

De l'ALE à la ZLEA :

Régionalisme et sécurité économiques dans les Amériques

Christian Deblock et Dorval Brunelle

Loin de s'opposer à la prolifération des accords économiques régionaux sanctionnés depuis la Guerre, les économistes les ont plutôt interprétés comme des initiatives qui s'inscrivaient dans le mouvement général de la libéralisation des échanges et, partant, susceptibles d'accélérer la formation d'un véritable marché mondial. Néanmoins, avec le temps, cette approche complaisante a été remise en cause avec le résultat que, à l'heure actuelle, nombre d'observateurs et d'analystes s'accordent pour reconnaître, d'une part, qu'il n'y a rien d'automatique dans le passage à des formes toujours plus évoluées d'intégration - contrairement à ce que suggéraient les fameux schémas de Lipsey-Balassa -, et d'autre part, qu'il n'y a pas à proprement parler de modèle unique d'intégration mondiale susceptible de servir de cadre de référence dans lequel viendrait ensuite s'inscrire un ou des accords régionaux. Si les données économiques disponibles semblent conforter la vision gradualiste du libre-échange[1] dans la mesure où les accords économiques régionaux ont permis d'élargir les marchés, d'étendre la coopération internationale à des domaines nouveaux et, enfin, de servir de "laboratoire" aux accords multilatéraux, comme le relève Oman[2], en revanche, cette conception du régionalisme aura eu pour défaut principal de réduire la portée des accords économiques régionaux à la seule prise en compte de leur contribution au multilatéralisme commercial d'une part, d'établir les bénéfices des accords à partir d'une conception toute ricardienne du commerce international, conception en vertu de laquelle il suffit de mesurer des effets économiques pour inférer qu'on est en présence d'un mieux-être pour des populations[3].

Le régionalisme économique se prête difficilement aux analyses univoques et linéaires. Il y a plusieurs raisons à ceci. Tout d'abord, comme le rappelle Hurrell[4], appliquées au domaine des relations internationales les notions de région et de régionalisme ont toujours été des notions ambiguës. Ensuite, rarement, pour ne pas dire jamais, les accords économiques régionaux ont-ils répondu à des préoccupations exclusivement d'ordre économique[5]. D'une façon générale, qu'ils s'inscrivent ou à l'intérieur d'un projet politique, les accords économiques régionaux ont toujours été perçus par les pays participants comme un moyen de se donner une plus grande marge de manoeuvre sur la scène internationale. D'un autre côté, dans un contexte d'interpénétration croissante des sociétés, il convient de replacer ces accords dans le cadre plus large d'une coopération que peuvent chercher à développer des pays voisins, qui partagent un même espace géographique ou un certain nombre de valeurs communes. Ainsi, cette coopération, que favorise incontestablement l'intégration des économies concernées, tend-t-elle à s'étendre, presque naturellement, aux domaines les plus divers de la vie internationale, qu'il s'agisse des communications, de la lutte contre la criminalité et la drogue, de la défense, du respect des droits de l'homme, la protection de l'environnement, ou encore du contrôle de l'immigration clandestine, pour ne citer que ces exemples[6]. Enfin, faut-il le rappeler, intégrer ne revient pas simplement à juxtaposer des économies : tout processus intégratif produit des effets systémiques multiples, à commencer sur le plan économique mais aussi à bien d'autres niveaux de la vie en société, dans les domaines du droit, de la culture, des normes de travail ou de la sécurité sociale par exemple[7].

C'est sur la seconde dimension, la dimension sécuritaire du régionalisme dans les relations économiques internationales, que nous voudrions porter notre attention dans les pages qui suivent. Plus spécifiquement, en nous concentrant sur le projet de création d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA) tel qu'il a été défini par les trente-quatre chefs d'État lors de la tenue du Sommet de Miami en décembre 1994, deux ensembles de questions peuvent retenir l'attention : le premier ensemble devrait conduire à nous interroger sur les motivations qui poussent une grande puissance comme les États-Unis à mettre de l'avant avec autant de détermination un projet aussi ambitieux et ce, alors même que la plupart des études économiques tendent à montrer à quel point les avantages en termes de mieux-être sont pour le moins limités[8], et un deuxième ensemble qui nous conduirait à nous pencher sur les raisons qui poussent tous ces partenaires potentiels à s'engager à leur tour dans un processus intégratif sans s'attarder outre mesure à pondérer les nombreux effets systémiques négatifs que l'intégration économique régionale peut ou pourrait enclencher à l'intérieur d'un nouvel espace économique aussi hétérogène et aussi polarisé sur les États-Unis. Ce double questionnement doit, à son tour, tenir compte d'un fait massif, à savoir que l'actuelle vague de régionalisme dans les Amériques surgit dans le contexte de l'après-guerre froide, c'est-à-dire dans un contexte où les questions de sécurité économique prennent le pas sur la définition traditionnelle de la sécurité en termes de sécurité militaire d'une part, et prendre en compte un élément fondamental de la géopolitique actuelle, à savoir le déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale depuis l'Atlantique vers le Pacifique, d'autre part.

Dans le cas du régionalisme de première génération, la dimension sécuritaire a toujours été fort explicite : non seulement les accords signés durant les années cinquante et soixante s'inscrivaient-ils dans une conception très large de l'intégration, mais encore la formation de grands espaces économiques ou de grands regroupements économiques répondait-elle également à des préoccupations d'ordre international qui allaient bien au-delà du projet intégratif lui-même. Ainsi, si les débats entourant l'intégration européenne et en Amérique latine ont été profondément marqués par le contexte particulier de la guerre froide, il ne faudrait pas pour autant occulter le fait que, dans un cas comme dans l'autre, l'intégration économique était perçue comme une étape préalable à une meilleure intégration dans l'économie mondiale. De même ne faudrait-il pas oublier le fait que la division idéologique et cardinale du monde entre blocs de premier niveau, pour reprendre la formule de Preeg, croisait une autre division, plus économique et moins nette à l'époque mais pourtant tout aussi présente que la précédente , entre les États-Unis, l'Europe et le Japon[9]. L'un des aspects sans doute les plus nouveaux de la période actuelle c'est qu'avec la fin de la guerre froide et l'émergence d'une économie globale, la "primauté" désormais accordée à l'économie[10] fait en sorte que les questions de sécurité nationale se trouvent à être définies moins en termes de puissance militaire qu'en termes de capacité de maîtriser les nouvelles relations d'interdépendance qui se sont développées au sein de l'économie mondiale à partir de ses grands foyers de croissance d'une part, et de capacité de tirer avantage, en termes de croissance et de mieux-être notamment, des conditions nouvelles de concurrence que vient introduire dans ces relations l'enchâssement des économies nationales dans une économie mondiale toujours plus ouverte[11], d'autre part.

Dans ces conditions, une interprétation plus prometteuse du régionalisme dans les Amériques devrait nous conduire à envisager les accords régionaux actuels comme une forme sui generis et nouvelle d'alliance entre des États qui entendent ainsi promouvoir de nouvelles valeurs qui sont,

pour l'essentiel, des valeurs à haute teneur économique, et qui, ce faisant, se font en même temps les promoteurs de l'émergence d'une souveraineté économique sur la scène internationale. Ce qui distinguerait alors les accords économiques régionaux actuels des alliances plus traditionnelles - que ce soit dans le domaine de la sécurité et du maintien de la paix ou dans celui de la coopération économique internationale comme c'est le cas pour l'OCDE notamment- ce serait précisément le fait que ces accords auraient pour objet premier la formation et la consolidation d'espaces économiques intermédiaires disposant d'une autonomie relative propre au sein de l'espace économique mondial. Ainsi, loin de se situer sur un continuum entre l'économie nationale et l'économie internationale, ces nouveaux régionalismes représenteraient de véritables archipels à l'intérieur desquels se déploierait l'intégration économique intermédiaire elle-même. Si, historiquement, la constitution d'espaces intermédiaires devait permettre de mettre en place aussi bien un *modus vivendi* qu'un *modus operandi* entre États à l'intérieur du système international existant et faciliter le développement et la coopération à l'échelle d'une économie mondiale partagée en blocs politiques et idéologiques rivaux, les nouveaux régionalismes tendraient plutôt à consolider des espaces économiques transcontinentaux caractérisés par une hétérogénéité et une asymétrie propres face auxquelles les États impliqués ne disposeraient plus que d'une marge de manoeuvre réduite pour arbitrer entre des intérêts économiques concurrents.

C'est cet angle d'approche que nous mettrons à contribution afin d'accroître notre intelligibilité des régionalismes en cours d'instauration dans les Amériques, ce qui nous conduira à aborder successivement la position des États-Unis, puis celle du Canada et du Mexique et, enfin, celle des autres pays du continent, en prenant en considération, à chaque fois, les impératifs stratégiques auxquels les pays semblent avoir souscrit en matière de sécurité économique internationale. Ceci revient à nous interroger tout particulièrement sur les raisons qui sont les mieux susceptibles d'expliquer pourquoi le régionalisme économique est devenu, dans le cas des États-Unis, l'une des pièces maîtresses de leur nouvelle politique économique internationale, sinon de leur politique étrangère, et dans le cas des autres pays, pourquoi ce même régionalisme apparaît plutôt comme une solution à laquelle on aura eu recours par défaut, c'est-à-dire faute d'avoir voulu ou pu relever le défi d'une intégration pleinement assumée. L'ajout d'une analyse statistique nous permettra, dans chacune des trois sections, d'étayer davantage notre argumentation.

La politique économique internationale des États-Unis

Depuis la Guerre, et jusqu'à aujourd'hui, la politique économique internationale des États-Unis[12] a été articulée autour de deux grands axes, à savoir l'ouverture des marchés et l'établissement de la primauté de la règle de droit dans les relations commerciales[13]. À ce propos, deux précisions s'imposent: en premier lieu, et contrairement à ce à quoi on pourrait s'attendre, l'intérêt des États-Unis pour le régionalisme économique n'a pas fait relâche pour autant durant toutes ces années puisqu'il a été envisagé, ainsi que le bilatéralisme d'ailleurs, comme un autre moyen d'atteindre les deux objectifs cités de manière parallèle et complémentaire aux efforts engagés dans le même sens au niveau multilatéral[14]; en deuxième lieu, il ne faudrait pas perdre de vue que, pour des raisons aussi bien historiques, économiques que stratégiques, les relations avec le reste des Amériques ont de tout temps, mais surtout depuis la formulation de la Doctrine Monroe en 1826, occupé une place à part dans leur politique étrangère.

Si les priorités économiques des États-Unis sur la scène internationale ont pu paraître éclipsées par des questions de sécurité durant la guerre froide, dans les faits, ce ne fut pas le cas puisque leur suprématie reposait en très grande partie sur le dynamisme d'une économie qui avait su étendre ses mailles, grâce au réseau de ses firmes multinationales notamment, à l'ensemble du monde "libre", pour reprendre un maître-mot de la Maison Blanche. Or, depuis quelques décennies, les États-Unis doivent désormais composer avec de nouveaux défis, dont les deux plus importants sont sans doute l'accroissement phénoménal d'un déficit commercial qui les a fait passer, en quelques années, de la position de premier créancier à celle de premier débiteur et l'émergence de nouveaux et importants foyers rivaux de croissance au sein de l'économie mondiale, des foyers qui seraient éventuellement susceptibles de remettre en question les bases sur lesquelles repose leur suprématie[15]. Face à ces nouvelles contraintes, la politique économique internationale des États-Unis a, depuis le début des années quatre-vingts, évolué dans trois directions complémentaires qui sont aujourd'hui bien arrêtées.

La première est incontestablement celle de la réduction du déficit extérieur. Cet enjeu est d'autant plus important que, s'il est en partie lié au degré d'ouverture de l'économie sur l'extérieur et en partie lié aux transformations qu'a connues l'économie mondiale depuis la Guerre, la réduction du déficit est une condition essentielle du maintien de la supériorité économique internationale des États-Unis sur tous ses autres partenaires en même temps que la condition sine qua non de la consolidation de leur position hégémonique au sein d'un ordre mondial dont l'évolution risquerait autrement de leur échapper à terme[16]. À cet égard, et quel que soit le jugement que l'on puisse porter sur les politiques économiques du président Reagan, il est clair que, en faisant de la revitalisation de l'économie et du rétablissement de la santé financière ses deux grandes priorités, il entendait donner une impulsion nouvelle à la politique économique de la Maison Blanche et en faire l'instrument d'une politique extérieure de réaffirmation de puissance sur la scène internationale[17]. La ligne de fond de cette politique économique a été articulée à la définition d'une politique commerciale qui s'est avérée être tout aussi agressive à l'extérieur, c'est-à-dire vis-à-vis des autres partenaires des États-Unis, que le volet national de la politique sociale avait pu l'être à l'intérieur, c'est-à-dire vis-à-vis des syndicats et des groupes sociaux. Cette nouvelle approche établissait ainsi un lien beaucoup plus serré que ce n'était le cas du temps de la guerre froide entre la régulation de certains agrégats économiques domestiques, comme le niveau des salaires par exemple, et la croissance des marchés internationaux, ce que vient d'ailleurs confirmer le recours à des expressions comme "outward-oriented", "protrade" et "progrowth", que l'on retrouve dans l'*Economic Report of the President* de 1996.

La deuxième orientation qui sera donnée à la politique économique internationale des États-Unis porte sur le resserrement du lien, qui s'était quelque peu distendu durant la guerre froide, entre la sécurité au sens traditionnel du terme et la sécurité économique *stricto sensu* [18]. Dans un certain sens, les autorités américaines renouent à cette occasion avec leurs grandes priorités telles qu'elles prévalaient au moment de la mise en place de l'ordre après-guerre, à savoir celles d'ancrer la paix et la prospérité à l'échelle du monde dans un ensemble d'institutions économiques internationales qui devaient non seulement assumer le mandat de régulariser les marchés internationaux, objectif qui faisait consensus à l'époque, mais surtout celui d'instaurer la primauté de la règle de droit dans les relations économiques internationales, un objectif beaucoup plus litigieux. Or, c'est précisément la jonction entre ces deux volets que la division cardinale du monde entre l'Ouest capitaliste et l'Est socialiste viendra remettre en question. En ce sens, la fin

de la guerre froide, en mettant un terme à ce que Fritz Sternberg avait appelé le "conflit du siècle", a pour effet de remettre à l'ordre du jour la réintégration des pays du Tiers monde dans un ordre mondial en voie de parachèvement. C'est pourquoi la signature des accords de Marrakech, en avril 1994, au terme d'ailleurs d'une très longue ronde de négociation commerciale, prend une double signification : d'une part, elle vient couronner un projet qui était resté à l'état de chantier depuis la Conférence de la Havane en 1948, d'autre part, elle ouvre une nouvelle étape dans la libéralisation des échanges, comme n'a pas manqué de le relever la plupart des observateurs[19].

La troisième direction, enfin, est marquée par le recours au régionalisme et au bilatéralisme. Dans un contexte où la relation entre la croissance et le commerce est posée comme l'équation centrale d'une politique économique tournée vers l'extérieur, faire en sorte que les entreprises américaines ne soient pas exclues des marchés et qu'elles ne soient pas non plus soumises à des pratiques commerciales déloyales est devenu une préoccupation majeure. Or, malgré tous les avantages stratégiques que l'on peut escompter en tirer, comme nous venons de le relever, il n'en reste pas moins qu'une organisation de la taille du GATT/OMC, à cause du très grand nombre de ses membres, à cause d'inévitables lourdeurs et lenteurs bureaucratiques qui induisent une indéniable inefficacité institutionnelle, est incapable d'arbitrer un nombre croissant de différends commerciaux dans des délais compatibles avec les exigences et contraintes du commerce mondial actuellement[20]. Par ailleurs, les autorités américaines ne ratent jamais l'occasion, ces dernières années surtout, de condamner le protectionnisme déguisé et systématique auquel leurs entreprises sont confrontées que ce soit au niveau national ou régional, tant en Asie, en Amérique latine qu'en Europe[21]. En ce sens, le recours de leur part et à leur tour au régionalisme et au bilatéralisme a, en première approximation, et comme le souligne très justement Bhagwati, pour effet de mettre le système multilatéral sous tension mais, plus fondamentalement, ce recours sert des finalités multiples beaucoup plus déterminantes, ce que reflète le fait que pas moins de 200 accords commerciaux de tous ordres aient été signés par l'administration Clinton pendant les trois premières années de son mandat[22].

Parmi ces nombreuses finalités, nous n'en retiendrons que deux : la première, c'est que le recours au bilatéralisme et au régionalisme permet de négocier des engagements précis sur le plan commercial, engagements qui peuvent, par la suite, servir de précédents au niveau multilatéral et la seconde finalité, que ce recours facilite la démultiplication d'une relation qui, à l'image du moyeu et de ses rayons, permet aux États-Unis de tisser un réseau complexe dont ils occupent le centre, une position qui, par le fait même, les constitue en interlocuteur privilégié aux yeux de leurs partenaires. À cet égard, le bilatéralisme, qui a surtout été utilisé sur le continent américain, comme nous le verrons ci-après, prépare en même temps le terrain du régionalisme dans la mesure où il altère considérablement la position des autres pays signataires qui voient leur avantage préférentiel disparaître au fur et à mesure que les accords se multiplient, altération et multiplication qui, à leur tour, favorisent regroupements et harmonisations à l'intérieur d'un accord-cadre tri ou minilatéral, voire, de manière plus ambitieuse, à l'intérieur d'un accord panaméricain[23]. Le régionalisme qui devrait alors émerger à la suite du parachèvement de ce processus de consolidation apparaîtrait d'emblée plus conforme à l'esprit libéral d'ouverture[24] de l'article XXIV du GATT que le régionalisme de première génération, c'est-à-dire celui qui avait été instauré en Europe de l'Ouest et entre certains pays Amérique latine dans les années cinquante et soixante; au surplus, ce nouveau régionalisme permettrait de consolider la

tripolarisation en cours au sein de l'économie mondiale et préparer la voie à une éventuelle intégration définitive. Les initiatives de l'administration Clinton en direction du Bassin du Pacifique, des Amériques et de l'Europe, et les projets d'établir, dans le premier cas, une zone de libre-échange incluant tous les pays du CEAP d'ici 2010, dans le second cas la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) d'ici 2005, et dans le dernier cas, une Zone de libre-échange transatlantique[25], pour le moment encore fort hypothétique, vont clairement en ce sens.

Nous verrons plus loin comment cette stratégie commerciale s'est mise en place sur le continent américain, mais au préalable, il convient de nous pencher sur certaines données économiques à partir desquelles nous construirons l'argumentation qui suivra. Nous avons orienté l'analyse des données dans quatre directions : la position extérieure des États-Unis, le commerce inter-régional, les échanges infra-continentaux, et l'activité des entreprises américaines à l'étranger. Nous nous servons des graphiques 1 et 2 et des tableaux 1 et 2 pour illustrer notre propos.

Le tableau 1 a été construit de manière à mettre en relief, dans la partie supérieure, l'évolution des différents soldes de la balance des paiements, aux prix courants et en pourcentage du PIB, et dans la partie inférieure, la position financière telle qu'elle apparaît au bilan des investissements internationaux. Les données pour le Canada ont également été portées au tableau, ce qui offre matière à comparaison. Avant de revenir sur le tableau, il n'est pas inutile de rappeler que les États-Unis et le Canada ont vu leur degré d'ouverture s'accroître fortement, dans une proportion toutefois beaucoup plus grande au Canada qu'aux États-Unis. Pour nous en tenir aux seules exportations de biens et de services, le rapport au PIB était, en valeur moyenne, de 5,5 % aux États-Unis et de 20 % au Canada durant les années soixante[26]. Il passe, durant les années soixante-dix, à 8,5 % dans le premier cas, et à 24,5 % dans le second. Le pourcentage reste stable pour les États-Unis durant la décennie suivante, et croît légèrement au Canada pour atteindre 25,3 %. C'est surtout depuis lors que les effets de l'ouverture se font sentir : aux États-Unis, le rapport des exportations au PIB grimpe à 10,4 % entre 1990 et 1994, pour se situer en 1995 à 11,1 %. Au Canada, il grimpe à 28 % en moyenne entre 1990 et 1994, pour se situer en 1995 à 37,4 %[27].

Si nous revenons au tableau 1, il en ressort tout d'abord que la balance commerciale des marchandises, lourdement déficitaire depuis les années 1980, n'a guère connu d'amélioration sensible. Cette situation se répercute sur le solde des comptes courants, puisque celui-ci enregistre également d'importants déficits. Qui plus est, le solde des revenus de placement, auparavant fortement excédentaire, est à son tour devenu déficitaire. La seule note de satisfaction a trait aux services, l'un des secteurs porteurs de l'économie américaine sur les marchés internationaux, qui restent fortement excédentaires. Dans le cas du Canada, on le constatera, les excédents commerciaux sont fort importants. Ceci ne doit cependant pas nous faire oublier pour autant que le poste des services et celui des revenus de placement continuent d'être lourdement déficitaires. Les chiffres négatifs prennent d'ailleurs beaucoup plus de relief encore lorsque les soldes sont rapportés au PIB et que nous comparons sur cette base la situation du Canada à celle des États-Unis. La partie inférieure du tableau nous montre la profonde détérioration du bilan des investissements internationaux dans les deux pays. En pourcentage du PIB, les engagements envers l'étranger passent de 20,2 % à 51,6 % entre 1981 et 1995 dans le cas des États-Unis, et de 58,8 % à 86,6 % dans celui du Canada. Elle nous révèle également un autre fait intéressant : les avoirs à l'étranger canadiens ont augmenté beaucoup plus fortement durant les quinze dernières

années que leurs vis-à-vis américains, au point même de les dépasser en pourcentage du PIB en 1995.

Le graphique 1 nous montre l'importance relative des trois principaux groupements économiques régionaux dans le commerce des États-Unis. Pour éviter les dédoublements, nous avons utilisé les catégories suivantes : UE désigne les pays membres de l'union européenne, ZLEA désigne l'ensemble des pays de l'hémisphère occidental, États-Unis compris, et CEAP* l'ensemble des pays du Forum de coopération économique de l'Asie et du Pacifique, à l'exception du Canada, du Mexique, du Chili et, bien entendu des États-Unis. Ces trois sous groupes représentent à eux seuls 91,3 % des exportations et 90 % des importations américaines. Il est significatif de constater à quel point le commerce international des États-Unis est géographiquement diversifié puisque l'Union européenne représente un peu plus de 21 % de leurs exportations et 17,4 % de leurs importations totales, l'ensemble des pays du Bassin du Pacifique 32,1 % de leurs exportations et 40,3 % de leurs importations, et la région des Amériques 30,2 % des exportations et 25,1 % des importations. Un deuxième constat s'impose toutefois, ce commerce est cependant fort concentré sur un certain nombre de pays-clés[28]. Dans le cas des Amériques, il faut noter qu'à lui seul le Canada concentre près de 22 % des exportations et un peu plus de 19 % des importations. Suit ensuite le Mexique, avec environ 8 % des exportations et des importations, et très loin derrière le Brésil. On notera d'ailleurs que l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, Mexique exclus, ne représente que 8,6 % des exportations et 5,9 % des importations totales des États-Unis.

Le graphique 2 nous permet, quant à lui, de prendre la mesure de l'importance relative des différents groupements économiques régionaux dans le commerce mondial, ainsi que du poids des États-Unis dans les échanges de chacun d'eux. Nous avons retenu les mêmes catégories que précédemment. En ajoutant les États-Unis aux trois groupements, nous obtenons, faut-il le préciser, plus de 90 % du commerce mondial. Ce qu'il est intéressant de constater sur le graphique, ce sont les très grandes différences qui existent d'une région à l'autre en ce qui a trait au commerce avec les États-Unis. Alors que l'Union européenne ne réalise que 7 % de ses exportations et 7,7 % de ses importations avec ceux-ci, à l'inverse, les pourcentages s'élèvent, respectivement, à près de 62 % et 60 % dans le cas des Amériques. Dans le cas de la zone CEAP*, ces pourcentages sont de 23,4 % et 16,5 %. Deux remarques doivent cependant être ici apportées. Tout d'abord, dans le cas de l'Europe communautaire, il faut également prendre en considération les investissements directs, l'Europe dans son ensemble concentrant à elle-seule plus de 50 % des investissements directs dans le monde. Ensuite, les chiffres pour les Amériques sont trompeurs, puisqu'il ne s'agit que de moyennes. En ne prenant pas en considération le Canada et le Mexique, les pourcentages tombent à 26 % dans le cas des exportations et à 29 % dans le cas des importations. D'un sous-groupe régional à l'autre, les pourcentages sont également très variables : les pourcentages sont de 16 et 21 % environ, respectivement, dans le cas du MERCOSUR ; de 41 % et 36 % dans le cas du Groupe andin et de 39 % et 44 % environ dans le cas du CARICOM ; ils sont par contre beaucoup plus élevés dans le cas du MCAC[29], soit 63 % et 52 % environ. Cela dit, il n'en demeure pas moins que, pour variables que soient ces pourcentages, force est de constater l'importance que représentent des États-Unis dans le commerce international des pays des Amériques, une importance d'autant plus grande, dans la très grande majorité des cas, ils sont leur premier partenaire commercial.

Le tableau 3 nous donne un aperçu de l'activité des entreprises multinationales américaines à l'étranger pour les trois grandes régions, soit les Amériques, l'Europe et l'Asie-Pacifique. La première colonne nous donne la répartition des investissements directs américains dans le monde. Les colonnes 2 à 5 nous donnent, quant à elles, la répartition géographique des actifs, des ventes, des profits et des emplois des filiales à l'étranger. Il est surtout intéressant de constater les différences qui existent entre la répartition géographique des investissements et des ventes d'un côté et la celle des profits et des emplois de l'autre. C'est particulièrement frappant dans le cas de l'Amérique latine (ALC), qui concentre un peu plus de 17 % des investissements directs à l'étranger, 12 % des actifs des filiales à l'étranger et 10 % de leur chiffre d'affaires, mais par contre près de 2 % des profits et un peu plus de 21 % des emplois. Les données relatives à la rentabilité des filiales, mesurée en pourcentage du chiffre d'affaires et des actifs (colonnes 6 et 7) montrent d'ailleurs clairement que c'est dans cette partie du monde où la rentabilité des entreprises américaines à l'étranger est la plus élevée. Les colonnes 8 à 13 nous permettent de faire d'autres constats intéressants.

Les colonnes 8 et 9 nous donnent la répartition géographique des exportations et des importations américaines. Les colonnes 10 et 11 nous donnent, respectivement, la répartition géographique des exportations américaines vers les filiales et celle des importations en provenance des filiales. Il convient de rappeler que plus de 60 % des exportations et plus de 37 % des importations des États-Unis sont imputables aux firmes multinationales américaines et que le commerce intra-firme de ces entreprises représente à lui seul le quart des exportations et un peu plus de 17 % des importations. Nous reviendrons plus loin sur d'autres données concernant plus spécifiquement le Canada et le Mexique, mais pour le moment, il convient de noter que la région des Amériques, et notamment dans cette région le Canada, prend beaucoup plus d'importance dans les relations commerciales des États-Unis lorsqu'on considère les données du commerce avec les filiales que lorsqu'on se limite aux données du commerce total. Ainsi, en moyenne pour les années 1992 à 1994, l'ensemble des Amériques représente-t-il 38,4 % des exportations de marchandises et 32,4 % des importations. Par contre, les données relatives aux exportations et aux importations vers et en provenance des filiales (colonnes 10 et 11) nous montrent que les pourcentages sont, respectivement, 50 % et de 58,2 %. À elles seules, les filiales canadiennes concentrent 34,5 % de toutes les exportations destinées aux filiales à l'étranger et 42,2 % des importations. Les données des colonnes 12 et 13 vont dans le même sens. Elles nous montrent clairement l'importance particulière que représente ce commerce par rapport au chiffre d'affaires des filiales dans le cas du Canada et du Mexique, soit environ 25 % contre 8 % environ pour l'ensemble des pays.

En somme, et pour nous résumer, il ressort de cet ensemble de données statistiques que la stratégie commerciale américaine, que ce soit en direction des autres pays du continent ou en direction des deux autres grandes régions économiques du monde, prend tout son sens. Ceci nous permet de voir notamment que si l'instauration d'un ordre de droit libéral sur la scène économique internationale constitue un enjeu idéologique important, il constitue également un enjeu économique important, que ce soit sur le plan des échanges ou sur celui des investissements. Que les résultats de cette stratégie soient pour le moment modestes sur le plan économique, pour ne pas dire davantage, ainsi que le montrent les comptes extérieurs, n'enlève néanmoins en rien au fait que celle-ci, particulièrement dans ses dimensions continentales, prend tout son sens dès lors qu'il s'agit de la sorte de renforcer une emprise économique déjà forte, de

lier les politiques nationales des différents pays concernés et d'accroître le pouvoir de marché des entreprises américaines dans cette partie du monde.

Des politiques nationales au libre-échange : le Canada et le Mexique

Si nous reprenons maintenant le fil des événements, nous pouvons identifier trois grandes étapes dans la stratégie américaine, entre le moment où Ronald Reagan lança pour la première fois, lors de la campagne électorale de l'été 1980, l'idée de créer un vaste marché nord-américain incluant le Mexique, et aujourd'hui. La première a été marquée par l'ouverture des négociations commerciales bilatérales entre le Canada et les États-Unis, peu après la tenue du Sommet de Québec en mars 1985 qui a réuni le président Ronald Reagan et le premier ministre du Canada, Brian Mulroney. Conclu à Washington le 3 octobre 1987, l'accord est entré en vigueur le premier janvier 1989 après avoir été entériné par le Congrès des États-Unis en septembre 1988 et par le Parlement du Canada en décembre. La seconde étape débute le 10 juin 1990, quand les présidents des États-Unis et du Mexique, Georges Bush et Carlos Salinas de Gortari, annonceront à leur tour l'ouverture de négociations commerciales bilatérales. Cette annonce sera suivie peu de temps après, le 27 juin, du lancement par le premier de l'Initiative pour les Amériques, un projet ambitieux qui visait à la fois à élargir les négociations commerciales à l'ensemble du continent, à jeter les bases d'un nouveau partenariat économique entre les États-Unis et les pays d'Amérique latine, et à résoudre la crise de la dette grâce à une série de mesures inspirées du plan Brady. Élargies l'année suivante pour inclure le Canada, les négociations commerciales avec le Mexique déboucheront sur un accord trilatéral en décembre 1992, mais ce n'est finalement qu'en septembre 1993, au terme d'une renégociation à la demande du président William Clinton des termes de l'entente de manière à y inclure deux accords parallèles, l'un sur le travail l'autre sur l'environnement, que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) sera définitivement entériné, grâce à quoi il pourra entrer en vigueur comme prévu le premier janvier 1994.

Il reviendra au président Clinton d'ouvrir la troisième étape, en invitant au début du mois de décembre 1994 à Miami, les 34 pays "démocratiquement élus" des Amériques, et de relancer ainsi le projet des Amériques qui n'avait pas eu le succès escompté, sinon celui de faire miroiter la possibilité pour les pays d'Amérique latine d'accéder à leur tour à l'ALENA. Lors de ce Sommet, le premier sommet panaméricain depuis celui de Punta del Este en 1967, les pays se sont notamment entendus sur le projet de création d'une zone de libre-échange pancontinentale, la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), d'ici 2005, un projet qu'il s'agira d'opérationnaliser à partir des accords sous-régionaux et bilatéraux existants[30]. C'est à cette occasion que le Chili fut aussi officiellement invité à accéder à l'ALENA[31].

Il est clair que dans ce processus historique, le Canada et le Mexique ont joué un rôle-clé d'autant plus important que, cherchant l'un comme l'autre à obtenir un accès préférentiel et sécuritaire au marché américain, ils se sont trouvés l'un comme l'autre dans la position fort délicate d'être "demandeurs de libre-échange" et d'avoir à négocier cet accès dans des conditions qui leur laissaient fort peu de marge de manoeuvre, sinon celle de rompre les négociations en cours[32]. Il est intéressant de relever à ce propos avec Winham[33] à quel point les positions canadienne et mexicaine étaient similaires lors de ces négociations. Nous-mêmes, avons eu l'occasion de souligner ailleurs[34] que, des politiques nationales qui ont suivi l'adoption des mesures Nixon

en août 1971 jusqu'au libre-échange avec les États-Unis, les politiques nationales de ces deux pays avaient suivi une trajectoire assez similaire, non sans être confrontées d'ailleurs aux mêmes types de problèmes avec les États-Unis et aux mêmes ordres de difficulté sur le plan économique. La crise financière que devait traverser le Mexique en 1982 et la crise économique et constitutionnelle que devait connaître de son côté le Canada en 1981 ont indubitablement eu pour effet de précipiter le cours des événements. Mais, il ne faudrait pas pour autant mésestimer le fait, premièrement, que les politiques nationales suivies jusque là avaient montré depuis quelque temps déjà leurs limites évidentes ; deuxièmement que, dans un cas comme dans l'autre, les pressions très fortes de la part des milieux d'affaires n'ont pas été sans influencer la décision des pouvoirs publics de se tourner vers les États-Unis ; et troisièmement, que le climat d'incertitude qui planait alors sur les relations bilatérales avec ces derniers ne rendait leur économie que plus vulnérable.

Cela étant dit, si l'ouverture des négociations commerciales avec les États-Unis pouvait répondre à la préoccupation fort tactique et fort immédiate de se prémunir contre toute montée éventuelle de protectionnisme, elle répondait beaucoup plus fondamentalement à l'objectif de tirer avantage d'un accès privilégié au marché, aux capitaux et aux technologies américains pour rebâtir les conditions de la croissance économique dans un contexte économique international qui imposait de nouveaux types de contraintes, sur le plan de la compétitivité et de l'accessibilité aux marchés notamment. C'est ce qui ressort d'ailleurs très clairement des documents officiels canadiens et mexicains de l'époque. Du côté canadien, le libre-échange devait préserver, élargir et améliorer l'accès au marché américain, créer un environnement économique plus favorable pour l'investissement, le commerce et la création d'emplois et répondre à "la nécessité plus fondamentale de stimuler la restructuration de l'économie canadienne pour lui permettre de mieux affronter la concurrence au plan international" [35](Canada, 1985-a et -b). Du côté mexicain, on retrouvait également les mêmes objectifs, soit l'amélioration de l'accès au marché américain, la promotion des investissements et l'amélioration des relations bilatérales[36]. Ajoutons que, dans les deux cas, en se rapprochant des États-Unis, il s'agissait aussi de consolider le vaste programme de réformes et de renouveau économiques que les deux gouvernements entendaient poursuivre pour remettre l'économie sur le sentier de la croissance[37].

De nouveau, faisons appel aux statistiques pour prendre la mesure de cette stratégie, ainsi que de ses résultats.

Deux points nous intéressent tout particulièrement ici : le commerce et les investissements, deux questions qui, avec celle de l'établissement d'un mécanisme de règlement des différends, ont été au centre des discussions commerciales avec les États-Unis. Nous nous servons ici principalement du tableau 3. Celui-ci a été construit de manière à présenter l'importance relative des deux autres partenaires dans le commerce des trois pays. Nous avons voulu également, à partir des données américaines, inclure dans le tableau quelques éléments d'information concernant le commerce entre les sociétés multinationales américaines et leurs filiales au Canada et au Mexique[38].

Ce que fait immédiatement ressortir le tableau, c'est l'augmentation de la part du commerce intra-régional dans le commerce total des pays concernés dans les années qui ont suivi la signature des

accords régionaux. Il s'agit là d'un phénomène qui a toujours été constaté dans le passé et qui ne devrait pas soulever de questions outre mesure, n'eût été le fait que, dans le cas de l'ALENA, le gouvernement du Canada et, dans une moindre mesure, celui du Mexique ont largement souligné au moment des négociations l'argument selon lequel le marché américain devait servir de tremplin aux entreprises pour accéder de manière plus concurrentielle aux autres marchés internationaux. Quoiqu'il en soit de cette remarque, le tableau nous montre que la part des États dans le commerce international des deux pays, qui était déjà très élevée, a progressé, entre 1989 et 1995, de plus de 10 points de pourcentage dans le cas du Canada et de près de 13 points dans celui du Mexique en ce qui a trait aux exportations, pour se situer à plus de 80 % dans le premier cas, et à près de 84 % dans le second, et de plus de trois (3) points de pourcentage et de plus de six (6) points dans le cas des importations, pour s'élever, en 1995, à près de 67 % pour le Canada et à près de 75 % pour le Mexique[39].

D'un autre côté, et c'est ce que nous permettent également de vérifier les données du tableau, les effets attendus de détournement de commerce aux États-Unis en faveur de ces deux pays restent somme toute limités. C'est particulièrement visible dans le cas du Canada, qui a vu sa part dans les exportations et les importations américaines ne progresser que d'environ un point de pourcentage entre 1989 et 1995, pour se stabiliser autour de 22 %, dans le cas des exportations et autour de 19 % dans celui des importations ; le Mexique a, quant à lui, vu sa part dans les exportations américaines passer, entre 1989 et 1994, de 6,9 % à 9,9 %, pour chuter à 7,8 % en 1995, une chute imputable à la dépréciation brutale du peso, et sa part dans les importations américaines, passer de 5,6 % à 7,3 % entre 1989 et 1994, et à 8,1 % en 1995.

L'accroissement des investissements directs a été un autre effet attendu du libre-échange, largement monté en épingle d'ailleurs dans les débats qui ont entouré sa négociation, au Canada comme au Mexique[40]. Il est indéniable que, dans le cas du Mexique, on a assisté à un accroissement des investissements internationaux ainsi que le montre l'étude comparative de la CNUCED dans son rapport de 1995 : entre 1990 et 1992, les entrées de capitaux ont représenté 6,2 % du PIB, contre 5,9 % pour le Chili, 2,2 % pour l'Argentine, 1 % pour la Colombie et - 0,3 % pour le Brésil[41]. Ces chiffres contrastent avec ceux enregistrés entre 1984 et 1989, négatifs (de - 0,4 %) dans le cas du Mexique comme dans celui des autres pays d'ailleurs à l'exception de la Colombie. Néanmoins, ainsi que le faisait déjà ressortir la CNUCED dans son rapport de 1991, soit bien avant que ne se produise la crise de décembre 1994, une grande partie de ces entrées de capitaux étaient, dans le cas du Mexique, très spéculatifs et en grande partie dirigés vers la bourse et les titres gouvernementaux.

Dans le cas du Canada, il ressort des données disponibles deux choses : tout d'abord, que le Canada occupe le deuxième rang en ce qui a trait à la destination des investissements américains dans le monde, soit, pour 1995, 11,4 % des investissements totaux (contre 21,2 % en 1981), derrière le Royaume-Uni (16,8 %), et le cinquième rang pour l'origine (8,4 %), derrière le Royaume-Uni (23,6 %), le Japon (19,4 %), les Pays-Bas (12,1 %) et l'Allemagne (8,6 %)[42]. Il faut d'ailleurs relever que, contrairement au cas du Mexique et du Brésil, qui ont vu leur part dans les investissements internationaux des États-Unis progresser d'année en année, pour représenter respectivement en 1995, 3,3 % et 2 % des investissements américains dans le monde, la part du Canada baisse d'année en année. Cette tendance mérite d'autant plus d'être relevée que les investissements canadiens à l'étranger, aux États-Unis en particulier, ont connu depuis vingt

ans une très forte progression[43]. Néanmoins, et c'est notre second constat, si les États-Unis restent la destination privilégiée des investisseurs canadiens, il apparaît cependant que leur part dans les investissements directs à l'étranger a aussi décliné, passant de 67 % à 54 % entre 1981 et 1995[44], ce qui va tout à fait dans le sens de nos remarques antérieures concernant les reconfigurations en cours de l'économie mondiale.

Quoi qu'il en soit, dans quelle mesure a-t-on surestimé les avantages économiques que pouvaient tirer le Canada et le Mexique du libre-échange avec les États-Unis, sur le plan de la création d'emplois et de richesses notamment, et, à l'inverse, sous-estimé les effets systémiques négatifs d'un accord qui, en libéralisant considérablement les échanges entre les trois pays concernés, est venu par le fait même élargir considérablement l'espace de rationalité des entreprises et réduire d'autant la marge de manoeuvre dont peuvent disposer les gouvernements dans l'élaboration de leurs politiques nationales, est une question qui demeure encore pour le moment ouverte et sujette à de nombreux débats. Par contre, ce qu'il ressort beaucoup plus clairement des tendances économiques récentes, c'est premièrement, que les excédents commerciaux records que réalise le Canada avec les États-Unis, et depuis peu le Mexique, tiennent davantage à la faiblesse de la valeur de leurs monnaies respectives qu'à l'accroissement de la productivité ; deuxièmement, que la croissance des exportations s'avère dans l'ensemble beaucoup moins créatrice d'emplois que pouvaient le laisser suggérer les études économiques réalisées au moment des discussions commerciales, ce qui nous conduit d'ailleurs à faire malicieusement remarquer que des trois pays, c'est celui qui est le moins ouvert et celui qui affiche les pires résultats sur le plan extérieur, en l'occurrence les États-Unis, qui a connu depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA les meilleurs résultats sur le plan économique, que ce soit en termes de croissance du PIB ou de création d'emplois[45] ; et troisièmement, ainsi que nous l'avons relevé, que les entreprises canadiennes ont beaucoup gagné sur deux plans, en termes de degré d'autonomie vis-à-vis des politiques nationales d'une part, en termes de facilité d'accès et d'implantation aux États-Unis d'autre part.

L'Amérique latine : entre l'"intégration compétitive" et le MERCOSUR

Si nous nous tournons maintenant vers l'Amérique latine, deux constats s'imposent immédiatement. Tout d'abord, il convient de replacer le débat sur le régionalisme dans cette partie du continent dans une triple perspective, historique, développementale et géographique. Historique, dans la mesure où le panaméricanisme est un projet déjà ancien sur le continent puisqu'il remonte à 1826, date à laquelle se tint à Panama le premier congrès panaméricain réuni à l'instigation de Simon Bolivar[46]. Développementale ensuite, dans la mesure où, de l'après-guerre à nos jours, du fameux rapport de Prebisch de 1950[47] au rapport de la CEPALC de 1994 sur le "régionalisme ouvert"[48], l'intégration régionale a toujours été perçue tout autant, sinon davantage, comme un instrument qui devait être mis au service d'un modèle de développement, que celui-ci fût *hacia adentro* comme ce fut le cas dans les années d'après-guerre ou qu'il soit *hacia afuera* comme c'est le cas actuellement, que comme un moyen par lequel, en faisant bloc, les pays participants pouvaient trouver la place qu'il leur revient dans le système économique international[49]. Géographique enfin, dans la mesure où le morcellement, les différences économiques et les divisions politiques, toujours très fortes, ne doivent pas nous faire oublier que, par delà ces réalités propres à l'Amérique latine, de Monroe à Clinton en passant par l'Alliance pour le progrès du président Kennedy et l'Initiative pour les Amériques du président Bush, rien n'a jamais vraiment pu se faire ici sans les États-Unis, au point d'expliquer,

en partie du moins, les échecs relatifs des différentes tentatives d'intégration engagées depuis le Sud.

Notre second constat a trait au fait qu'entre le moment où débute la crise de la dette dans les années quatre-vingts, une crise qui vient définitivement sceller le sort du modèle intégratif "à la Prebisch", et le Sommet de Miami, qui plante le régionalisme ouvert, l'Amérique latine est passée par deux grandes périodes. La première est celle qui a immédiatement suivi l'abandon des politiques nationales et l'adoption du modèle néolibéral, une voie qu'avaient ouverte le Chili et l'Argentine. Durant cette période de désarroi et aussi d'insécurité généralisée, qui s'échelonne jusqu'à la fin des années 1980, on verra alors les pays, les uns après les autres, se lancer dans de vastes programmes de réformes économiques, tant sur le plan macro-économique que sur le plan structurel, non sans faire d'ailleurs du modèle néolibéral la panacée pour résoudre une crise dans laquelle ils s'enfonçaient toujours davantage[50]. Dans un contexte où il s'agissait pour chaque pays, et de manière tout à fait désordonnée d'ailleurs, de s'insérer de manière compétitive dans l'économie mondiale, le régionalisme économique, que ce soit dans le cadre de l'Association latino-américaine d'intégration économique (ALADI) ou dans celui plus restreint des accords existants comme le Pacte andin, sera très rapidement perçu comme une source de blocage et de frustration.

Nous avons déjà souligné plus haut l'impact qu'a pu avoir l'Initiative pour les Amériques[51]. Non seulement, entendait-elle apporter une solution pragmatique et définitive à la crise de la dette et relancer la croissance dans le cadre d'un nouveau partenariat économique avec les États-Unis, mais elle faisait également miroiter la possibilité pour les pays d'Amérique latine d'accéder plus facilement au marché des États-Unis, voire même de négocier avec ces derniers des accords commerciaux analogues à celui que devait signer le Canada, et bientôt le Mexique. Cela étant dit, après les premières déconvenues qui suivront l'application des politiques néolibérales sur le plan interne, les pays d'Amérique latine se tourneront de nouveau les uns vers les autres, recherchant alors dans la signature d'accords bilatéraux, voire même dans la relance des accords sous-régionaux existant[52], de nouvelles complémentarités économiques et des formes préférentielles d'accès à des marchés qui offraient au moins l'avantage de la proximité géographique.

Cette deuxième période allait alors donner lieu à une véritable "fièvre intégrationniste", avec le résultat que les accords, en se multipliant, vont s'enchevêtrer les uns aux autres, au point d'amener certains à se demander si un tel enchevêtrement n'était pas davantage un facteur de désintégration que d'intégration[53]. Par ailleurs, et c'est un autre aspect du problème, il est clair aussi que ce bilatéralisme généralisé comportait des limites évidentes, les deux plus importantes étant pour la première qu'il plaçait les pays en concurrence les uns vis-à-vis des autres sans pour autant apporter la sécurité et les avantages économiques recherchés, et pour la seconde, que, recherchant l'un et l'autre, c'était pourtant inévitablement vers les États-Unis que ces pays devaient se tourner[54]. Sous cet angle, on voit ainsi mieux pourquoi c'est avec un certain enthousiasme, sinon un certain soulagement, que certains pays d'Amérique latine accepteront la proposition qui leur sera faite lors du Sommet de Miami de s'entendre sur un accord-cadre de libre-échange pancontinental qui leur permettrait tout à la fois d'accéder plus facilement au marché américain, de tirer avantage d'une meilleure intégration des marchés et, dans une certaine mesure également, de sortir du piège d'un bilatéralisme généralisé[55].

La situation est à n'en pas douter beaucoup plus complexe en Amérique latine et dans les Caraïbes qu'elle ne l'est en Amérique du Nord. Le très grand nombre d'accords existant, de même que les différences politiques, économiques et, ne l'oublions pas, culturelles, entre les pays n'en rendent que plus difficiles les négociations commerciales pancontinentales. Cependant, ce qui risque de compliquer encore davantage les négociations, c'est l'émergence d'un nouvel acteur sur la scène régionale, le MERCOSUR, sur lequel nous allons nous attarder quelque peu. Ce qu'il est intéressant de rappeler, dans le cas du MERCOSUR, c'est que le projet de marché commun ne fait pas simplement que s'inscrire dans la nouvelle vision compétitive de l'intégration à l'économie mondiale qui s'est développée en Amérique latine, mais aussi qu'il reprend, en l'adaptant, la vision et les ambitions communautaires des premiers modèles d'intégration, s'inspirant d'ailleurs en la matière tout autant de l'expérience européenne, et de celle du Bénélux notamment, que de celle de l'ALALE et de l'ALADI[56]

Le MERCOSUR est issu du Traité d'Asunción du 26 mars 1991, traité qui est aussi le résultat d'un processus d'intégration économique qui avait déjà été enclenché par les deux principaux partenaires que sont l'Argentine et le Brésil, en juillet 1986, avec la signature par les deux pays du Programme d'Intégration et de Coopération Économique[57] (PICE). La signature de ce programme, qui prévoyait l'ouverture des deux marchés nationaux et la recherche d'une plus grande complémentarité dans certains secteurs de production, fut, peu de temps après, en 1988, suivie de la signature d'un Traité d'intégration et de coopération, que viendra compléter par la suite la signature de 24 protocoles de coopération. Une dernière étape fut finalement franchie, le 6 juillet 1990, à Buenos Aires, avec la signature de l'entente qui allait entériner le projet de création d'un marché commun ainsi que son échéancier, un projet d'intégration auquel se seront joints entre temps le Paraguay et l'Uruguay.

À ce sujet, quatre rappels s'imposent : tout d'abord, le MERCOSUR/L regroupe quatre pays dont l'un, en l'occurrence le Brésil, a toujours fait preuve, en raison de son poids économique, de son dynamisme et de ses résultats extérieurs, d'une grande indépendance, que ce soit vis-à-vis des grandes institutions économiques internationales que des États-Unis ; ensuite, le MERCOSUR/L, à la différence de l'ALENA, est une union douanière qui s'achemine vers des formes communautaires d'intégration ; en outre, cet accord ne relève pas de l'article XXIV du GATT mais de la clause d'habilitation ; enfin, fort de ses succès économiques et profitant d'un certain désenchantement à l'endroit de l'ALENA, le MERCOSUR/L se présente comme une alternative beaucoup plus intéressante que ce ne pouvait être le cas en décembre 1994 pour plusieurs de ses partenaires riverains qui n'ont pas hésité, dernièrement, à signer des Accords de Complémentarité économique (ACE), comme ce fut le cas pour le Chili et la Bolivie en 1996, et comme le feront sans doute d'autres pays andins en 1997[58] .

Ceci dit, il serait quelque peu audacieux de considérer le MERCOSUR/L comme un quatrième bloc économique régional, à l'instar de l'UE, de l'ALENA et du CEAP (APEC) ainsi que certains en ont émis l'hypothèse[59]. Néanmoins, on ne saurait sous-estimer le pouvoir de contrepoids qu'entend jouer cet ensemble vis-à-vis de l'ALENA et des États-Unis en particulier[60], ni l'effet d'attraction qu'il exerce actuellement sur les autres pays d'Amérique latine, ni non plus, enfin, l'importance grandissante de la négociation directe, de bloc à bloc, représentée, en particulier, par la signature, en décembre 1995, d'un Accord-cadre de Coopération interrégionale entre le MERCOSUR et l'UE, le premier accord du genre entre deux "blocs"[61]. Le simple fait que le

MERCOSUR/L soit depuis peu une entité juridique internationale à part entière au même titre que l'UE, par exemple, lui accorde une crédibilité et une stature renouvelées en matière de négociations commerciales, et c'est d'ailleurs ce qui lui permet de mener de front les deux types de négociations, de bloc à bloc et de bloc à pays, que nous venons de mentionner .

Succès politique, le MERCOSUR/L peut également être qualifié de succès économique, du moins sur le plan des échanges économiques comme sur le plan de la coopération politique entre les États-membres. Comme le montrent les données, fort éloquentes d'ailleurs, relatives au commerce intra-régional, il apparaît clairement qu'une véritable dynamique intégrative est ici en oeuvre sur le plan économique. Ainsi, la part du commerce intra-régional dans le commerce total est-elle passée de 9 % à 19 %, de 1990 à 1995. Actuellement (en 1995), l'Argentine réalise plus du quart de ses exportations avec les autres pays membres, et environ 20 % de ses importations ; le Brésil environ 14 % dans les deux cas, le Paraguay plus de 47 % de ses exportations et près de 37 % de ses importations, et l'Uruguay un peu plus de 46 % dans les deux cas. Ces résultats notables au niveau du commerce intra-régional, qui contrastent d'ailleurs avec les résultats beaucoup plus mitigés en la matière que l'on peut observer dans tous les autres regroupements économiques dans la région, ne doivent cependant pas nous faire perdre de vue que les États-Unis restent un acteur central, incontournable, y compris pour le Brésil, que ce soit en matière de commerce ou d'investissements. Les données que nous avons reportées au tableau 4 nous permettent d'illustrer ceci.

Le tableau 4 a été construit de manière à nous donner trois types de renseignements : le degré d'ouverture, l'orientation sous-régionale du commerce international et la part des États-Unis dans ce commerce. Nous avons retenu six (6) pays : deux pays du MERCOSUR/L, l'Argentine et le Brésil ; deux pays du Groupe andin, la Colombie et le Pérou ; un pays du Groupe des trois, le Venezuela ; et le Chili, en raison de ses rapports avec l'ALENA. Le tableau nous permet de constater en premier lieu l'absence de changements significatifs dans le degré d'ouverture des économies considérées depuis 1989. Dans certains cas, on peut même relever une diminution du rapport des exportations et des importations au PIB. Il nous permet de constater que, pour les trois sous-groupes régionaux retenus, la part des échanges vers les autres membres a augmenté en pourcentage du commerce total, encore que rien de très significatif ne peut être observé dans le cas du Pérou. Par ailleurs, les données du tableau nous permettent de voir l'importance que représente le commerce avec les États-Unis dans le commerce total des pays considérés, celui-ci étant même dans la plupart des cas supérieur au commerce que réalisent ces pays avec les partenaires avec lesquels les accords ont été signés. Enfin, il faut noter la très grande stabilité de la part des États-Unis dans ce commerce, notamment en ce qui a trait aux importations. Ceci tend à indiquer deux choses : d'une part, que les accords signés n'ont guère entraîné de détournement de commerce au détriment des États-Unis ; d'autre part, que les liens avec les États-Unis, par l'entremise des filiales des sociétés américaines, sont beaucoup plus solides qu'on ne serait porté à le croire dans un contexte international devenu plus ouvert à la concurrence.

Conclusion

Au terme de notre analyse, il n'est pas inutile de revenir sur l'énoncé dont nous étions partis, énoncé selon lequel le régionalisme économique pouvait être considéré comme une forme particulière d'alliance qui reposait sur la formation d'espaces économiques dont les acteurs

attendaient qu'ils puissent assurer un meilleur développement et dégager un certain *modus vivendi* à l'intérieur du système économique mondial. Or, l'étude et les données utilisées ont permis de faire ressortir à quel point le projet des Amériques poursuivait ce double objectif, elles ont également permis de mettre en lumière les profondes divergences entre les positions respectives des acteurs impliqués dans le projet. Par ailleurs, que ce projet ait pour effet de favoriser une plus grande coopération intergouvernementale, de même qu'une plus forte intégration économique, n'empêche pas que la coopération et l'intégration en cours s'inscrivent dans un espace au sein duquel les États-Unis occupent une place tout à fait déterminante et dominante. D'ailleurs, les quelques manipulations statistiques ont été fort éclairantes sur ce point puisqu'elles font bien ressortir le degré élevé de la polarisation des échanges avec les États-Unis qui tient tout autant à l'effet de taille et au dynamisme de leur économie qu'à la profondeur de l'implantation des firmes multinationales américaines sur l'ensemble du continent. Ce constat, pour n'être pas nouveau, doit être souligné avec d'autant plus de force que les tendances actuelles du commerce vont dans le sens d'une intégration plus poussée de l'ensemble des économies à celle des États-Unis, un processus qui va de pair avec le renforcement de la position des firmes multinationales américaines sur les différents marchés. Ceci nous conduit à faire une seconde remarque, et partant, à ouvrir une autre piste de recherche qu'il s'agira d'emprunter ultérieurement.

À l'instar de tous les régionalismes économiques, le projet des Amériques repose en effet sur l'hypothèse explicite en vertu de laquelle il serait possible de faire converger deux rationalités, l'une propre aux entreprises et l'autre propre aux États. Or, l'espace économique continental n'est encore et toujours qu'un sous-espace dans une économie mondiale qui doit composer aujourd'hui avec deux grands mouvements de fond, la globalisation des marchés d'un côté et le déplacement de son centre de gravité vers le Bassin du Pacifique de l'autre. Il reste à voir, dans ces conditions, si et comment la stratégie d'intégration mise en oeuvre au niveau politique pourra composer avec la logique du déploiement d'un espace d'accumulation; en d'autres termes, il restera à voir comment les États sauront arbitrer entre les nécessités liées au renforcement de l'intégration sociale et politique d'une part, et les contraintes économiques qui favoriseraient plutôt la prise en charge, par les filières de production elles-mêmes, des normes techniques, scientifiques, voire sociales, susceptibles d'assurer leur croissance et leur développement dans une économie mondialisée d'autre part.

Le régionalisme économique actuel relève d'une conception constructiviste du monde qui poursuit une double finalité sur le plan économique : que la formation de grandes zones de libre-échange puisse apporter une plus grande efficacité dans la production et dans l'organisation des marchés d'une part ; qu'en retour, cette plus grande efficacité permette d'accroître la marge de manoeuvre des États participants sur la scène économique internationale, et partant de mieux atteindre les objectifs qu'ils se sont donnés sur le plan économique. Sur ces deux points, celui-ci ne diffère guère du régionalisme qui l'a précédé, sinon sur le fait que la dynamique intégrative qui se trouve ainsi impulsée se trouve déterminée moins par le souci de faire avancer l'intégration dans la voie de l'intégration politique que par celui de trouver de la sorte, comme nous l'avons dit plus haut, un *modus vivendi* à l'intérieur d'un système économique à la fois plus ouvert et en profonde transformation sur le plan géopolitique.

Ceci dit, deux questions demeurent toutefois sans réponse pour le moment : la première a trait au fait que les déterminants de ce nouveau régionalisme sont avant tout d'ordre politique, ce qui laisse entièrement ouverte la question de leur convergence avec le comportement des marchés eux-mêmes. Nous avons eu l'occasion de le noter, le régionalisme dans les Amériques est loin d'être sans fondement ni sans effets d'un point de vue économique. Mais la preuve reste à faire que ce régionalisme est viable à l'intérieur d'un système économique mondial dont les évolutions sont aujourd'hui déterminées moins par les États, aussi puissants soient-ils, comme c'était le cas dans le passé, que par les formes de plus en plus planétaire que prend l'organisation des marchés. La seconde question qui demeure, à notre avis, ouverte est celle de la capacité elle-même qu'ont les États de gérer les interdépendances, au demeurant de plus en plus complexes, à l'intérieur d'un cadre normatif libéral. Là encore, si le régionalisme économique se conçoit fort bien d'un point de vue sécuritaire comme nous avons tenté de le montrer, et pour aussi ouvert qu'il soit comme c'est le cas d'un point de vue strictement économique, il n'en demeure pas moins que la contradiction inhérente au système whestphalien entre l'intérêt national, sur lequel repose la notion de sécurité, et la liberté d'entreprise, sur laquelle repose le marché en tant que mode d'organisation de la vie économique, est loin d'avoir été levée pour autant, avec le résultat que le délicat équilibre que l'on s'efforce de trouver à travers lui entre ces deux ordres de préoccupations n'est pas sans laisser songeur quant aux évolutions à venir d'un ordre économique international fondé sur de tels paramètres.

Références [1]. On retrouvera un bon aperçu de cette conception dans François Benaroya, "Que penser des accords de commerce régionaux ?", *Économie internationale*, ndeg. 63, troisième trimestre 1993, pp. 99-115 ; Drusilla K. Brown, Alan V. Deardorff et Robert M. Stern, "North American Integration", *The Economic Journal*, vol. 102, ndeg. 415, novembre 1992, pp. 1507-1518 ; Richard Z. Lawrence, "Regionalism : An Overview", *Journal of the Japanese and International Economics*, Vol. 8, 1994, pp. 355-387 ; K. Anderson et R. Blackhurst eds. (1993), *Regional Integration and Global Trading System*, New York. Harvester Wheatsheaf ; World Trade Organization, *Regionalism and the World Trading System*, Genève, 1995.

[2]. Charles Oman, *Globalisation et régionalisation : quels enjeux pour les pays en développement ?*, Paris, OCDE, 1995, p. 91.

[3]. Cette remarque devrait être quelque peu nuancée. La théorie contemporaine de l'intégration régionale distingue les effets statiques des effets dynamiques de l'intégration. Si elle considère que les premiers sont aujourd'hui plus limités, et les seconds de beaucoup plus importants, la théorie n'est toutefois guère parvenu à quantifier ceux-ci, se contentant le plus souvent de s'en remettre à la formule passe-partout : "tout porte à croire...."

[4] . Andrew Hurrell, Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics", *Review of International Studies*, Vol. 21, pp. 331-358, 1994. Voir également à ce sujet l'ouvrage classique de Bruce Russett : *International Regions and the International System*, Chicago, Rand Mc Nally, 1967.

[5]. Notons que Sidney Dell a été l'un des premiers, à notre connaissance, à relever ce point, dans un ouvrage publié en 1967, *Trade Blocs and Common Markets* (New York, Albert A. Knopf, 1993).

[6]. Nous n'aborderons pas spécifiquement ces questions ici dans le cadre de ce texte. Mais, il convient à tout le moins de relever deux choses. Tout d'abord, d'une présidence à l'autre, les États-Unis se sont toujours efforcés ces dernières années de lier la signature d'accords économiques au respect d'un certain nombre d'engagements précis, à commencer dans le domaine de la politique économique mais également dans des domaines aussi divers que la démocratie, les droits de l'homme, les normes du travail, l'environnement, la criminalité, la drogue, l'immigration, etc.. L'ALENA, avec ses accords parallèles dans les domaines de l'environnement et des normes du travail, le montre très bien. Mais, on pourrait mentionner d'autres exemples, notamment l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes, lancée en 1982 par le président Reagan, qui devait servir de source d'inspiration à l'Initiative pour les Amériques, ou encore les accords économiques particuliers, incluant des programmes de développement rural et d'assistance militaire et policière, qui furent signés avec les pays andins dans le cadre du Sommet de Cartagène, en février 1990, ou ceux signés lors du Sommet de San Antonio en février 1992, dans le but de lutter contre la production et le trafic de narcotiques. Dans le domaine de l'immigration clandestine, le Sommet de Puebla de mars 1996, où se rencontrèrent les États-Unis, le Canada, le Mexique et les pays d'Amérique centrale, peut être considéré comme un sommet historique puisqu'il s'agit d'une première conférence régionale en la matière, ce qui pourrait éventuellement déboucher sur des accords analogues à ceux qu'on signés les pays européens à Schengen. D'autre part, et de manière beaucoup plus importante, il convient de noter que, depuis le début de la décennie, l'OEA a été amenée à jouer un rôle particulièrement important dans l'agenda des États-Unis. Considérée par ces derniers comme le "forum naturel du dialogue hémisphérique", il lui revient notamment de veiller au progrès de la "double révolution", démocratique et économique, en Amérique latine et d'assurer l'arrimage entre le partenariat économique qu'il s'agit d'implanter à travers les accords de commerce et une nouvelle gouvernance civile fondée sur la démocratie, la règle de droit, le respect des droits humains, la résolution pacifique des conflits et le développement humain. (Voir à ce sujet, Lawrence S. Eagleburger, "An Agenda to Promote Inter-American Cooperation", , Asuncion, 5 juin 1995, in *Current Policy*, ndeg. 1283).

[7]. Voir à ce sujet, Afef Benessaïeh, "Le débat sur les effets sociaux de l'ALENA", *Continentalisation* 96-7, GRIC, Montréal, septembre 1996.

[8]. Les principaux résultats de ces études sont présentés notamment dans Bruce W. Wilkinson, "The Free Trade Agreement Between Canada and the United States", dans M. Panic et A. M. Vacic, *Economic Integration in Europe and North America*, New York et Genève, United Nations Economic Commission for Europe, Economic Studies ndeg. 5, 1995, pp. 187-211 ; David Cox et Richard G. Harris, "North American Free Trade and its Implications for Canada : Results from a CGE Model of North American Trade", *The World Economy*, vol. 15, ndeg. 1, janvier, pp. 31-44, 1992 ; Garry Hufbauer et J. J. Schott, *North American Free Trade*, Washington, Institute for International Economics.

[9]. Ernest H. Preeg, *Economic Blocs and U. S. Foreign Policy*, Washington, National planning Association, 1974.

[10]. C. Fred Bergsten, "The Primacy of Economics", *Foreign Policy*, ndeg. 87, été 1992, pp. 3-24.

[11]. Nous ne reviendrons pas ici sur la manière dont a été envisagée la sécurité économique internationale dans l'ordre-d'après-guerre. Rappelons simplement que celle-ci a essentiellement été pensée au travers de l'établissement de règles et de mécanismes institutionnels dont l'objet est moins de réduire les risques inhérents au fonctionnement des marchés internationaux que de soustraire ces derniers de l'influence des États, moins de corriger les inégalités de développement à l'intérieur du système économique international que d'établir la règle de droit à l'intérieur de ce système. Par ailleurs, il convient de noter que, d'une façon générale, les spécialistes des questions de sécurité n'ont guère attaché une attention particulière aux questions de sécurité économique, sinon pour subordonner celles-ci aux objectifs stratégiques d'une puissance évaluée en termes essentiellement militaires. Beverly Crawford, dans son ouvrage *Economic Vulnerability in International Relations : The Case of East-West Trade, Investment and Finance* (New York, Columbia University Press, 1993) montre très bien les incohérences commerciales auxquelles peut conduire une politique de sécurité traversée par deux courants aussi contradictoires que peuvent l'être le courant libéral et le courant du nationalisme économique. Si le nationalisme économique se comprend d'un point de vue stratégique classique, il n'est guère soutenable du point de vue de la sécurité économique internationale, du moins telle qu'elle a été définie dans le cadre de l'ordre d'après-guerre. Nous sommes ici renvoyés à la conception libérale de l'échange : cette conception, fondée sur les principes de réciprocité et d'égalité exclut par construction toute idée de domination ou d'asymétrie. On peut bien entendu transposer les grilles d'analyse stratégique au domaine des relations économiques internationales et, à l'intérieur d'un système d'interdépendances complexes, envisager, comme le fait par exemple Luttwak, la gestion de ces relations sous l'angle d'une géoéconomie d'endiguement. Cette conception de la sécurité économique se heurte toutefois à deux ordres de difficulté majeurs : d'une part, les États n'ont pas la maîtrise effective des marchés, *a fortiori* lorsque ceux-ci deviennent globaux ; d'autre part, on ne peut défendre une conception paritaire du commerce et en même temps avoir pour politique d'affaiblir les partenaires commerciaux. Ce sont ces deux ordres de difficulté que la politique économique internationale américaine actuelle s'efforce de contourner : au travers d'une conception constructiviste des relations économiques internationales fondée sur la signature d'accords commerciaux bilatéraux ou régionaux, d'une part ; en s'efforçant de trouver un point d'arbitrage entre l'idéalisme, qu'il s'agit de promouvoir pour favoriser l'ouverture des marchés, et le réalisme, qui est le propre de la politique étrangère de toute grande puissance.

[12] . Nous avons eu l'occasion de développer plus en détail ces trois points dans Christian Deblock et Dorval Brunelle, "Le régionalisme économique international : de la première à la deuxième génération", dans Michel Fortman, S. Neil Macfarlane et Stéphane Roussel (dir.), *Tous pour un ou chacun pour soi. Promesses et limites de la coopération internationale en matière de sécurité*, Québec, Institut québécois des hautes études internationales, 1996, pp. 271-316.

[13] . Comme le déclarait d'ailleurs sans embage la représentante au Commerce, Charlene Barshefsky, au lendemain de la signature de l'accord sur les télécommunications à l'OMC, "les États-Unis ont réussi à exporter les valeurs américaines de la libre concurrence ... et à faire de leur passion pour la déréglementation un outil de politique étrangère." (New York Times, 17 février 1997).

[14]. Nous ne pouvons résister à la tentation de citer cet extrait du discours que prononça, le 23 février à la American University, le président Clinton, dans ces lieux mêmes où le président

Kennedy où le président Kennedy prononça son célèbre discours sur la paix et la confrontation nucléaire : ". Too many of the chains that have been hobbled in world trade have been made in America. Our trade policy will also bypass the *distracting debates* over whether efforts should be multilateral, regional, bilateral, unilateral. The fact is that each of these efforts has its place. Certainly we need to seek to open other nations' markets and to establish clear and enforceable rules on which to expand trade". ("Remarks on the Global Economy at American University", *Weekly Compilation of Presidential Documents*, 1 mars 1993, Vol. 29, ndeg. 8, pp. 325 ; nous soulignons)

[15]. Sur l'évolution de la politique commerciale américaine, on consultera l'ouvrage classique de I. M. Destler, *American Trade Politics*, Washington, Institute for International Economics / 20th Century Fund, 1995, troisième édition.

[16]. Un bon aperçu historique nous est donné par Douglas A. Irwin, dans : "The United States in a New Global Economy ? A Century's Perspective", *American Economic Review*, vol. 86, ndeg. 2, mai 1996, pp. 41-46.

[17]. Voir à ce sujet, notamment Peter G. Peterson, *Facing Up. How to Rescue the Economy from Crushing Debt and Restore the American Dream*, New York, Simon and Schuster, 1993.

[18]. Voir à ce sujet, notamment Henry R. Nau, "Making United States Trade Policy truly Strategic", *International Journal*, Vol. XLIX, été, 1994, pp. 509-535 ; et, Theodore H. Moran, *American Economic Policy and National Security*, New York, Council on Foreign Relations, 1993..

[19]. Parmi les principaux "acquis" de la ronde Uruguay, il faut noter entre autres, la création d'une véritable organisation internationale du commerce (l'OMC), l'élargissement du champ de compétence de cette organisation à de domaines aussi importants que peuvent l'être l'agriculture, les services, la propriété intellectuelle, les transports, les communications ou encore les investissements internationaux, l'instauration de mécanismes exécutoires de règlement des différends, et l'établissement de structures permanentes de négociation commerciale. Sur l'histoire et les résultats de la ronde Uruguay, on consultera à ce sujet l'ouvrage "maison" de John Croone, dont le titre fort suggestif est : *Reshaping the World Trading System* (Genève, World Trade Organization, 1995).

[20]. Voir notamment à ce sujet, Pietro S. Nivola, *Regulating Unfair Trade*, Washington, Brookings Institution, 1993 ; de même que l'étude fort éclairante de Judith Goldstein sur le règlement des différends et l'internationalisation du droit (*International Law and Domestic Institutions : Reconciling North American "unfair" Trade Laws*, International Organization, Vol. 50, ndeg. 4, automne 1996, pp. 541-564).

[21]. Par commodité de langage, nous appellerons dans le texte, sauf exception, Amérique latine l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, Europe les pays de l'Union européenne et Asie l'ensemble des pays d'Asie du Sud-Est.

[22]. Le chiffre est tiré de l'Economic Report de 1996.

[23]. Sur les débats d'ordre théorique que cela pose, voir Ronald J. Wonnacott, "Free-Trade Agreements : For Better or Worse ?", *American Economic Review*, vol. 86, ndeg. 2, mai 1996, pp. 62-66.

[24]. L'Economic Report of the President de 1995 définit ainsi le concept de "régionalisme ouvert" : Open regionalism refers to plurilateral agreements that are non-exclusive and open to new members to join. It requires first that plurilateral initiatives be fully consistent with article XXIV of the GATT, which prohibits an increase in average external barriers. Beyond that, it requires that plurilateral agreements not constraint members from pursuing additional liberalization either with nonmembers on a reciprocal basis or unilaterally.(...) Finally, open regionalism implies that plurilateral agreements both allow and encourage nonmembers to join." (p. 220)

[25]. Il faut noter que les États-Unis ont repris à leur compte l'initiative canadienne lancée en ce sens en 1994.

[26]. Sources : OCDE : *Statistiques historiques, 1960-1984* ; *Perspectives économiques de l'OCDE*, décembre 1996.

[27]. Au Mexique, le rapport des exportations au PIB se situait autour de 8 % durant les années soixante et soixante-dix. Il devait grimper brutalement à 15,8 % durant la décennie suivante, et reculer quelque peu durant les années 1990. En 1994, le rapport était de 12,9 %. Par contre, suite aux effets de la dévaluation du peso, le rapport fait un bond phénoménal, pour atteindre 24 % en 1995.

[28]. L'Allemagne et le Royaume-Uni en Europe, le Japon, la Corée et l'ensemble Chine-Taïwan-Hong-Kong en Asie, le Canada et le Mexique dans les Amériques.

[29]. MCAC : Marché commun d'Amérique centrale ; MERCOSUR : Marché commun austral ; CARICOM : communauté des Caraïbes.

[30]. On retrouve quatre grands types d'accords commerciaux. Il y a tout d'abord les unions douanières, qui sont au nombre de quatre : le MERCOSUR, le Groupe andin, le Marché commun d'Amérique centrale (MCAS) et la Communauté des caraïbes (CARICOM). Il y a ensuite les accords de libre-échange : comme l'ALENA, l'ALE qui demeure, l'Accord liant le Groupe des Trois (Colombie, Mexique et Venezuela), et les multiples accords bilatéraux qui ont été signés, entre le Mexique et le Chili, entre le Mexique et le Costa Rica, entre le Canada et le Chili, pour ne mentionner que ceux-là. Viennent ensuite les accords préférentiels, parmi lesquels il faut mentionner l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes, l'accord Canada-Caraïbes (CARIBCAN) ou encore l'accord entre les États-Unis et les pays du Groupe andin. Enfin, il y a les accords à portée plus générale, comme l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), ou à portée plus sectorielle ou plus technique.

[31]. Depuis lors, plusieurs rencontres ministérielles se sont tenues dans le cadre de l'Organisation des États américains. Il faut d'ailleurs noter que les discussions ont quelque peu souffert des effets de la crise mexicaine de décembre 1994, et dans une moindre mesure de la

campagne présidentielle. Le Sommet de Santa Cruz (Bolivie) des 7 et 8 décembre 1996, sommet auquel ont participé 27 des 34 pays invités, devrait permettre de leur donner un nouvel élan.

[32]. Encore aujourd'hui, on ne saurait trop que souligner le rôle particulier que jouent ces deux pays dans le dossier du libre-échange, non sans chercher d'ailleurs à prendre une certaine distance vis-à-vis des politiques souvent unilatérales de leur puissant voisin ni défendre, en matière commerciale notamment, des politiques qui, à défaut d'être totalement autonomes, n'en témoignent pas moins d'une certaine volonté de leur part de garder la haute main sur une politique étrangère qui a perdu beaucoup de son lustre d'antan. En ce sens, dans le cas du Canada par exemple, il est sans doute difficile de ne pas établir un lien étroit entre la stratégie commerciale américaine et celle que poursuit de son côté la diplomatie canadienne, ainsi qu'en témoignent les accords bilatéraux que ce pays a été amené à signer, comme celui qui a récemment été signé à Ottawa, le 18 novembre 1996, par le premier ministre, Jean Chrétien, et le président du Chili Eduardo Frei, accord qui doit entrer en vigueur en juillet de cette année, et celui qui, plus tôt dans l'année, a été signé le 27 juillet, avec Israël, ou encore les nombreuses initiatives que le Canada a pu prendre ces derniers temps, que ce soit dans le cadre du Dialogue transatlantique, de l'Organisation des États américains (OEA) depuis son entrée récente, du Forum de coopération économique de l'Asie et du Pacifique (CEAP), ou encore de l'OMC, notamment à propos des mécanismes d'examen des accords régionaux. Mais d'un autre côté, il n'en demeure pas moins que, sous bien d'autres aspects, que ce soit dans le cadre de la nouvelle stratégie commerciale qui a été définie en février 1996 ou autrement, comme on a pu le constater à propos de la loi Helms-Burton, le Canada entend poursuivre une politique étrangère qui soit non seulement indépendante de celle des États-Unis mais lui permette également d'arbitrer, au mieux de ses intérêts commerciaux, entre la relation privilégiée avec les États-Unis et des relations plus étroites qu'il entend développer avec ses autres grands marchés.

[33]. Gilbert R. Winham, NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s : A Canadian Perspective", *International Journal*, Vol. XLIV, été 1994, pp. 472-508. Voir également pour le Canada, Michaël Hart, *Decision at Midnight. Inside the Canada-US Free-Trade negotiations*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1994.

[34]. Christian Deblock et Dorval Brunelle, "Canada, Mexico, and Bloc Formation : An Anlysis of the New Parameters of Integration", dans Luis Eugenio Di Marco *En la Busqueda del Hombre*, Cordoba, editorial Atenea-Ediciones CIEC, 1995, pp. 417-443.

[35]. Canada, Ministère des Affaires extérieures, *Compétitivité et sécurité. Orientations pour les relations extérieures du Canada*, Ottawa, 1985 ; Canada, Ministère des Affaires extérieures, *Négociations commerciales canadiennes. Introduction, documents de base, bibliographie*, Ottawa, 1985.

[36]. Voir notamment, Sidney Weintraub, *Integrating the Americas: Shaping Future Trade Policy*, North-South Center, 1994, et son ouvrage antérieur, *A Marriage of Convenience : Relations between Mexico and The United States*, New York, Oxford University Press, 1990.

[37]. Ce point de vue a largement été développé et défendu au Canada par la Commission d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement pour le Canada dans le

rapport qu'elle présenta au gouvernement en 1985, de même que par le Conseil économique du Canada dans ses différents rapports, notamment dans celui

[38]. Précisons que pour faciliter la comparaison des séries entre les trois pays, nous nous sommes servi des données du FMI.

[39]. Les données sont tirées de l'annuaire commercial du FMI (*Direction of Trade Statistics, Yearbook, 1995*)

[40]. Investissement Canada, *Investissement international et compétitivité*, Document de travail ndeg. 9, janvier, Ottawa, 1992 ; Investissement Canada, *La contribution de l'investissement et de l'épargne à la productivité et à la croissance économique au Canada*", Document de travail ndeg. 10, mars, Ottawa, 1992.

[41]. UNCTAD, *Trade and Development Report*, New York, 1995, p. 86.

[42]. Les données sont tirées du *Survey of Current Business* de juillet 1996.

[43]. Sur la base des flux de la balance des capitaux, les sorties de capitaux au titre des investissements directs représentent environ 1 % du PIB, tout comme les sorties de capitaux d'ailleurs. Entre 1975 et 1984, les entrées étaient tombées, en pourcentage du PIB, à 0,2 %.

[44]. Stocks au 31 décembre. Source : Statistique Canada : *Bilan canadien des investissements internationaux (67-202)*.

[45]. Voir à ce sujet, Christian Deblock et Afef Benessaïeh, "Commerce extérieur, croissance et emploi : l'expérience du Canada", GRIC-Montréal, document ronéotypé, 1997..

[46]. Le projet de Bolívar sera toutefois repris par les États-Unis, non sans être profondément modifié dans son esprit d'ailleurs, et il reviendra cependant au secrétaire d'État des États-Unis James Blaine de réunir à Washington, d'octobre 1889 à avril 1890, la première véritable conférence panaméricaine et de mettre sur pied en 1892 l'Organisation de l'Union panaméricaine (OUP), d'où allait sortir, quelque cinq décennies plus tard, à Bogota en 1948, l'actuelle Organisation des États américains (OEA). Il convient par ailleurs de noter que la vision bolivarienne du panaméricanisme demeure encore très présente, que ce soit au niveau de l'ALADI ou au niveau du MERCOSUR/L, pour ne citer que ces deux exemples. Pour l'historique des débats jusqu'aux années trente, voir Orestes Ferrara, *L'Amérique et l'Europe. Le panaméricanisme et l'opinion européenne*, Paris, Les oeuvres représentatives, 1930.

[47]. Raul Prebisch, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, New York, Nations-Unies, 1950.

[48]. CEPALC, *Le régionalisme ouvert en Amérique latine et aux Caraïbes*, Santiago de Chili, 1994.

[49]. On se rapportera ici aux deux textes du secrétaire de la CEPALC, Gert Rosenthal : "Treinta años de integración en América latina: un examen crítico", CEPAL, *Notas sobre la economía y el desarrollo*, no.499, vol.26, novembre 1990 ; et "La integración regional en los años noventa", *Revista de la CEPAL*, no.50, août 1993, pp. 11-19.

[50]. Dani Rodrik, "Closing the Productivity Gap : Does Trade Liberalization Really Help ?", dans Gerald K. Helleiner (dir.), *Trade Policy, Industrialization and Development : New Perspectives*, Oxford, Oxford University Press, 1991.

[51]. Sur la nouvelle approche des États-Unis, voir, Abraham F. Lowenthal, "Rediscovering Latin America", *Foreign Affairs*, vol. 69, n°4, automne 1990, pp. 387-404. Comme nous avons eu l'occasion de le souligner plus haut, ce sont surtout les dimensions économiques de la sécurité qui nous intéressent ici. Il faudrait prendre la mesure des dimensions idéologiques de l'IPA beaucoup mieux que nous ne pouvons le faire dans ces pages, entre autres de l'objectif avoué de remplacer les anciennes relations bilatérales fondées sur l'aide et le clientélisme par une nouvelle formule de partenariat économique fondé sur la liberté économique, à l'externe comme à l'interne. La croissance et le développement (par le marché) autre objet avoué ; entre pour deux raisons : pour consolider le retour à la démocratie dans la région, et apporter ainsi plus de stabilité politique, d'une part ; pour enrayer à la source les effets pervers pour les États-Unis d'un mal-développement dans cette partie du monde, qu'il s'agisse de la drogue ou de l'immigration, d'autre part. Enfin, l'Initiative pour les Amériques venait relancer le dialogue hémisphérique, dans une perspective moins formelle et moins institutionnalisée que les pays d'Amérique latine avaient tenté de le faire jusque là, en prenant la Communauté européenne pour modèle, et ce, dans le but de mieux ancrer les principes de la règle de droit et de la démocratie comme garants du principe de séparation entre l'économique et le politique sur lequel devait reposer le nouveau partenariat économique.

[52]. L'exemple en la matière étant celui du Pacte andin, qui, avec le protocole de Quito de 1988, allait revivre de ses cendres, déboucher, le 18 mai 1991, sur un Marché commun andin, et devenir le Groupe andin.

[53]. Voir à ce sujet, le document de la CEPALC de 1994 sur le régionalisme ouvert.

[54] . La plupart des accords signés en Amérique latine depuis le début des années 1990 dépassent le cadre strictement économique. D'une part, aux dires mêmes des gouvernements, ces accords ont été motivés par la perspective de pouvoir éventuellement signer un accord de libre-échange avec les États-Unis. Dans cette perspective, et conformément aux exigences américaines, la plupart des gouvernements ont multiplié les signaux pour faire la preuve de leur engagement en bonne et dûe forme en faveur de la démocratie, de la libéralisation de l'économie et du commerce, et de la stabilisation monétaire. D'autre part, la plupart de ces accords, calqués sur l'ALE et l'ALENA, incluent un nombre de plus en plus important de domaines jusque là de juridiction nationale, entre autres en matière d'environnement et de normes de travail ! Enfin, il faut aussi noter qu'au fil des négociations, les spécificités des modèles de développement nationaux tendent à disparaître au profit d'un modèle libéral de plus en plus commun. Le cas du Chili est intéressant à cet égard. Écartelé entre le souhait d'accéder à l'ALENA et une certaine volonté de se rapprocher du MERCOSUR, le Chili a dû faire preuve de beaucoup de souplesse et

d'habileté lors des négociations commerciales avec le Canada. S'il est parvenu à préserver certaines spécificités de son modèle de développement, entre autres l'interdiction qu'ont les investisseurs de rapatrier les capitaux investis avant un an et l'obligation imposée à ces derniers de déposer 30 % des capitaux à court terme à la banque centrale pendant deux ans (annexe G-09.1 de l'accord), il ne s'agit là que de mesures temporaires. Dernier point, on ne saurait jamais trop souligner que les États-Unis n'ont jamais vraiment voulu reconnaître dans leurs négociations commerciales un statut particulier pour les pays moins développés, sinon que dans le cadre des accords préférentiels. La reconnaissance récente des différences culturelles et de développement dans le cadre des négociations continentales montrent un certain changement d'attitude en la matière, mais il reste à voir dans quelle mesure la reconnaissance de ces différences va trouver une certaine matérialisation concrètes à l'intérieur d'un cadre juridique qui vise d'abord et avant tout à faire reconnaître l'égalité de traitement et à éliminer toute forme de discrimination.

[55]. On peut se demander d'ailleurs si certains des accords signés n'avaient pas d'autre objet que de préparer le terrain à une éventuelle accession à l'ALENA. Les accords signés par le Chili, notamment celui avec le Canada et celui signé avec le Mexique, vont en ce sens. Mais on pourrait en dire tout autant des accords signés par le Costa Rica ou de l'accord signé en juin 1994 par les trois pays qui allaient former le Groupe des Trois, soit le Mexique, le Venezuela et la Colombie.

[56]. Ce sont ses structures particulières qui font d'ailleurs dire à de Almeida qu'il s'agit là d'un "hybride conceptuel"(Paulo R. de Almeida "Presentacion", dans José Angelo Faria, *O MERCOSUL : Principios, Finalidade e Alacance do Tratado de Asusunção*, Ministerion das relações Exteriores, Brasilia, 1993. p. ix). Il ne s'agit pas d'un simple accord commercial, doté de structures dites souples comme dans le cas de l'ALENA, puisqu'on y retrouve également, entre autres, une assemblée parlementaire, des conseils économiques et sociaux et des groupes de travail (dix). Les influences sont nombreuses. Si le Traité de Rome a été une source d'inspiration importante sur le plan institutionnel, les signataires du traité d'Asunción se sont aussi inspirés du GATT, et même de la Convention de 1944 créant le BENELUX et du Protocole de La Haye de 1947. Quoi qu'il en soit, c'est en décembre 1994 à Ouro Preto (Brésil) que le projet a été définitivement scellé, le protocole signé par les présidents des quatre pays concernés attribuant au MERCOSUR/MERCOSUL une personnalité juridique internationale.

[57]. Pacto de Integración y de Cooperación Económica Argentina-Brasil.

[58]. Yves Chaloult, "Transnacionalizacao das praticas sindicais", *Revista Brasiliense de Politicas Comparadas*, à paraître, 1997.

[59]. Sedi Hirano et Dae Won Choi, "Globalização e Regionalização : América Latina e a Nova Ordem Mundial", dans Marilia Costa Morosini (dir.), *Universidade no MERCOSUL*, Cortez Editora, São Paulo, 1994, pp. 73-79.

[60]. Contrairement à l'ALENA, le MERCOSUR fait bloc. Il est intéressant de relever d'ailleurs que le Brésil a clairement défini sa position dans les négociations commerciales pancontinentales : le plan proposé avant la réunion de Santa Cruz de décembre 1996 était

d'examiner d'abord les moyens de favoriser le commerce puis de passer à l'harmonisation des règles commerciales et, seulement ensuite, de discuter de l'accès aux marchés.

[61]. Le Sommet du MERCOSUR, qui s'est tenu à Buenos Ayres au mois de juin de 1996, aura permis de constater le rôle de leadership qu'entendait jouer le Brésil dans les négociations commerciales pancontinentales, ainsi que les prétentions nouvelles de cet ensemble économique dans la région.