de 7,2 milliards de dollars.



**Tableau 9 : Balance commerciale des États-Unis**

biens et services, 1996-1998, en milliards de US\$

		1996	1997	1998
<b>Biens</b>				
	Exp.	612	679,3	670,6
	Imp.	803,3	877,3	918,8
	Solde	-191,3	-198	-248,2
<b>Services</b>				
	Exp.	238,8	258,3	260,4
	Imp.	156	170,5	181,5
	Solde	82,8	87,8	78,9
<b>total</b>	<b>Solde</b>	<b>-108,6</b>	<b>-110,2</b>	<b>-169,3</b>

Source : Bureau of Economic Analysis, mars 1999.

**Tableau 10 : États-Unis : exportations et importations de marchandises**

par grandes catégories, en milliards de US\$

	1997			1998		
	Exp.	Imp.	Solde	Exp.	Imp.	Solde
Aliments et boissons	51,5	39,7	11,8	46,4	41,2	5,2
Fournitures industrielles	158,2	213,8	-55,6	147,9	200,4	-52,5
Biens d'équipement*	294,5	254,2	40,3	299,5	270,4	29,1
Véhicules / pièces auto.	74	140,8	-66,8	72,7	150,7	-78
Biens de consommation	77,4	192,9	-115,5	79,5	215,5	-136
Autres biens	33,5	29,3	4,2	37	35,6	1,4
<b>Total**</b>	<b>689,1</b>	<b>870,7</b>		<b>683</b>	<b>913,8</b>	

Source : Bureau of Economic Analysis, février 1999.

Notes : \* secteur de l'automobile non-compris ;

\*\* les différences dans les totaux sont dues aux méthodes de compilation.

### **Le talon d'Achille du déficit commercial**

On a souvent comparé la situation commerciale des États-Unis de cette fin de siècle à celle de la Grande-Bretagne à la fin du siècle dernier. Il ne s'agit pas d'abuser de la méthode, mais la comparaison n'est pas inintéressante. On peut en effet observer que tout comme ce fut le cas de la Grande-Bretagne, les États-Unis sont à la fois confrontés à une vive concurrence sur les marchés internationaux et à un déficit extérieur grandissant, et pris au piège d'une stratégie libre-échangiste qui les condamne à garder leur marché ouvert et à être les financiers du monde sans pour autant en avoir encore les moyens. "Condamné" est un grand mot puisque c'est aussi la croissance des autres pays qui alimente leur propre croissance. De même, si c'est leur déficit qui alimente, en partie du moins, la croissance de l'économie mondiale, le recyclage des dollars par les canaux financiers fait en sorte que ce que donne la main droite, la main gauche le reprend. Néanmoins, le fait est que, talon d'Achille de leur puissance, le déficit commercial a pour effet de mettre l'économie mondiale sous tension. Sous tension financière tout d'abord, dans la mesure où, en s'accumulant d'année en année depuis deux décennies, ce déficit fait des États-Unis le premier débiteur de la planète ; sous tension commerciale ensuite, dans la mesure où ce déficit, en remettant en question leur sécurité économique et par le fait même leur leadership au sein de l'économie mondiale, les pousse, par frustration autant que au bras de fer avec leurs principaux partenaires commerciaux.

Concrètement, dans le livre de comptes de la nation, le déficit courant s'élève à - 2,8 % du PIB (1998). C'est un pourcentage qui nous ramène aux pires années, plus précisément aux années 1985, 1986 et 19987, trois années pendant lesquelles le déficit s'était élevé à - 3 %, - 3,5 % et - 3,6 % du PIB. Qui plus est, comme le montre le tableau 11, si les États-Unis affichent un déficit commercial avec à peu près tous leurs partenaires commerciaux, dans le cas de plusieurs pays, la Chine, le Japon, voire même le Canada pour ne citer qu'eux, ce déficit va grandissant malgré les mesures prises et les multiples accords signés. Du côté du bilan des investissements internationaux, les choses ne vont guère mieux : le solde net, c'est-à-dire la différence entre les actifs et les engagements, a littéralement explosé, pour passer, selon les premières estimations, de - 767,1 en 1996 à - 1223,6 milliards de dollars en 1997, soit en pourcentage du PIB un bond en avant de 10 à 15 %, lorsque les investissements directs sont évalués aux prix courants, et de - 743,7 à 1322,5 milliards de dollars, soit, en pourcentage du PIB, de 9,2 à 16,2 % lorsque ceux-ci sont calculés aux prix du marché. De tels chiffres seraient partout ailleurs considérés comme "insoutenables", à ceci près que, jouissant du double privilège de pouvoir financer leur déficit par leur propre monnaie et d'être la première puissance au monde, les États-Unis ne sont pas tout simplement pas un pays comme les autres. Le problème est maintenant de savoir combien de temps encore une telle situation peut perdurer, d'autant que, signe des temps, ce n'est plus seulement la balance commerciale qui est déficitaire, mais également la balance des revenus de placements : de - 5,3 milliards de dollars qu'il était en 1997, le déficit de cette balance atteint maintenant, selon les premières estimations pour 1998, - 22,5 milliards de dollars.

**Tableau 11 : Balance commerciale des États-Unis**  
 marchandises, 1997 et 1998, milliards de dollars

	Exp.	Imp.	Solde	Exp.	Imp.	Solde
	1997			1998		
Total	679,3	877,3	-198	671,1	919	-247,9
<i>Hémisphère occidentale</i>	<b>286,2</b>	<b>307,8</b>	<b>-21,6</b>	<b>298,7</b>	<b>319,9</b>	<b>-21,2</b>
Canada	151,8	168,2	-16,4	156,3	174,8	-18,5
Mexique	71,4	85,9	-14,5	79	94,7	-15,7
Brésil	15,9	9,6	6,3	15,2	10,1	5,1
Argentine	5,8	2,2	3,6	5,9	2,3	3,6
Autres HO	41,3	41,9	-0,6	42,3	38	4,3
<i>Union européenne</i>	<b>140,8</b>	<b>157,5</b>	<b>-16,7</b>	<b>149,5</b>	<b>176,4</b>	<b>-26,9</b>
Roy.-Uni	36,4	32,7	3,7	39,1	34,8	4,3
Allemagne	24,5	43,1	-18,6	26,6	49,8	-23,2
Autres UE	79,9	81,7	-1,8	83,8	91,8	-8
Autres Europe occidentale	14,6	15,5	-0,9	13,5	15,5	-2
<i>Bassin du Pacifique</i>	<b>193,7</b>	<b>315,4</b>	<b>-121,7</b>	<b>167,5</b>	<b>327,9</b>	<b>-160,4</b>
Japon	65,5	121,7	-56,2	57,9	122	-64,1
Chine	12,9	62,6	-49,7	14,3	71,2	-56,9
Hongkong	15,1	10,3	4,8	12,9	10,5	2,4
Taiwan	20,4	32,6	-12,2	18,2	33,1	-14,9
Corée	25	23,2	1,8	16,5	23,9	-7,4
Autres pays	54,8	65	-10,2	47,7	67,2	-19,5
Autres pays	53,9	74,5	-20,6	53,8	74,1	-20,3

Sources : Bureau of Economic Analysis, février 1999.

Note : les différences dans les totaux sont dues aux méthodes de compilation.

À plusieurs reprises, les conseillers économiques de la présidence ont cherché à relativiser le problème. Prenant argument du fait que la balance des paiements n'était pas le meilleur indicateur qui soit de la santé économique du pays, ils ont notamment développé une curieuse théorie *ad hoc* des vases communicants. Pour faire court,

cette théorie repose sur l'idée selon laquelle ce qui compte ce n'est pas tant le déficit que la confiance que les investisseurs ont en l'économie américaine. Et comme cette confiance reste grande, ce qui sort d'un côté revient de l'autre. Autrement dit, c'est l'épargne étrangère qui assure la couverture du déficit et qui, ce faisant, finance les investissements dont les États-Unis ont besoin pour soutenir la croissance, donc la confiance des investisseurs. Plus récemment, dans le dernier *Economic Report* (1999), on a vu apparaître une nouvelle théorie qui, pour être tout aussi douteuse que la précédente d'un point de vue néoclassique, n'en soulève pas moins un sérieux problème de crédibilité pour tous ceux qui ont fait de l'équilibre des balances des paiements un véritable dogme en matière de politique économique.

Ce que nous disent les conseillers économiques, c'est la chose suivante : il existerait deux sortes de déficit, un bon et un mauvais. Le mauvais, c'est lorsqu'un déficit extérieur correspond à une monétarisation du déficit public et une demande artificiellement créée par la création monétaire et l'endettement extérieur. Le bon, ce qui serait évidemment le cas des États-Unis, c'est lorsque l'économie est fondamentalement saine et vigoureuse, mais qu'elle croît plus rapidement que les autres, auquel cas ce ne sont ni les politiques suivies ni la compétitivité de l'économie qui seraient en cause, mais la croissance anémique et les politiques inadaptées, voire irresponsables (*faulty economic policies*), chez les autres. La confiance des investisseurs en l'économie américaine n'est en rien entamée puisque celle-ci continue de croître sur sa lancée et d'attirer les investissements. Signe d'ailleurs que tout ne va pas si mal, les États-Unis ont repris le premier rang dans les exportations mondiales et les exportations continuent de progresser malgré les turbulences. Enfin dernier argument en faveur de la thèse selon laquelle le problème est chez les autres, les économistes du président mettent en lumière l'existence depuis le début de la décennie d'une relation inverse dans les grands pays industrialisés entre le déficit et la croissance économique, entre le déficit et l'emploi..... C'est la théorie de l'îlot de prospérité revue et corrigée à la lumière du déficit....

Voyons les faits. Il sont importants à considérer, pour deux raisons : la première, c'est qu'il y a effectivement un paradoxe, entre la croissance et le déficit ; la seconde, c'est qu'il y a un double message politique qui est adressé aux autres pays, aux plus grands notamment : celui d'ouvrir les marchés, et ainsi suivre le modèle américain, d'une part ; celui d'avoir à partager avec les États-Unis, en stimulant leur propre croissance par la relance de la demande intérieure, la responsabilité de la croissance de l'économie mondiale.

Si nous comparons le taux de croissance des importations par rapport à celui des exportations, en volume pour avoir une vue plus juste des choses, nous pouvons constater que pour les trois dernières années, soit 1996, 1997 et 1998, les importations ont progressé de 10 %, 14,7 % et 11,8 % par an, et les exportations de 9,7 %, 15,4 et 2,1 %. En moyenne, les exportations ont augmenté de 8 % par an depuis 1993, mais, on le constatera, le taux de croissance est orienté à la baisse, alors que celui des importations reste particulièrement soutenu. Plusieurs facteurs d'ordre conjoncturel

permettent effectivement d'expliquer ces tendances. Ainsi, avec une baisse de plus de 15 % dans la région du Bassin du Pacifique, les exportations ont indéniablement subi en 1998 le contrecoup de la crise financière dans cette région. Il n'est d'ailleurs pas anodin de constater que dans les régions et les pays qui n'ont pas été touchés par la crise asiatique, les exportations américaines ont continué de progresser en 1998. C'est particulièrement le cas de l'Europe, du Canada ou encore du Mexique. D'un autre côté, les fortes dévaluations monétaires ont incontestablement dopé les importations, au point que dans plusieurs cas, l'administration n'a pas hésité à parler de dumping. Le cas le plus emblématique étant celui de l'acier, huit pays ayant été accusés par l'USTR de dumping : la Russie, avec lequel deux accords ont été signés, le Japon, qui a volontairement réduit ses exportations, et six pays, en l'occurrence l'Italie, l'Afrique du Sud, le Canada, la Belgique et la Corée du Sud, contre lesquels l'USTR vient d'enclencher, le 22 mars dernier, la première étape de la procédure des mesures compensatoires.

Il est clair que le marché américain est, toutes choses étant égales par ailleurs, un marché qui demeure très ouvert et que, ce faisant, dans la conjoncture actuelle, il sert de débouché à de nombreux pays qui tentent tant bien que mal de trouver dans les exportations une sortie à la crise qu'ils traversent. C'est la thèse de l'importateur en dernier ressort, un rôle que les États-Unis n'entendent évidemment pas jouer comme l'a rappelé le président Clinton. D'un autre côté, les forts excédents enregistrés dans plusieurs secteurs porteurs comme les services, le secteur de la machinerie et équipements, ou encore dans celui des industries à forte intensité technologique où l'excédent commercial atteint près de 30 milliards de dollars en 1998, montrent que l'industrie américaine continue d'être extrêmement compétitive. Cela dit, il n'en demeure pas moins qu'il existe bel et bien un problème de déficit, un déficit ni la politique commerciale agressive de l'administration ni l'ouverture des autres marchés ne parviennent vraiment à résorber. Il n'y a pas de bon ou de mauvais déficit ; il y a seulement un déficit qui, en se creusant dangereusement, met l'économie mondiale sous tension. Pourtant, si le piège du libre-échange semble se refermer progressivement sur les États-Unis, on a quelque peu du mal à s'expliquer pourquoi, à l'instar de la Grande-Bretagne à la fin du siècle dernier, loin de se détourner du libre-échange, c'est au contraire toujours plus en avant dans cette direction que les États-Unis entendent faire évoluer l'économie mondiale et, partant, arrimer toujours davantage la croissance de l'économie américaine à la croissance de cette dernière. C'est ce qu'a résumé le président Clinton en une formule simple : "We must press forward with trade".

### Être là où ça se passe .....

Toute comparaison historique a bien entendu ses limites. Mais, sur ce plan en particulier, celui du libre-échange, il n'y a guère de différences entre la politique économique de l'Angleterre victorienne et celle de l'Amérique de l'après-guerre froide. Dans les deux cas, on retrouve la même obsession, dangereuse dirait Krugman, de faire du secteur extérieur le moteur de la croissance (ce que S. B. Saul a très bien documenté pour l'Angleterre dans son ouvrage, *The Myth of Great Depression, 1873-1896*, Londres, Macmillan, 1985), et ce pour des résultats qui sont pour le moins peu convaincants, du moins en première analyse, parce que s'il s'agit de considérer que l'enjeu de cette stratégie est tout autant de chercher à préserver une suprématie économique menacée que de protéger les intérêts économiques nationaux face à la concurrence, les choses se présentent sous un angle différent. Cela dit, entre le libre-échange britannique et le libre-échange américain, il existe quand même des différences notables, et elles tiennent mon avis, à deux facteurs principaux : à savoir, pour le premier, que ce n'est pas tant sur la promotion des exportations (*Outward-looking trade and investment policies*) que l'emphase est mise dans la politique commerciale américaine que sur la promotion et la protection des investissements internationaux ; et pour le second, que les leçons de l'histoire ayant été retenues, la stratégie libre-échangiste américaine est beaucoup plus agressive que ne le fut la stratégie britannique à l'époque victorienne. Voyons ce qu'il en est.

Il est devenu aujourd'hui courant dans les milieux favorables à la globalisation de défendre la thèse selon laquelle l'économie mondiale était, avant la première Guerre mondiale, tout aussi sinon plus intégrée et ouverte que ne l'est l'économie mondiale actuelle. Il s'agit d'une thèse ancienne, remise à l'ordre du jour par les travaux d'Angus Maddison sur l'économie mondiale. Dans sa première version, celle que développèrent entre autres Röpke et Mises dans les années trente, il s'agissait surtout de montrer que l'économie mondiale avait atteint, au siècle dernier, un degré d'intégration très avancé, sur le plan économique comme sur le plan normatif, et ce en l'absence de toute institution économique internationale, pour ainsi mieux déplorer la situation catastrophique dans laquelle avertis précipité l'économie mondiale le protectionnisme et ce qui en aurait été à l'origine, l'intervention de l'État dans les affaires économiques. Dans sa nouvelle version, beaucoup plus fade que la précédente, l'argument voudrait que le processus de libéralisation des échanges en cours depuis la Seconde Guerre mondiale n'aurait eu pour effet que de ramener les choses à la normale (sous-entendu de retrouver le sens de l'histoire), et qu'en tout état de cause, ce processus de « ré-intégration » de l'économie mondiale serait beaucoup moins avancé et beaucoup moins achevé qu'on en serait porté à le croire. Du moins, si l'on en juge d'après certains indicateurs, notamment le degré d'ouverture des économies que mesure la part des exportations et des importations dans le PIB. L'un des arguments les plus fréquemment invoqués est que l'économie américaine serait aujourd'hui beaucoup moins ouverte que

ne l'était à l'époque celle de la Grande-Bretagne, elle-même moins ouverte aujourd'hui qu'elle ne l'était alors.

L'économie américaine est aujourd'hui incontestablement beaucoup plus ouverte qu'elle ne l'était dans les années cinquante et soixante. En 1960, la part du commerce international (biens et services) dans le PIB était de 3,8%. À cet égard, n'est d'ailleurs pas inintéressant de rappeler qu'à cette époque pourtant pas si lointaine, ce pourcentage était considéré comme tellement bas que la plupart des manuels de macro-économie n'envisageaient même pas la possibilité que les variations de la demande internationale puissent être considérées, dans le cas des États-Unis, comme une cause sérieuse de fluctuations conjoncturelles ! (remarquons en passant que dans son ouvrage, *Les Étapes de la croissance économique*, Rostow non plus n'accordait guère d'importance aux échanges internationaux). Quoi qu'il en soit, les choses ont beaucoup évolué depuis : en 1970, les exportations de biens et de services représentaient 4,7 % du PIB ; en 1980, ce pourcentage était passé à 7,2 % ; en 1990, il était de 9,2 % ; en 1997, il était de 13,5 %. Il a un peu baissé en 1998, pour retomber à 12,9 %, mais ce n'est pas significatif puisque la conjoncture internationale n'a pas été bonne. Mais, même si on évalue aussi à environ 11,6 millions le nombre d'emplois qui dépendent aujourd'hui des exportations et à 13 000 le nombre d'emplois nouveaux qui seraient créés pour chaque milliard de dollar d'exportations supplémentaire force est de constater, premièrement, qu'en comparaison de la Grande-Bretagne, dont les exportations (de marchandises) représentaient, selon Bairoch, environ 20% du PNB avant la Première Guerre mondiale l'économie américaine n'est pas aussi ouverte que ne l'était l'économie britannique à l'époque de la *Pax Britannica*, et deuxièmement, que, l'un dans l'autre, ces chiffres ne confortent ni l'argument d'une croissance tirée par les exportations, ni même d'ailleurs, à l'inverse dire Krugman, l'argument selon lequel les importations seraient la principale cause des pertes d'Emploi enregistrées depuis deux décennies.

L'argument est peut-être rassurant, mais il n'est guère très convaincant ; et ce, pour la simple et bonne raison, que l'on ne peut comparer l'économie mondiale du tournant de ce siècle (une économie mondiale au demeurant fortement fragmentée en empires et autres blocs économique) à celles de cette fin de siècle. S'il y a bien en effet quelque chose qui distingue cette période de la nôtre, c'est bien le fait que l'ouverture généralisée et institutionnalisée des marchés a créé un environnement nouveau, beaucoup plus propice à l'organisation en réseaux des activités transfrontalières des entreprises que ce n'était le cas autrefois, et que, ce faisant, c'est moins à proprement parler d'interdépendance commerciale dont il faut parler que d'intégration corporative. Sur ce ont en particulier, vu la manière nouvelle dont sont aujourd'hui articulés les uns aux autres les différents espaces économique nationaux ou régionaux qui composent l'économie mondiale, on peut difficilement s'appuyer sur un indicateur aussi simple que le degré d'ouverture pour mesurer le degré d'intégration des économies entre elles. Dans ce nouveau monde de l'économie globale, un monde qui, encore une fois, est tout sauf uniforme et homogène, la pénétration des marchés prend des formes diverses, qui vont du commerce à la production sur place en passant par les alliances stratégiques et les systèmes de franchise, mais fondamentalement ce qui se trouve ainsi enclenché

c'est une autre dynamique de l'intégration économique que celle qui passe simplement par l'ouverture négociée des marchés. Dans le premier cas, on parlera « d'intégration en profondeur » (deep integration) ; et dans le second, « d'intégration en surface » (shallow integration). Il ne s'agit pas de prendre ceci pour un fait accompli mais comme une tendance, la distinction n'ayant finalement d'autre but que de souligner la différence qui peut exister entre deux modes d'articulation des espaces économiques nationaux entre eux, et ainsi de mieux prendre la mesure de la distance qui peut séparer deux processus différents d'intégration, l'un qui passe par le commerce et l'autre par les réseaux des transnationales.

Le débat est loin d'être clos en la matière, mais il est quand même significatif de constater deux choses : premièrement, que plus les politiques publiques convergent dans la même direction, plus le champ décisionnel des entreprises se trouve ainsi élargi, avec le résultat que cette convergence ne fait pas que rapprocher les pays, elle les met aussi plus directement en concurrence les uns vis-à-vis des autres ; et deuxièmement, que les négociations commerciales ont pris un tour tout à fait nouveau depuis la ronde Uruguay, dans la mesure où, si les priorités immédiates vont toujours à l'ouverture négociée des marchés, d'autres priorités sont apparues à l'agenda de l'OMC, notamment celle d'établir des cadres normatifs de portée universelle dans des domaines qui engagent directement la souveraineté des États, comme les politiques de la concurrence, la protection des investissements, les marchés publics par exemple. Bref, c'est tout autant une autre dynamique intégrative qu'une autre dynamique normative que celles que l'on avait jusqu'ici qui se trouve enclenchées par la globalisation.

Du point de vue des intérêts de grande puissance, je me répète, il n'y a guère de différence entre la stratégie libre-échangiste de la Grande-Bretagne du tournant du siècle et celle des États-Unis à l'heure actuelle. Dans les deux cas, il s'agit bel et bien de s'assurer et de faire en sorte que les entreprises nationales « soient là où les choses se passent », que ce soit dans les « pays neufs », comme on les appelait autrefois, comme dans les pays établis, à ceci près cependant, que les règles du jeu ne sont plus les mêmes. Elles ne le sont plus tout d'abord pour les entreprises, celles-ci ayant une palette beaucoup plus grande de choix pour être présentes sur les différents marchés porteurs ; elles ne le sont plus ensuite pour les autorités américaines, dans la mesure où il ne s'agit plus tant de négocier des concessions commerciales sur une base réciproque et mutuelle que d'établir des règles qui garantissent et assurent à ces entreprises un traitement analogue à celui qu'accordent les autres gouvernements à leurs ressortissants.

Tout cela pour dire que l'on a une meilleure compréhension, à mon avis, de la stratégie libre-échangiste des États-Unis si l'on prend en considération le fait que l'objectif visé par cette stratégie est tout autant de s'assurer que l'extension des activités des FMNUS à l'étranger s'accompagne d'effets d'entraînement suffisamment importants aux États-Unis mêmes pour conforter une croissance de plus en plus tributaire des évolutions de l'économie mondiale, que de se donner ainsi les moyens d'assurer leur propre sécurité économique au sein de cette économie mondiale dont ils



ne sauraient être que le centre. J'ajouterai encore ceci : cette stratégie libre-échangiste en est plus une à proprement parler de maîtrise de la globalisation, autrement dit de ses différents paramètres, mastering globalization, pour reprendre l'expression utilisée par l'administration Clinton, que le résultat d'un acte de foi dans les vertus d'un bien public international, le libre-échange, qu'il incomberait par défaut à une grande puissance, en l'occurrence les États-Unis, de produire, éventuellement avec d'autres, comme la théorie de la stabilité hégémonique a pu en développer l'argument.

Pour en revenir à la relation entre l'activité transfrontalière des FMN et la croissance, il est difficile de mesurer exactement quelles sont les retombées économiques de cette activité sur l'économie américaine, sinon de manière fort approximative. On peut bien entendu rappeler quelques chiffres. Comme par exemple, le fait que les FMNUS sont responsables de plus de 65 % des exportations et de plus de 40 % des importations totales des États-Unis, ou encore que c'est plus du quart de ces exportations et un peu plus de 17 % des importations qui sont du commerce intrafirme. Autre chiffre : c'est près de 6,2 millions de personnes qui travaillent dans les filiales étrangères de sociétés américaines, pour une production brute que l'on peut évaluer comme étant de l'ordre de plus de 6 % du PIB des États-Unis. D'un autre côté, si l'Europe ne représente que 24 % des exportations et 23 % des importations américaines, c'est cependant plus de la moitié des investissements directs américains dans le monde qui s'y trouvent concentrés. Dans ce cas, le commerce intrafirme, donc les retombées sur l'économie américaine, est beaucoup moins important que ce ne peut-être le cas des relations bilatérales avec le Canada ou le Mexique.

Tout ceci pour dire que, pour impressionnants que soient ces chiffres, ils ne nous donnent qu'une vision assez impressionniste de la réalité économique et qu'en la manière, il faudrait pouvoir pousser davantage l'analyse que nous ne pouvons le faire ici. Tout au plus, pouvons-nous avancer l'hypothèse que, toutes choses étant égales par ailleurs, il existe sans doute un lien entre la croissance que connaît l'économie américaine d'un côté, et l'étendue des activités des FMNUS et l'importance des liens qui unissent les sociétés-mères à leurs filiales de l'autre, de la même manière, qu'inversement, nous avons avancé l'hypothèse plus haut d'un lien entre les résultats peu satisfaisants sur le plan de la croissance au Canada et au Mexique peu satisfaisants sur le plan de la croissance au Canada et au Mexique et les formes que prend l'intégration dans des économies « Filiarisées ». Mais, tout ceci doit pouvoir être vérifié, étayé par une analyse plus micro-économique. Ce que je souhaite seulement soulever comme problème en avançant ces hypothèses, c'est celui des ambiguïtés de toute politique économique qui s'attend dans le fond à ce que le secteur privé retourne l'ascenseur sur le plan de l'emploi et de la croissance, si l'on veut bien me permettre l'expression, en contrepartie des appuis apportés et des avantages offerts. Peut-être simplement qu'en la matière la convergence entre deux logiques différentes, la logique d'entreprise d'un côté et la logique de gouvernement de l'autre, est un peu plus grande aux États-Unis qu'elle ne l'est au Canada et a fortiori au Mexique. Reste toutefois la question lancinante du déficit commercial.

### **To press forward with trade**

La stratégie libre-échangiste des États-Unis se distingue, avons-nous dit, de celle de l'Angleterre victorienne par son caractère résolument agressif. Tous les historiens s'entendent pour dire que si le conservatisme des pratiques industrielles et commerciales des entreprises anglaises n'a peut-être pas été étranger au déclin économique, tout relatif entendons-nous bien, de la Grande-Bretagne, d'autres facteurs ont aussi joué, notamment le retour en force du protectionnisme. Mais, quoi qu'on ait pu écrire à son sujet, ce retour fut tout autant la conséquence de la politique libre-échangiste arrogante de la Grande-Bretagne, chacun cherchant à protéger son propre marché, qu'un choix délibéré en faveur de l'industrie ou de l'agriculture nationale. Avec le résultat que pour avoir centré sa politique économique en fonction des exportations, elle s'est retrouvée prise au piège d'un libre-échangisme dont elle pouvait difficilement s'écarter, mais auquel elle pouvait difficilement rallier les autres pays, sinon qu'en faisant de nombreuses concessions. Les leçons de l'histoire semblent avoir été retenues par l'administration américaine ; d'une part, l'engagement en faveur du libre-échange n'est pas seulement ferme malgré l'ampleur du déficit, mais il s'accompagne aussi de mesures qui visent à forcer l'engagement en ce sens de la part des autres pays, à commencer par ceux avec lesquels les déficits sont les plus grands ; d'autre part, cet engagement s'inscrit à l'intérieur d'une politique à laquelle l'administration actuelle a voulu donner une grande cohérence en reliant cet engagement à une diplomatie qui se déploie simultanément sur quatre grands fronts à la fois, multilatéral, régional, bilatéral et sectoriel.

Sur le premier point, manifestement le ton s'est considérablement durci depuis l'automne dernier. Envers l'UE et le Japon tout d'abord, à qui les États-Unis demandent de soutenir davantage la croissance de la demande intérieure ; envers les pays en développement, d'Asie en particulier, ensuite, auxquels ils reprochent leur dumping monétaire ou social ; envers le Canada et le Mexique enfin, deux partenaires pourtant privilégiés mais qu'ils n'entendent pas pour autant ménager pour tourner un peu plus l'ALENA à leur avantage, même si pour y parvenir il faudra renégocier l'accord. Les États-Unis n'entendent ni soutenir à eux seuls la croissance de l'économie mondiale, ni jouer le rôle d'importateur en dernière instance, encore moins faire les frais d'un libre-échange à sens unique.

L'annonce faite le 27 janvier par la représentante au Commerce (USTR), Charlene Barshefsky, de réactiver le Super 301 et l'autorité du titre VII, venus à échéance le premier en 1997, le second en 1996, fait partie des mesures qui vont dans ce sens. Rappelons que la section 301 a pour objet premier de donner aux États-Unis les leviers nécessaires pour forcer le respect des accords signés, régler plus rapidement les différends commerciaux et ouvrir les marchés étrangers. Le Special 301 vise plus spécifiquement les droits de propriété intellectuelle. Une disposition analogue (section

1377 de l'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* de 1988) existe pour les télécommunications. Le super 301 a, quant à lui, pour objet délimiter les pratiques jugées restrictives et déloyales, et le titre VII porte sur les pratiques discriminatoires d'accès aux marchés publics. L'approche est unilatérale ; elle court-circuite les instances internationales, même dans les cas où un litige est porté devant l'Organe de règlement des différends de l'OMC comme l'a montré le récent conflit avec l'Union européenne à propos de la banane ; et la procédure est aussi rapide qu'expéditive, entre 6 et 18 mois selon les cas. Remarquons d'ailleurs en passant que l'administration peut faire appel à d'autres dispositions de la loi sur le commerce, à la section 201 notamment lorsque, comme c'est le cas de l'acier, les importations risquent de déstabiliser un secteur donné, mais également à d'autres législations, à celle sur le travail par exemple dans le cas des clauses sociales, un dossier qui est loin d'être clos en passant, ou encore à la législation antitrust lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux pratiques jugées restrictives d'entreprises ou de gouvernement étrangers en matière de concurrence.

Autre signe qui ne trompe pas : les différends commerciaux s'accumulent. Il y en a plus de 80 actuellement : avec l'Union européenne à propos de la banane (malgré une décision en leur faveur en appel à l'OMC), du bœuf aux hormones, ou des produits transgéniques ; avec le Japon, à propos des assurances, avec la Chine pour le commerce des services ou des produits agricoles (un accord a été signé le 9 avril ; il ouvre le marché chinois aux agrumes, à la viande et au blé) ; avec le Mexique pour le sirop de maïs ; avec le Canada à propos des produits agricoles, encore que dans ce cas un protocole d'entente ait été signé le 2 décembre dernier, des magazines culturels, ou encore, vieille saga, à propos de bois d'œuvre. Et cela sans compter le dossier de l'acier que nous évoquons plus haut, ou d'autres qui dorment encore pour le moment, comme celui de la politique agricole communautaire ou celui du commerce électronique. Il est significatif de constater qu'à l'OMC, les États-Unis sont à l'origine de près de la moitié des différends portés à son attention depuis la création de l'institution et que sur les 42 plaintes déposées à ce jour, ils ont obtenu gain de cause dans 19 des 21 cas qui ont fait l'objet d'une décision.

Ajoutons encore que les missions commerciales se multiplient (plusieurs missions sont prévues en 1999, en Amérique latine, en Chine, en Corée, au Moyen Orient, en Europe centrale notamment), et que des aides supplémentaires, de plus de 2 milliards de dollars dans le dernier budget, ont été débloquées pour soutenir les exportations, ce à quoi vient s'ajouter le rôle particulièrement actif joué par l'EXIMBank (Export-Import-Bank), par l'OPIC (Overseas Private Investment Corporation), par le TDA (Trade Development Agency), ou encore par l'USAID pour soutenir les exportations et les investissements à l'étranger.

En ce qui a trait au second point, on relèvera surtout que l'un des aspects peut-être les plus nouveaux de la politique commerciale américaine, c'est le fait que l'administration en place ait voulu lui donner une plus grande cohérence en reliant beaucoup plus explicitement que ce n'était le cas auparavant ses différents volets entre eux, et ce en rapport avec ce qui semblent être les quatre grandes priorités de

l'administration, soit la réduction et l'élimination des barrières tarifaires ou non-tarifaires dans tous les secteurs d'activité économique, à commencer par les services ; l'établissement de règles transparentes, générales et universelles, notamment en ce qui a trait à la protection de l'investissement, à l'accès aux marchés publics, aux services financiers, aux nouvelles technologies de l'information, ou encore au commerce électronique ; le renforcement des institutions économiques internationales, y compris l'OIT, et la coordination de leurs activités ; et le renforcement des liens entre le commerce et les autres aspects de la vie en société qui touchent au commerce, comme la gouvernance, la pratique du droit, les politiques de la concurrence, les législations sociales, l'environnement ou encore la transparence contractuelle (*1999 Trade Policy Agenda and the 1998 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*).

Mentionnons simplement quelques uns des principaux dossiers qui sont à l'agenda de l'USTR : 1. La préparation de la troisième conférence ministérielle de l'OMC qui doit se tenir à Seattle du 30 novembre au 3 décembre 1999, avec pour enjeux la consolidation du système commercial international, le renforcement des règles, la simplification et l'accélération des procédures de négociation, et le lancement d'une nouvelle ronde de négociations multilatérales dès l'an 2000 ; 2. Les négociations dans les Amériques, desquelles l'administration attend, dès cette année, des résultats concrets (*concrete progress*) dans trois domaines : la mise en œuvre par les pays concernés (les 34 pays à l'exception des Bahamas) des accords signés à l'OMC, la définition par chacun des 9 groupes de négociation de leur programme et de leur agenda d'ici la réunion ministérielle de Toronto de novembre, et la mise en œuvre d'un ensemble significatif de mesures dites de facilitation de commerce d'ici la fin de l'année ; 3. Les négociations dans le cadre de l'APEC, desquelles, là encore, l'administration attend des résultats concrets, en particulier dans les 9 des 15 secteurs de libéralisation prioritaire pour lesquels un accord au demeurant très souple est intervenu ; 4. Le dossier du Partenariat économique transatlantique signé en mai 1998, qui sert de base technique au rapprochement des normes techniques et des règles commerciales dans les secteurs des services, de l'agriculture, du travail, de la propriété intellectuelle, des politiques de la concurrence, des marchés publics, bref dans des domaines fort litigieux où s'affrontent deux conceptions fort différentes de l'intégration économique ; 5. Celui du Partenariat économique avec l'Afrique lancé en juillet 1997, un partenariat qui a pour double objet de favoriser l'intégration de l'Afrique à l'économie mondiale et d'augmenter les exportations dans une région qui gravite autour de l'Europe (l'administration essaie toujours d'ailleurs de faire passer au Congrès son projet de loi, *African Growth and Opportunity Act*) ; 6. À ces initiatives régionales, viennent s'ajouter les initiatives sous-régionales, comme le renouvellement de la loi relative à l'initiative pour le Bassin des Caraïbes ou encore les accords avec la Communauté andine, et les multiples initiatives bilatérales, que ce soit pour faire respecter les accords de déréglementation signés comme c'est le cas avec le Japon par exemple (*U.S. – Japan Enhanced Initiative on Deregulation and Competition*

*Policy*) ou pour obtenir de nouvelles concessions commerciales, avec la Chine et la Corée notamment.

Bref, il ressort de tout ceci une volonté clairement arrêtée de la part de l'USTR et de l'administration présidentielle en général de ne ménager ni ses efforts ni les autres partenaires commerciaux pour à la fois raccrocher et tenir ensemble les différents wagons du train du libre-échange, et faire en sorte que l'économie américaine tire tous les bénéfices possibles des accords signés. Cela dit, si dans ce jeu diplomatique qui mêle rivalité et coopération, la stratégie adoptée semble être la stratégie « jusqu'au-boutiste » modèle « orange mécanique » ou de la « poule mouillée » (une formule employée judicieusement par Brams à propos de la rivalité nucléaire entre les États-Unis et l'URSS à l'époque de la guerre froide), une stratégie qui consiste à foncer vers l'autre en espérant que, le poids et les menaces économiques aidant, celui-ci finira bien par plier (« ça passe ou ça casse »), il ne faudrait pas pour autant mésestimer ni la résistance des autres partenaires commerciaux ni leur réaction, auquel cas on entre dans la situation bien connue en économie industrielle de l'agresseur agressé. Autre problème également : l'administration doit également composer avec la grogne d'un Congrès pour qui le déficit commercial, perçu comme une menace directe à la sécurité et à la prospérité économique des États-Unis, apparaît davantage imputable aux pratiques commerciales déloyales des autres qu'un réel problème en soi. Bref tout cela pour dire qu'il reste à voir, maintenant que l'économie mondiale est entrée dans une phase de turbulences, comment l'administration présidentielle pourra encore longtemps à la fois contenir les pressions protectionnistes du Congrès et maintenir la pression libre-échangiste sur les autres pays.

## DU LIVRE DE COMPTES DES NATIONS AU MERCANTILISME LIBÉRAL

À travers l'analyse des comptes extérieurs du Mexique, du Canada et des États-Unis, j'ai voulu ouvrir la discussion sur l'internationalisation des politiques économiques et sur l'arrimage que les gouvernements s'efforcent d'établir entre la croissance économique interne et celle des marchés internationaux. Plutôt que de conclure, je voudrais au contraire ouvrir un peu plus la discussion et revenir sur l'idée que j'ai évoquée rapidement en introduction selon laquelle cette approche peut être qualifiée de mercantiliste libérale.

1. Pour des raisons de compilation, souvent approximative de l'information, les statistiques de la balance des paiements ont toujours été sujettes à caution. Les données sont sans aucun doute aujourd'hui beaucoup plus accessibles, plus rapidement disponibles et de meilleure qualité qu'autrefois. Mais le problème de leur fiabilité reste toujours aussi grand. Il l'est peut-être davantage du fait de la simplification, voire dans certains cas de la disparition des procédures et des réglementations douanières qui accompagne la libéralisation des échanges. À ce problème statistique vient s'y ajouter un autre, plus fondamental, celui de la pertinence même de la balance des paiements comme indicateur économique.

Le problème n'est pas nouveau. Et, devrions-nous dire, il se pose d'une façon générale pour tous les grands indicateurs économiques. Ces derniers ont été construits, rappelons-le, dans une perspective précise, celle de permettre aux autorités responsables d'avoir une meilleure prise sur l'activité économique ; dans un cadre précis, celui que couvre le domaine de souveraineté des États ; et selon une méthodologie précise, par agrégation des comptes privés. En fait la "comptabilité nationale" n'a jamais été rien d'autre que la transposition à l'échelle de la nation des concepts et les instruments de la comptabilité privée, ce qui présuppose toutefois que l'on admette par hypothèse que la notion d'espace économique coïncide plus ou moins avec celle d'espace de souveraineté d'une part, que l'on puisse mesurer la richesse d'une nation, la richesse collective, à partir de l'agrégation des richesses privées d'autre part.

La transnationalisation des entreprises et le développement des activités transfrontalières qui l'accompagnent remettent directement en question l'idée selon laquelle l'espace économique national peut être un cadre d'analyse cohérent et, par voie de conséquence invalide la première hypothèse. On sait d'ailleurs à quel point le repérage statistique des activités transfrontalières est devenu un véritable casse-tête, pour les statisticiens comme pour les fiscalistes, non pas tant parce que l'information est difficile à saisir, ce qui l'est toujours du fait de son caractère confidentiel et de la transparence toute relative des comptabilités privées, *a fortiori* lorsque nous sommes en présence d'activités illicites ou frauduleuses, mais plutôt parce que les relations qui

se nouent entre les firmes multinationales (FMN) et leurs différentes filiales de par le monde, voire entre elles, constituent des espaces économiques en soi que l'on peut difficilement découper aux fins de la comptabilité nationale.

Certes, la balance des paiements garde son utilité, dans la mesure où ce compte enregistre des flux, commerciaux ou financiers, et de pays à pays, ou pour reprendre la terminologie comptable entre les résidents d'un pays et les non-résidents. Mais ce n'est pas un indicateur qui permet de rendre compte adéquatement, sinon de manière très partielle, des relations économiques entre les différents espaces nationaux couverts par les activités des FMN. Dans leur cas, on ne peut même pas dire que la balance des paiements enregistre les opérations transfrontalières entre deux acteurs économiques distincts puisque, lorsqu'il s'agit d'une opération entre une société-mère et sa filiale ou entre deux filiales du même groupe, l'acteur économique est le même des deux côtés de la frontière, et ce même si d'un point de vue légal, il s'agit d'entités juridiques distinctes. Une manière de contourner le problème consiste à procéder à une analyse à deux niveaux, et, ce faisant, à distinguer entre, d'un côté, les opérations économiques qui entrent dans le cadre des activités transfrontalières des FMN, qu'il s'agisse du commerce intrafirme, des investissements ou des activités proprement dites à l'étranger, et, de l'autre, celles qui relèvent à proprement parler des relations économiques internationales, c'est-à-dire des relations entre des espaces de juridiction distincts.

L'opération est loin d'être simple. D'une part, parce que les entreprises ne fonctionnent pas dans le vide et qu'elles opèrent en interrelation étroite avec les espaces économiques que couvrent leurs activités transfrontalières. Mais d'autre part aussi, au fur et à mesure que s'étendent ces activités, il devient extrêmement difficile pour les autorités publiques de tracer une ligne de séparation claire entre ce qui relève et ce qui ne relève pas de leur domaine de compétence. Le problème est bien connu des fiscalistes, mais, et c'est un phénomène nouveau, il se pose aussi, et de plus en plus, dans d'autres domaines que la fiscalité, celui des politiques de la concurrence par exemple, un domaine où l'on voit de plus en plus les autorités responsables confrontées aux problèmes de juridiction et de champ d'application de leur domaine de compétence. Il se pose *a fortiori* pour les économistes pour qui la globalisation est aujourd'hui devenue, que ce soit en économie internationale ou en économie industrielle, un véritable défi théorique. Néanmoins, malgré les difficultés rencontrées, ce n'est me semble-t-il qu'en travaillant sur les deux niveaux à la fois que l'on commencera à avoir une vision un peu plus juste des évolutions de l'économie mondiale que celle que nous en donne la vision stato-centrique traditionnelle. Que l'on aborde ces évolutions « d'en bas », c'est-à-dire à partir de la firme, ce qui constitue le programme de recherche des théoriciens de la FMN, ou « d'en haut », c'est-à-dire à partir des États eux-mêmes, ce qui constitue le programme de recherche des théoriciens de l'économie politique des relations internationales, force est d'admettre que si, dans un monde divisé en États souverains, donc en autant d'espaces économiques distincts qu'il y a d'États souverains. Les différences comptent, l'imbrication de ces espaces les uns dans les autres a des effets de débordement qui remettent en cause le principe même de souveraineté.

Cela dit, l'exercice comptable qui consiste à agréger les comptabilités privées soulève un autre type de problème, celui du sens à donner au résultat d'une telle opération, d'autant que celle-ci repose sur l'hypothèse aujourd'hui explicite que la richesse collective, ou ce qui revient au même la richesse des nations, se mesure à partir des richesses privées. Un tel exercice, assez comparable dans le fond à toute opération de dénombrement, ne porterait guère à conséquences si sa raison d'être n'était pas aussi de guider les pouvoirs publics dans leurs décisions, de la même manière que la comptabilité privée doit servir à guider les acteurs privés dans les leurs. L'analogie est importante, parce dans le domaine des relations économiques internationales en particulier, établir la balance des paiements d'un pays, *a fortiori* son bilan international, revient à dresser les comptes de la nation donc à déterminer un résultat, un solde net lorsqu'il s'agit de la balance des paiements courants, une situation nette lorsqu'il s'agit du bilan, qui ne peut avoir d'autre signification si nous allons au bout de l'analogie avec la comptabilité privée, que de mesurer soit un "enrichissement collectif", lorsque ce résultat est positif, soit, inversement un "appauvrissement collectif" lorsqu'il est négatif. Tout ceci pourrait sembler absurde en y regardant bien si cette confusion des genres entre richesse collective et richesses privées n'avait pas pour effet, dans un monde divisé en États, de rendre ceux-ci responsables d'un résultat qui n'engage au premier chef que des intérêts privés d'une part, et que l'on ne prenait pas ce résultat pour un indicateur de performance économique relative sur l'échelle de la compétitivité des nations, d'autre part.

La notion de balance commerciale est une notion ancienne qui remonte à la période mercantiliste et à la conception particulière qu'à cette époque on se faisait de la richesse et de la puissance des nations. Que notre vision du monde ait changé depuis cette époque n'enlève en rien au fait que, tant du point de vue des États concernés que du point de vue de l'analyse économique, le solde de la balance commerciale engage la responsabilité des États et qu'en l'occurrence, ceux-ci se trouvent interpellés à agir en conséquence, et ce aux deux niveaux à la fois que sont le niveau macro-économique d'un côté et le niveau micro-économique de l'autre.

Le problème se pose très clairement lorsque la balance commerciale est déficitaire, auquel cas il s'agira pour les gouvernements d'intervenir pour rétablir ce qu'il est convenu d'appeler les grands équilibres macro-économique, mais aussi, et parallèlement, d'intervenir au niveau de l'activité économique elle-même dans la mesure où, ultimement, c'est de la capacité de cette activité à produire des richesses de manière concurrentielle que dépendra le retour à l'équilibre. mais le problème se pose tout aussi clairement lorsque la balance commerciale est excédentaire. Ce que sanctionne alors un tel résultat sur l'échelle de compétitivité des nations c'est tout autant la bonne gestion macro-économique du gouvernement que l'efficacité supérieure de l'industrie sur les marchés. Nous avons eu l'occasion de voir plus haut qu'en pratique, les choses ne sont pas aussi simples que l'interprétation classique de la balance commerciale peut le laisser supposer. En particulier, un pays peut très bien avoir une balance commerciale déficitaire et en même temps afficher des résultats fort satisfaisants sur le plan de la croissance ; inversement, un pays peut très bien avoir une



balance commerciale excédentaire et en même temps enregistrer des taux de croissance économique qui sont loin d'être à l'avenant. Les exemples de telles situations sont aujourd'hui suffisamment nombreux, trop nombreux même, pour qu'à tout le moins, on ne s'interroge pas sur les raisons d'un tel paradoxe et, ce faisant, sur les raisons de l'inefficacité de plus en plus évidente des politiques proposées par les institutions économiques internationales pour remédier au problème récurrent des balances des paiements. Mais il y a plus.

Comme le faisait remarquer Henry Sidgwick dans une communication présentée en 1885 devant la British Association for the Advancement of Science où il s'en prenait aux prétentions normatives de la science économique, les économistes classiques auraient été beaucoup plus avisés si, au lieu de faire de la liberté économique, et par voie de conséquence du libre-échange, un principe scientifique, ce que ni l'un ni l'autre ne sont, ils s'en étaient tenus à reconnaître en celle-ci un simple principe de bon gouvernement. Sidgwick développe deux arguments. Tout d'abord, et à l'encontre de tous ceux pour qui laissez-faire est synonyme de concurrence, Sidgwick prend soin de rappeler qu'Adam Smith n'a jamais été aveugle au point d'oublier dans son plaidoyer en faveur de la liberté naturelle, que la poursuite des intérêts pouvait être une source d'abus et de conflits de tous ordres. L'absence de toute interférence du gouvernement dans les jeux du marché ne garantit pas un état de concurrence. Au contraire, la poursuite naturelle de ces intérêts conduit le plus souvent à des situations tout à fait contraires à l'état de concurrence souhaité ; à des situations de monopole ou de collusion par exemple. Aussi si gouverner reste pour lui un art, cet art commande, au nom de l'intérêt public, de veiller à ce que les conditions de la concurrence soient respectées. Toutefois, et en contrepoint, contre tous ceux qui, à l'inverse, seraient tentés de faire intervenir le gouvernement lorsqu'il y aurait ce que l'on appellerait aujourd'hui défaillance du marché, Sidgwick rappelle qu'il existe une frontière entre l'économie politique et la politique économique, entre la science et l'art de gouverner ; et cette frontière l'économiste ne doit en aucune manière et pour quelque raison que ce soit la franchir. Le faire, c'est inévitablement quitter le terrain de l'objectivité scientifique pour s'aventurer sur celui de la "moralité", ou sur celui de "l'art de gouverner", ce qui reviendrait à céder aux jugements de valeur et aux intérêts particuliers. Ce qu'il pouvait bien entendu faire, mais alors c'était en tant que simple citoyen, et non en tant qu'homme de science. En somme, une frontière ne doit pas simplement être tracée entre le monde de l'économie et celui de la politique, elle doit aussi l'être entre la science qui doit être l'économie politique et la politique économique, qui n'est qu'art de gouverner.

Il faut replacer la communication à la fois dans le débat de méthode qui opposait à l'époque l'école historique aux marginalistes, parmi lesquels se rangeait d'ailleurs Sidgwick, et dans le débat sur le protectionnisme, un débat qui divisait tout autant les économistes à l'époque, surtout après que J. S. Mill se soit lui-même prononcé, quoique ce fût du bout des lèvres, en faveur de la protection des industries naissantes. Mais ce n'est cela qui importe. Ce qui importe, c'est que l'économie politique se soit, dès le départ, construite comme science normative, ce qu'elle n'a pu faire qu'en recourant à ce

que je pourrais appeler un subterfuge théorique, celui de l'harmonie (naturelle) des intérêts, du moins lorsque les conditions de la concurrence prévalent. Sidgwick a tout à fait raison de le rappeler, Smith, philosophe de la raison et de la modération, est beaucoup plus nuancé en la matière que ses épigones, mais le problème se poserait beaucoup moins si, lui-même, n'avait pas élevé la liberté économique en absolu et fait de l'égalité des acteurs dans l'échange le principe fondateur de son système. La dimension normative est déjà très présente dans son système, d'autant plus présente que l'ordre n'est pas donné, comme chez les physiocrates par exemple, mais construit par les acteurs eux-mêmes. Cela dit, là où les choses se corsent vraiment, c'est lorsque, dans ce qui est sans doute la partie la plus célèbre de *La Richesse des nations*, Smith en vient à transposer ce principe de l'échange entre individus au commerce entre les nations, des nations qui ne peuvent être dans son système que des agrégats d'individus, ou, pour dire les choses autrement, des entités économiques constituées par agrégation des entités économiques individuelles ; auquel cas effectivement, le principe de l'harmonie des intérêts peut également s'appliquer. C'est là que la dimension normative est la plus forte chez Smith, d'autant plus forte qu'il ne s'attaque plus seulement à l'arbitraire public, mais aussi à la ruse des marchands et à la collusion qui s'établit entre ces derniers et les gouvernements à l'intérieur du système mercantile.

Quoi qu'il en soit, et c'est là que je veux en venir, si l'on connaît la critique forte et incisive que Sismondi devait faire du système de Smith dans ses *Nouveaux principes d'économie politique* [1819], il n'est pas inintéressant de rappeler qu'avant lui, un autre auteur, le comte de Lauderdale, s'était lui aussi lancé dans une critique toute aussi forte de ce système, mais sur un autre terrain, celui de la richesse des nations, dans son livre *Inquiry into the nature and Origin of Public Wealth* [1804]. Ce livre, que les économistes classiques préférèrent ignorer, connut néanmoins un certain succès, aux États-Unis notamment où il contribua à apporter de l'eau au moulin des partisans du protectionnisme. Ce n'est d'ailleurs pas le moindre des paradoxes que de voir un Daniel Raymond s'y référer et le citer longuement, ce qui va peut-être dans le sens de ceux qui pensent que les thèses de List doivent beaucoup à Raymond, et ce alors même que Lauderdale reste, comme Sismondi d'ailleurs, profondément attaché à la liberté du commerce. En fait, sans reprendre en détail l'argumentation, ce que reproche dans le fond Lauderdale à Smith c'est d'avoir repris, malgré la critique virulente qu'il fait de ce système, la conception de la richesse du système mercantile et de confondre richesse collective et richesse privée, ou, pour reprendre sa terminologie, de confondre *public wealth* et *private riches*. Cette confusion, qui conduit rapidement à l'absurde lorsqu'on traite de la balance commerciale comme le montre Lauderdale à partir de quelques exemples, repose sur une prémisse fautive ; à savoir, que la richesse collective n'est rien d'autre que l'agrégation des richesses privées. Lauderdale reste, précisons-le, à l'intérieur du débat classique, notamment lorsqu'il fait du travail le fondement de la richesse, encore qu'il fût le premier à associer la création de richesse à la combinaison de trois facteurs, la terre, le capital et le travail.

Mais laissons Lauderdale et revenons au problème qui nous concerne. Oublions aussi le cadre théorique de la doctrine économique libérale et ce qui constitue encore

aujourd'hui en l'absence de solution de rechange sa pièce maîtresse dans le débat sur le libre-échange, la théorie des avantages comparatifs. Regardons plutôt ce à quoi nous conduit en pratique cette confusion des genres entre richesse collective et richesse privées dans un monde où la responsabilité de chaque État est engagée dans la défense des intérêts nationaux qu'il représente, une défense qui, sur le plan économique, passe par l'obtention d'une balance commerciale excédentaire. S'agissant de création de richesses, ce jeu ne peut par construction être à somme nulle ; c'est un jeu à somme positive, mais un jeu à somme positive où il ne peut y avoir que deux scénarios possibles : un gain ou une perte, puisqu'après tout, d'un point de vue strictement comptable tout le monde ne peut avoir une balance commerciale positive (pas plus d'ailleurs, en passant, que la croissance des exportations mondiales ne peut indéfiniment croître que ce soit pour gagner. Ce qui corse un peu plus le jeu, c'est qu'il n'engage reprendre le schéma triangulaire de Stopford, Strange et Henley, les rapports ne sont pas simplement d'État à État, mais également d'entreprise à entreprise, et d'État à entreprise.

N'ayons pas peur des mots, nous sommes ici en plein mercantilisme. Certes, ce n'est plus le mercantilisme d'antan, celui qui affichait haut et fort ses couleurs nationales et qui mettait la richesse au service de la puissance (ce serait même actuellement plutôt l'inverse). Le mercantilisme d'aujourd'hui se drape du libéralisme économique, mais il présente toujours les mêmes deux caractéristiques qui sont, pour la première, de confondre richesses privées et richesse collective, et, sous le couvert de la sécurité économique, d'entretenir la rivalité entre les nations pour la seconde.

5. Il n'est d'ailleurs pas inintéressant de rappeler à ce propos qu'à trois occasions Keynes avait touché le problème, sans toutefois l'aborder de front. Une première fois dans un article fort controversé où il explique, lui le libéral, pourquoi le protectionnisme peut être justifié à certaines occasions, notamment lorsque les importations menacent la stabilité économique, ce qui allait dans le sens de la thèse qu'il a toujours défendue ; à savoir que ce n'était pas le protectionnisme qui était responsable de la crise mondiale, mais l'inverse. La deuxième fois c'est lorsqu'à la fin de la *Théorie générale*, il revient dans une longue note sur le mercantilisme, (encore que ce fût pour en faire une relecture à la lumière de sa propre théorie), pour de nouveau défendre un protectionnisme modéré et, ce faisant, en appeler à la responsabilité des gouvernements face au chômage et aux inégalités de revenus. La troisième fois, c'est dans ses propositions de réformes du système international, lorsqu'il projette de faire partager, certes pas de manière égale mais de faire partager néanmoins la charge du rééquilibrage des balances commerciales entre les pays créanciers et les pays débiteurs. Ses propositions ne furent pas retenues, ce qui, du point de vue de ceux qui s'y opposèrent, aurait conduit à pénaliser les meilleurs et à absoudre les fautifs. Sa défense du protectionnisme, bien fort tempérée, fut aussi vivement critiquée et condamnée. Mais sa proposition d'élargir les fonctions de l'État, sur le plan économique comme sur le plan social, fut par contre retenue, non sans toutefois éluder deux problèmes : celui du rapport entre l'État et la société civile pour le premier, et celui du cadre qui devait régir les rapports entre les États pour le second. Ces deux problèmes

trouvèrent une solution partielle, dans le tripartisme dans le premier cas et dans le système de Bretton Woods dans le second. Mais pour imparfaites que furent ces deux solutions, elles permirent néanmoins de rétablir la cohésion des sociétés par une croissance économique retrouvée et une meilleure répartition des richesses et de reconstruire la communauté des nations à l'intérieur d'un nouveau cadre fondé sur deux principes simples, le désarmement économique et la coopération économique ; et ce sans s'écarter du libéralisme, un libéralisme qu'il s'agissait de tempérer et de corriger de ses effets pervers, sur le plan social à l'intérieur des frontières nationales, par une ouverture disciplinée des marchés à l'extérieur.

Après la libéralisation des marchés, ce système a littéralement volé en éclats. Ses conséquences sur le plan interne ont maintes fois été soulignées ; celles sur le plan externe beaucoup moins. Mon argument en la matière est simple : la confusion entre richesses privées et richesse collective, entre intérêts privés et intérêt national ne peut conduire qu'à un seul résultat, à ce grand paradoxe de la pensée libérale qu'est le mercantilisme. Aucun État, sauf à être irresponsable, ne peut accepter d'ouvrir ses frontières aux investissements et aux importations sans qu'en contrepartie, cette ouverture ne s'accompagne de résultats tangibles sur les plans de la croissance économique et de la création d'emplois. Et c'est là que le glissement s'opère très rapidement : à partir du moment où la croissance économique est arrimée à la croissance des marchés extérieurs, autrement dit à la croissance des débouchés extérieurs, que ce soit à travers le commerce ou, comme c'est de plus en plus le cas aujourd'hui, à travers l'investissement et la production sur place, le jeu triangulaire que j'évoquais plus haut, soit celui qui se fait d'État à État, d'entreprise à entreprise, d'État à entreprise devient de plus en plus déterminant dans la réalisation des objectifs recherchés.

Ce jeu a ses exigences. J'en ai évoqué trois. Une exigence de résultat tout d'abord, sur le plan commercial mais aussi et ultimement sur le plan de la croissance et de la création d'emplois. Ce qui n'est pas sans incidences sur l'ensemble des politiques, ou du moins sur toutes celles qui, de près ou de loin, sont concernées par cette exigence ; la politique étrangère par exemple, ou encore les politiques de la concurrence. Une exigence de compétitivité ensuite. En économie ouverte, l'arbitrage classique entre la contrainte extérieure et la contrainte ne tient plus. Compétitivité oblige, entre la croissance de la demande intérieure et l'excédent commercial, entre l'emploi et les prix, entre la croissance des revenus et la confiance des investisseurs, il faut choisir, et ce choix ne peut qu'aller dans le sens de l'excédent commercial, des prix et de la confiance des investisseurs. Mais le problème n'est pas que macro-économique, il se pose également à un autre niveau, celui des avantages compétitifs qu'il revient à chaque pays de développer en propre pour faire différence et ainsi attirer l'investissement international et trouver sa place dans les réseaux des entreprises. Une exigence d'efficacité, de productivité enfin. Ce qui implique non seulement le développement d'un appareil productif compétitif, mais également la mobilisation des différentes ressources dans cette direction, ressources humaines, technologies, etc.

Remplir ces exigences, et d'autres encore, devient nécessité, mais une nécessité qui n'est pas forcément synonyme de résultats. Parce que les gouvernements ne peuvent maîtriser tous les paramètres du modèle, encore moins les effets de leurs politiques. A commencer par deux d'entre eux.

Je me répète mais logique d'entreprise n'est pas logique de gouvernement. Tous les pays ou à peu près ont aujourd'hui adopté des politiques extrêmement favorables à l'investissement étranger ; mais si surenchère dans la course à l'investissement il y a les investissements ne vont pas n'importe où, ni sans imposer des conditions qui en d'autres temps, auraient été inacceptables. Ces premiers paramètres, les pays, y compris les plus puissants, les maîtrisent d'autant plus mal qu'avec la globalisation, c'est une autre dynamique de la croissance qui se met en place, une dynamique qui n'est plus nationale, voire même régionale, mais induite, induite par les modalités d'organisation en réseaux des FMN.

Le deuxième paramètre, c'est l'environnement, ou plutôt l'évolution des situations dans lesquelles les décisions sont prises pour faire référence à la théorie des jeux. Là encore, il s'agit de prendre la mesure de la distance qui nous sépare de la stratégie « du donnant donnant » d'Axelrod qui fut, dans le fond, celle qu'adoptèrent les États lorsqu'il s'était agi pour eux de reconstruire l'ordre économique international après la Seconde Guerre mondiale de la stratégie actuelle adoptée par ces derniers, une stratégie se rapproche davantage de celle de « la poule mouillée » que de celle « du dilemme du prisonnier ». Ou pour dire les choses autrement, l'approche est moins coopérative que conflictuelle, ou potentiellement conflictuelle. Et en la matière, malgré ses limites, la théorie des jeux nous apprend deux choses essentielles : la première, c'est que l'égalité des chances n'existe pas ; et la seconde, c'est que ne pouvant que très difficilement anticiper le comportement des autres, nos propres comportements deviennent très rapidement irréalistes.