

**Groupe de recherche  
en économie et sécurité – GRES**

**Note de recherche**  
volume 2, numéro 4

mars 2000

# Les économies de petite taille et la ZLÉA

*Geneviève Lessard*



Groupe de  
recherches  
en intégration  
continentale  
[www.unites.uqam.ca/gric](http://www.unites.uqam.ca/gric)



Chaire Téléglobe  
Raoul-Dandurand  
*in the fields of Strategic and Diplomatic Studies*

Téglobe  
Raoul Dandurand Chair  
*of Strategic and Diplomatic Studies*

## Publications récentes du GRES

### Notes de recherche

BOULANGER, Éric. *La nouvelle politique commerciale du Japon - vers des accords de libre-échange avec la Corée, Singapour, le Mexique et le Chili?* volume 2, numéro 7 (octobre 2000).

VAILLANCOURT, Brigitte. *L'avenir monétaire des Amériques - Document de synthèse.* Volume 2, numéro 6 (mai 2000).

BOULANGER, Éric. *Le " Big Bang " financier japonais,* volume 2, numéro 5 (mai 2000).

LESSARD, Geneviève. *Les économies de petite taille et la ZLÉA.,* volume 2, numéro 4 (mars 2000)

DEBLOCK, Christian et Christian CONSTANTIN. *Intégration des Amériques ou intégration à l'économie américaine? Tendances du commerce, des investissements et du commerce intra-firme,* volume 2, numéro 3 (mars 2000).

BACHAND, Rémi. *Les mécanismes de règlement des différends relatifs aux investissements. L'ALÉNA comme modèle?,* volume 2, numéro 2 (février 2000)

TANDEL, Soraia. *Stabilisation et développement économique au Brésil : le Plan real de 1994 à 1999,* volume 2, numéro 1 (février 2000).

MARCOUX, Fanny et Juan CÓRDOVA. *La politique commerciale du Chili,* volume 1, numéro 3 (novembre 1999)

KAZI AOUL, Samia. *État des débats sur l'union monétaire en Amérique,* volume 1, numéro 2 (septembre 1999)

DEBLOCK, Christian et CONSTANTIN, Christian. *Tableau de la croissance dans les Amériques,* volume 1, numéro 1 (mai 1999)

# **Les économies de petite taille et la ZLÉA**

© CHAIRE TÉLÉGLOBE RAOUL-DANDURAND EN ÉTUDES STRATÉGIQUES ET DIPLOMATIQUES,  
NOVEMBRE 2000

Chaire Téléglobe Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques

Case postale 8888, succursale Centre-Ville,

Montréal (Québec) Canada H3C 3P8

Courriel : [chaire.strat@uqam.ca](mailto:chaire.strat@uqam.ca)

Site internet : [www.unites.uqam.ca/dandurand](http://www.unites.uqam.ca/dandurand)

ISBN 2-9806791-5-1

Les vues énoncées dans ce document n'engagent que son auteur et peuvent ne pas refléter celles de la Chaire Téléglobe Raoul-Dandurand.

*For the people of the smaller economies to retain confidence in the vision of the FTAA, they must believe that it provides them with benefits and opportunities that outweigh its costs and risks. For this to be the case, these countries must participate actively, and be seen to do so, in the detailed negotiation of its terms, and maintain their deep involvement in its governance throughout the future life of the agreement. Their confidence in such an agreement can only rest upon their perception that it takes fully into account their peculiar problems and distributes the future gains from the agreement in an equitable fashion. If such participation and confidence in the FTAA flags, the result will be slowed negotiations, reduced membership, and/or eventual unsustainability for the FTAA<sup>1</sup>.*

\*  
\* \*

L'hétérogénéité des niveaux de développement économique des pays en cause est l'une des principales caractéristiques du projet de libre-échange hémisphérique lancé lors du Sommet des Amériques de 1994. En effet, si les mouvements d'intégration en Europe et en Asie impliquent eux aussi des économies de tailles diverses, la disparité entre la puissance économique des pays d'Amérique est sans égale : à eux seuls, les cinq pays les plus développés du continent (les États-Unis, le Canada, le Mexique, le Brésil et l'Argentine) comptent pour plus de 95 % du PIB hémisphérique. En 1995, le PIB *per capita* du pays le plus riche, les États-Unis, était de 108 fois supérieur à celui du pays le plus pauvre, Haïti<sup>2</sup>, tandis que son PIB agrégé était cinq fois plus important que celui de l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes<sup>3</sup>. Ces écarts, malgré les mesures prises, les réformes économiques mises en œuvre et l'octroi de préférences commerciales aux pays en développement, tendent à se creuser d'année en année<sup>4</sup>. Dans ce contexte, l'établissement de la Zone de libre-

---

1 Groupe d'experts indépendant sur les économies de petite taille, *Overcoming Obstacles and Maximizing Opportunities*, mars 1998, p. 9.

2 En 1995, les PIB *per capita* des États-Unis et d'Haïti étaient, respectivement, de 26 890\$US et de 250\$US. Celui du Canada s'élevait à 19 380\$US, tandis que le PIB *per capita* moyen pour l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes était de 3 320\$US. Voir Système économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (SELA), *The Treatment of Asymmetries in Regional and Subregional Integration Process*, 1999 : <http://www.lanic.utexas.edu/project/sela/>.

3 Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), «Los Acuerdos de Libre Comercio», Integración Regional y Latinoamérica : <http://www.eclac.cl/espanol/investigacion/dcit/lcr/820/capiii.htm>

4 Ce phénomène s'applique à l'ensemble de la planète. Depuis l'approbation par l'ONU de la première liste des pays moins avancés, en 1971, le nombre des pays considérés dans cette catégorie a doublé, passant de 24 à 48. Les classifications du FMI permettent de tirer les mêmes

échange dans les Amériques (ZLÉA) prévue pour 2005 présente certains défis de taille, dont celui d'assurer la pleine participation des économies les plus petites du continent au processus d'intégration.

Selon les théories économiques libérales, le libre-échange, profitable à tous les pays qui y participent, bénéficierait davantage aux pays moins développés qu'à leurs partenaires plus grands. L'exploitation de leurs avantages comparatifs dans le cadre d'un marché plus vaste permettrait aux économies plus faibles de se spécialiser et de profiter d'économies d'échelle que l'étroitesse de leur marché interne rend impossibles. En Amérique, les gains de l'intégration seraient d'autant plus importants pour les pays en développement que leur union avec la grande puissance mondiale que représentent les États-Unis aurait pour effet de faire converger les prix relatifs des produits importés et vendus, jusque-là pervers par les politiques protectionnistes, vers ceux des marchés mondiaux. Le libre-échange serait donc le moyen par excellence, pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, de diversifier leurs exportations et d'obtenir un plus grand nombre de produits au prix le plus bas possible. Et parce que la baisse des prix attendue de la réduction de l'écart entre les prix en marché fermé et ceux des marchés mondiaux est plus importante dans le cas des économies plus petites, on considère généralement que les pays les plus vulnérables d'Amérique seront les premiers bénéficiaires de l'établissement de la zone de libre-échange hémisphérique envisagée<sup>5</sup>.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, cependant, le doute subsiste quant à la valeur empirique de telles théories. Les préoccupations demeurent, en effet, quant à la capacité des pays en développement de faire face aux nouvelles contraintes concurrentielles, de mener à bien la transition et de tirer pleinement avantage de l'intégration. L'idée non-orthodoxe selon laquelle les bénéfices du libre-échange, en contexte asymétrique, ne peuvent être équitablement répartis sans l'établissement de mécanismes destinés à atténuer les effets naturels du marché persiste toujours. Si elle ne suffit plus à justifier le protectionnisme outrancier des anciennes politiques<sup>6</sup>, elle se manifeste toutefois dans les récents efforts des représentants latino-américains pour que soit prise en considération la diversité des niveaux de développement dans l'élaboration et la mise en place du cadre normatif de l'intégration.

L'un des résultats les plus remarquables de ces efforts aura été la reconnaissance, dans le texte de la Déclaration de principes du premier Sommet des Amériques, de la situation particulière des économies les plus petites du continent. Les pays se sont en effet engagés, à Miami, à accorder une attention spéciale aux

---

conclusions, alors que de nombreux pays à revenu moyen sont passés, au fil des années, à la catégorie des pays à faible revenu.

5 Voir à ce sujet le rapport de l'Unité de Commerce de l'OÉA, *Small and Relatively Less Developed Economies and Western Hemisphere Integration*, avril 1997, p. 2.

6 Dans la plupart des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, les théories structuralistes ont inspiré des politiques de substitution aux importations destinées à la protection de l'industrie naissante. Ces politiques ont été adoptées dès les années 1930 et maintenues jusqu'à la crise de la dette du début des années 1980.

conditions de l'intégration des économies de petite taille (ÉPT) à la zone de libre-échange. Cet engagement a donné lieu à l'élaboration d'un mandat d'assistance spécifique pour les principales institutions de la ZLÉA (Organisation des États Américains [OÉA], Banque interaméricaine de développement [BID] et Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes [CEPAL]) et à la création, lors de la rencontre ministérielle de Denver en 1995, d'un groupe de travail chargé d'identifier les moyens de faciliter la participation des ÉPT aux activités de la ZLÉA.

Le présent rapport vise à préparer l'analyse du modèle d'intégration hémisphérique à venir à partir de l'étude du traitement accordé aux différences dans les niveaux de développement des pays impliqués. Il présentera donc une analyse préliminaire des enjeux de l'intégration des ÉPT à la ZLÉA, des défis qu'elle pose et des mécanismes envisagés pour y répondre. La première partie portera sur la définition de l'ÉPT telle qu'envisagée dans le cadre des travaux du Groupe consultatif sur les économies de petite taille (GC) de la ZLÉA<sup>7</sup>. La seconde partie traitera des caractéristiques structurelles communes aux ÉPT et des défis qu'elles présentent en regard de l'intégration hémisphérique. La troisième partie abordera la question des mécanismes envisagés pour faciliter l'intégration des ÉPT à la ZLÉA et des enjeux qu'ils comportent.

---

7 Le Groupe consultatif sur les économies de petite taille est le successeur du Groupe de travail du même nom. Contrairement aux autres groupes de travail créés lors de la rencontre ministérielle de Denver, il ne s'est pas vu attribuer, lors de la rencontre de Belo Horizonte en 1997, le statut de groupe de négociation. Il agit à titre consultatif auprès du Comité des négociations commerciales (CNC) de la ZLÉA.

## LA NOTION D'ÉCONOMIE DE PETITE TAILLE

À l'heure actuelle, il n'existe aucune définition universellement acceptée du concept d'économie de petite taille<sup>8</sup>. Dans le domaine du commerce international, on considère généralement que la petite économie est celle qui n'exerce aucune influence sur les prix des produits qu'elle importe ou vend. Au sens large, donc, tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes sont des petites économies<sup>9</sup>. Dans le cadre des travaux devant mener à la mise en place de la ZLÉA cependant, où la définition de l'ÉPT réfère à l'ensemble des pays dont les intérêts doivent faire l'objet d'une attention particulière, des critères plus restrictifs doivent être retenus pour déterminer ceux qui, des petits pays d'Amérique, sont les *plus* petits.

Les institutions internationales engagées dans le processus de la ZLÉA ont tenté de dégager les indicateurs susceptibles d'orienter la définition américaine de l'économie de petite taille. Il ressort de ces travaux que le concept de «taille», s'il doit servir à répondre aux problèmes que pose la différence des niveaux de développement, doit prévoir la prise en considération de critères liés non seulement à la taille, mais aussi au niveau de développement et au degré de vulnérabilité externe des pays<sup>10</sup>. La liste qui suit présente les indicateurs généralement utilisés pour chacune de ces catégories.

### Les indicateurs de taille

Pour évaluer la taille des pays, les théories néo-classiques s'appuient généralement sur les indicateurs que sont la population, l'étendue du territoire et le revenu national agrégé. Appliqués aux pays d'Amérique, ces indicateurs semblent présenter une certaine corrélation. Exception faite du Canada, en effet, les petits territoires présentent des taux de population plus faibles et un total des revenus agrégés moins élevé (voir tableau 1). Les petits pays ne sont pas tous, par contre, les économies les moins développées. En Amérique comme ailleurs, il n'existe en effet aucune corrélation entre la taille des pays et leur niveau de développement (voir tableaux 1 et 2)<sup>11</sup>. Les caractéristiques structurelles liées aux limites de taille, pourtant,

---

8 En fait, il n'existe aucun système unifié pour classer les pays selon la taille ou le niveau de développement.

9 À quelques exceptions près (dans le cas du Brésil pour les prix du café, par exemple), les pays d'Amérique latine et des Caraïbes n'ont en effet aucune influence sur les prix des produits sur les marchés internationaux.

10 Unité de Commerce de l'OÉA, Op cit.

11 Certains parmi les plus petits pays d'Amérique présentent les niveaux de développement les plus élevés (tableau 2).



sont similaires à celles du sous-développement<sup>12</sup>. Aussi les aspects problématiques de l'intégration hémisphérique touchent-ils les «petits pays», indépendamment de leur niveau de développement.

- *Les indicateurs de développement*

En règle générale, le niveau de développement des pays est évalué à partir du PIB *per capita*. Celui-ci est à la base, en effet, des classifications effectuées par la plupart des organisations internationales. Il existe cependant d'autres indicateurs tels le PIB *per capita* ajusté en fonction de la parité du pouvoir d'achat (qui permet d'obtenir une meilleure idée du niveau de vie réel) et les indicateurs de développement socio-économiques (niveau général d'éducation, espérance de vie, etc.) élaborés par l'ONU dans son «Index du développement humain».

- *Les indicateurs de dépendance*

L'un des aspects les plus problématiques de l'intégration hémisphérique tient à la dépendance de certains pays de la zone face au commerce extérieur<sup>13</sup>. La dépendance des pays peut être évaluée à partir de la part respective du commerce dans le total des revenus nationaux et des tarifs sur le commerce dans le total des revenus gouvernementaux (tableau 3). Le degré de concentration de la structure productive (tableau 4) et des exportations (tableau 5) permet également d'évaluer la vulnérabilité relative des pays face aux marchés extérieurs.

- *Vers une définition américaine*

La définition de l'économie de petite taille telle qu'elle devra être entendue dans le cadre des travaux de la ZLÉA n'a toujours pas été déterminée. S'il existe un consensus quant à la nécessité de prendre en considération chacun des aspects précédemment mentionnés (la taille, le niveau de développement et le degré de dépendance), les indicateurs qui devront être privilégiés pour en rendre compte, le nombre des critères auxquels les pays devront répondre et les paramètres devant servir à délimiter les diverses catégories de taille (c'est-à-dire la ligne de partage entre ce qui doit ou non être considéré comme « petit ») continuent de faire l'objet de débats. En effet, la diversité des contextes nationaux et l'incertitude quant aux implications concrètes liées au statut d'ÉPT ont jusqu'ici compliqué l'adoption d'une définition générale. La formule de l'auto-sélection, employée dans le cadre des négociations commerciales multilatérales pour établir la distinction entre les pays moins avancés et leurs partenaires plus grands, pourrait être reprise dans le contexte des négociations hémisphériques.

En dernière instance, il reviendra donc aux pays concernés de décider, pour peu qu'ils répondent à certains critères précédemment définis, s'ils désirent s'engager dans les négociations de la ZLÉA en tant qu'ÉPT. Jusqu'à ce que le traitement qui devra

---

12 Unité de Commerce de l'OÉA, Op cit.

13 Le problème de la dépendance des ÉPT sera abordé plus en détails dans le cadre de la seconde partie du présent rapport.

leur être accordé soit clairement défini, cependant, la liste des ÉPT d'Amérique demeurera imprécise. Pour l'instant, le Groupe consultatif sur les économies de petite taille et le Comité tripartite travaillent à partir d'une liste comprenant l'ensemble des économies *susceptibles* de requérir le statut d'ÉPT<sup>14</sup>. Cette liste comprend plus des trois-quarts des pays de l'hémisphère, c'est-à-dire les 26 d'Amérique dont la population est inférieure à 12 millions d'habitants, soit :

Antigua-et-Barbuda	Honduras
Bahamas	Jamaïque
Barbade	Montserrat
Belize	Nicaragua
Bolivie	Panama
Costa Rica	Paraguay
Dominique	République Dominicaine
El Salvador	Sainte-Lucie
Équateur	St-Kitts-et-Nevis
Grenade	St-Vincent-et-les-Grenadines
Guatemala	Surinam
Guyana	Trinité-et-Tobago
Haiti	Uruguay

---

14 Report of the Chairman of the Working Group on Smaller Economies, 1997: <http://www.itaiep.doc.gov/ftaa2005/wg7.htm>, p.3.

## PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES STRUCTURELLES DES ÉPT

Les aspects problématiques de l'intégration des ÉPT à la zone de libre-échange envisagée relèvent de caractéristiques structurelles communes à la plupart des pays concernés. L'analyse qui suit vise à identifier ces caractéristiques ainsi que les principaux défis qu'elles posent en regard de l'intégration hémisphérique. Six faiblesses structurelles, qui sont autant d'obstacles à surmonter, peuvent être identifiées.

- *Insuffisance du marché domestique*

Le sous-développement, tout comme les limites liées à la taille des économies, suppose la faiblesse du marché interne. Pour les pays où la demande nationale est insuffisante, la génération de revenus dépend presque exclusivement de la capacité des exportations à pénétrer les marchés étrangers. Plus la part des gains sur les exportations dans le total des revenus nationaux est importante (voir tableau 3), plus l'effet des fluctuations des prix et de la demande extérieure pour les produits exportés sera déterminant. Les ÉPT sont donc, par définition, des économies dépendantes et vulnérables.

Bien qu'elle puisse assurer aux ÉPT un accès sécuritaire à leur principal marché d'exportation, la création d'une zone de libre-échange hémisphérique menace d'exacerber cette dépendance : en livrant aux concurrents étrangers un marché domestique déjà fragile, l'intégration économique risque de contrevenir au développement des entreprises nationales et à la naissance de nouvelles industries.

- *Structure de la base productive et nature des exportations*

Confrontées à l'obstacle de l'étroitesse de leur marché domestique, les entreprises nationales se trouvent dans l'impossibilité d'exploiter les économies d'échelle et doivent, pour survivre, percer les marchés internationaux. Or dans la plupart des cas, les ressources exportables sont insuffisantes. Aussi le système productif se limite-t-il, le plus souvent, à quelques entreprises vouées à un seul secteur d'activité ou à la production d'un nombre limité de biens destinés à l'exportation, ceux-ci étant le plus souvent des produits de l'agriculture, de la pêche ou des ressources naturelles (tableau 4). Les ÉPT exportent donc principalement des produits qui dépendent de conditions incontrôlables<sup>15</sup> et dont la valeur ajoutée est faible, voire nulle. Ces produits ont jusqu'ici bénéficié d'un accès préférentiel aux marchés des pays industrialisés grâce aux ententes préférentielles élaborées dans le cadre des

---

15 Les catastrophes météorologiques, par exemple, peuvent détruire la presque totalité de la production nationale.

négociations multilatérales (le Système généralisé des préférences [SGP] aux États-Unis et le Traitement préférentiel généralisé [TPG] au Canada) et bilatérales (Initiative pour le Bassin de Caraïbes aux États-Unis et le CARIBCAN au Canada).

Cette faible diversité de la structure productive présente certains problèmes majeurs. D'abord parce que la marge de manœuvre, advenant une chute des prix ou une contraction de la demande extérieure pour les rares biens produits, est considérablement réduite. Les ÉPT sont ainsi particulièrement sensibles aux conditions climatiques, aux fluctuations des prix sur les marchés de base, aux effets de substitution et à la concurrence sur les marchés de destination, ainsi qu'à l'évolution de la conjoncture sur ces marchés. Ensuite, parce que les produits dont dépendent les exportations sont les mêmes pour plusieurs des ÉPT. Ces dernières se trouvent donc dans une position de vulnérabilité accrue du fait de la faible diversification de leur production et de leur dépendance extérieure. Enfin, incapables de s'auto-provisionner, les ÉPT n'ont d'autre choix que de s'en remettre à l'importation massive pour satisfaire les besoins de l'économie nationale, et ce, tant pour ce qui est des biens de consommation que pour ceux destinés à la production.

Dans ces circonstances, l'investissement direct risque de se faire attendre, sauf à exploiter les ressources pour lesquelles ces économies ont un avantage comparatif. Mais, outre le fait qu'elles n'ont en général ni les moyens ni la capacité d'influer sur les décisions des investisseurs étrangers, ces économies se placent le plus souvent, elles-mêmes, en situation de concurrence les unes avec les autres, que ce soit dans la construction des avantages comparatifs ou pour attirer les investissements<sup>16</sup>. Par ailleurs, la conclusion d'un accord de libre-échange destiné à restreindre les options permises dans l'adoption des politiques économiques (l'interdiction de lier l'investissement au développement technologique ou à d'autres prescriptions de résultats, par exemple) pourrait empêcher de façon définitive le développement de nouveaux secteurs d'activité.

- *Les tarifs à l'importation comme source de revenus*

Incapables de tirer les bénéfices suffisants de l'activité exportatrice, les ÉPT présentent généralement une forte dépendance face aux revenus générés par la taxation des produits d'importation. La part des recettes douanières dans le total des revenus nationaux peut s'élever, dans le cas de certains pays du CARICOM et du MCCA, par exemple, à près de 50%<sup>17</sup>. L'élimination tarifaire prévue dans le cadre de la mise en place de la ZLÉA risque donc de priver les ÉPT d'une de leurs principales sources de revenus. Aussi leur intégration à la zone de libre-échange devra-t-elle se faire en

---

16 Le différend commercial qui a récemment opposé les États-Unis à l'Union européenne à propos des bananes illustre à quel point le litige opposait moins les deux puissances économiques que les compagnies américaines à l'Union européenne, d'une part, et les pays producteurs entre eux, d'autre part.

17 À titre comparatif et pour souligner la disparité des économies d'Amérique, mentionnons que la part des tarifs à l'importation dans le total du PIB ne dépasse pas les 6 % dans les pays les plus développés du continent (États-Unis, Canada, Mexique, Brésil, Argentine).

parallèle avec une efficace réforme fiscale et une importante redéfinition des priorités en matière de dépenses publiques ; des défis d'autant plus difficiles à relever que le développement économique, s'il doit survenir dans le contexte de marchés intégrés, exige la mise en place d'infrastructures et la formation de ressources humaines pour attirer les investissements étrangers, et que la pauvreté généralisée caractérise la plupart des pays concernés. Les compressions budgétaires s'annoncent donc complexes. Il en va de même pour la réforme fiscale. La transformation des systèmes de taxation actuels, en effet, risque de se heurter à la persistance de certaines réalités : l'insuffisance des sources d'imposition, mais aussi le maintien d'inégalités sociales encore loin d'être résolus.

- *Configuration de l'économie interne*

Dans les ÉPT, comme dans tous les pays en développement, de larges secteurs de la population dépendent de la micro et de la petite entreprise ou de l'agriculture de subsistance. Compte tenu des limites financières, technologiques, administratives et humaines, les petites entreprises sont rarement en mesure de répondre aux critères de qualité internationaux et de s'engager dans l'exportation. La mise en place des mécanismes de règlement des différends prévue dans le cadre de la ZLÉA pourrait aggraver ce phénomène. La seule perspective de poursuites légales internationales, en effet, risque de décourager les exportateurs. L'application de droits compensateurs et de lois anti-dumping, par exemple, pourrait s'avérer particulièrement problématique pour les ÉPT, où les ressources et l'expertise ne suffisent ni à l'établissement de législations compatibles avec les systèmes internationaux, ni à la protection des intérêts nationaux dans le cadre de ces systèmes. Par ailleurs, sur les marchés internes, la pénétration de la concurrence étrangère risque d'affecter sérieusement les entreprises en place et d'accentuer ainsi les problèmes liés à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Les gouvernements des ÉPT ne disposent pourtant pas des ressources et des moyens suffisants pour stimuler leurs entreprises ou mettre en place les systèmes de protection sociale nécessaires.

- *Carences institutionnelles*

Dans la plupart des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, les institutions légales et administratives se caractérisent par leur faiblesse. Dans le contexte actuel où les négociations commerciales s'intensifient à tous les niveaux (multilatéral, régional, sous-régional), les pays doivent pourtant s'assurer de pouvoir faire valoir leurs intérêts lors de l'élaboration des divers modèles d'intégration, opérer les changements institutionnels que requièrent les nouvelles règles de commerce et d'investissement et défendre leurs droits dans le cadre des systèmes nouvellement établis. Les ÉPT se trouvent toutefois dans l'incapacité de dégager les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en place du cadre institutionnel demandé.

- *Faiblesse des infrastructures*

Les carences compétitives des ÉPT tiennent également au manque d'efficacité des infrastructures. Le problème consiste en fait en un cercle vicieux : les lacunes

matérielles (transports<sup>18</sup>, communications, systèmes électriques, entreposage, etc.) nuisent au renforcement de la productivité, ce qui décourage l'investissement. Ce dernier est pourtant indispensable au développement des infrastructures. Sans une importante injection de ressources financières dans ce domaine, la capacité des ÉPT de dégager du libre-échange les avantages escomptés pourrait être sérieusement compromise.

---

18 Le développement d'infrastructures est particulièrement important pour les petits pays insulaires qui dépendent en grande partie du transport aérien et maritime.

## LES DÉFIS DE L'INTÉGRATION

### **Intégration et investissements**

Pour les ÉPT comme pour tous les pays en développement de l'Amérique, l'accès sécuritaire au marché nord-américain se présente d'abord et avant tout comme le moyen le plus approprié de s'insérer dans les flux d'investissements internationaux et d'éviter de demeurer en marge d'une économie mondiale de plus en plus dominée par les pays industrialisés. Longtemps considérés avec méfiance, les investissements directs étrangers et l'implantation locale des entreprises transnationales, en particulier, sont récemment devenus des éléments centraux des stratégies de développement.

Les bénéfices attendus de l'investissement direct étranger sont en effet nombreux. Les investissements directs sont tout d'abord une source d'approvisionnement en capitaux, technologies, savoir-faire, ressources humaines et logistiques, etc., autant d'éléments dont l'absence, dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, freine réformes économiques et développement. À court terme, ils apportent aux pays en question les capitaux qui leurs permettent d'équilibrer leur balance des paiements, et d'éviter ainsi que la faiblesse des réserves en devises ne soit un obstacle à la poursuite des importations, notamment en biens d'équipements. À plus long terme, la présence d'entreprises étrangères peut également stimuler l'efficacité des entreprises locales et favoriser la création de liens et de filières entre les clients et fournisseurs locaux et les filiales étrangères, de façon à permettre, grâce à leurs réseaux, l'ouverture de nouveaux débouchés pour les produits locaux sur les marchés internationaux. Pour la population, cette présence peut aussi être l'occasion d'obtenir de meilleurs emplois et de meilleures conditions de travail.

Mais si les investissements directs étrangers présentent de nombreux avantages, dans un contexte de sous-développement et dans le cas des économies limitées au niveau des ressources naturelles et du marché interne, les inconvénients et les problèmes qu'ils peuvent engendrer sont eux aussi considérables. En général, les capitaux qui sont investis dans les pays en développement ne le sont pas dans une perspective d'investissement à long terme. Lorsqu'il y a investissement direct à proprement parler, celui-ci passe le plus souvent par l'acquisition d'entreprises locales. L'efficacité des entreprises achetées peut ainsi être améliorée, mais l'effet sur la capacité productive du pays hôte demeure limité. De plus, la faiblesse du marché domestique, la précarité du tissu industriel et les privilèges fiscaux accordés dans les zones franches font en sorte que les possibilités de réseautage entre les filiales et les entreprises locales sont souvent très limitées, voire même inexistantes. Les filiales fonctionnent en vase clos, important ce dont elles ont besoin des maisons-mères ou des autres filiales du groupe et réexportant les produits transformés. Leur effet sur l'industrie locale est donc à peu près nul. Enfin, de même que les investissements

directs étrangers tendent à se concentrer principalement sur un nombre très limité de pays en développement, les flux au titre des paiements technologiques impliquent surtout les pays industrialisés, ce qui permet de conclure que les technologies exportées vers les pays en développement sont vieilles et que les produits exportés par ces derniers sont encore, dans la plupart des cas, peu intensifs en technologie.

Par ailleurs, les investissements directs étrangers risquent de produire un effet d'éviction, qui peut être de deux types. D'abord, l'entreprise locale, incapable d'affronter la nouvelle concurrence peut se voir évincée du marché. Ensuite, les épargnes et les ressources humaines, déjà limitées, risquent d'être drainées et canalisées vers les filiales, généralement plus attrayantes. Dans le premier cas, le problème peut s'aggraver rapidement s'il conduit à un abus de position dominante ou à l'élimination des petites et moyennes entreprises dynamiques ou localisées dans les secteurs porteurs. Dans le second cas, l'effet d'éviction risque de mener à la pénurie des ressources nécessaires à la survie des petites entreprises qui demeurent incapables d'attirer les capitaux, et d'augmenter ainsi les coûts de production et les charges financières. La concurrence, dans ces circonstances, risque d'endommager durablement la compétitivité plutôt que de la stimuler.

Logique d'entreprise ne va donc pas nécessairement de pair avec logique de développement. Aussi l'intégration économique se présente-t-elle, pour les ÉPT dont les caractéristiques structurelles exacerbent les difficultés, comme un double défi. D'abord, leur capacité d'attirer l'investissement direct étranger, qui s'est jusqu'ici concentré exclusivement vers les pays à plus forte croissance, demeure incertaine : la transition et la mise en place de l'environnement favorable à l'investissement direct exigent une importante injection de ressources, mais les revenus, déjà limités, seront comprimés davantage, à court terme du moins, par les nouvelles dispositions commerciales. Ensuite, les ÉPT ne disposent ni du pouvoir de négociation nécessaire, ni des moyens financiers suffisants pour orienter l'activité des filiales étrangères en fonction des priorités économiques nationales.

Dans ce contexte, l'intégration hémisphérique, si elle doit présenter des avantages pour les économies de toutes tailles et de tous les niveaux de développement, doit permettre aux ÉPT d'obtenir un accès maximal à leurs marchés d'exportation tout en préservant le plus possible les mesures destinées à la protection de l'entreprise locale. Elle doit également permettre le maintien d'une marge de manœuvre politique suffisante pour contrer les effets négatifs potentiels d'un investissement étranger qui, s'il ne s'avère pas productif, risque de créer des pressions financières supplémentaires, d'exacerber les caractéristiques structurelles propres aux ÉPT et ainsi, de contrevenir à leur développement plutôt que d'y contribuer. Elle doit enfin comprendre le financement, du moins partiel, des coûts supplémentaires que requiert, pour les ÉPT, l'ajustement de leur économie aux nouvelles dispositions en matière de commerce et d'investissement.



### **Préparer l'intégration**

Pour stimuler la compétitivité de leur économie et préparer leur intégration à la zone de libre-échange hémisphérique, les ÉPT ont récemment entrepris, sur le plan interne, de vastes programmes de stabilisation macro-économique et de réforme économique et institutionnelle. Pour favoriser la mise en application de ces programmes, elles se sont également engagées de façon active dans les diverses initiatives d'intégration bilatérale et sub-régionale. Aussi, le CARICOM et le Marché commun d'Amérique centrale se présentent-ils, depuis les dernières années, comme les moyens à privilégier pour surmonter les obstacles liés à l'étroitesse des marchés internes et à l'insuffisance des ressources naturelles et financières, mettre en place des règles de commerce et d'investissement compatibles avec les principes de la ZLÉA, stimuler la concurrence, renforcer l'expertise des ÉPT en la matière, et élaborer une position commune en vue des négociations hémisphériques. Les résultats de ces efforts, toutefois, demeurent mitigés : les pays impliqués demeurent en concurrence les uns avec les autres tant pour ce qui est du développement de leur part de marché sur les marchés des pays industrialisés, que pour l'attrait des investissements, des nouvelles technologies et de l'aide internationale. Les conflits d'intérêts, donc, de même que les traditionnels conflits territoriaux d'ailleurs, continuent de freiner l'intégration sub-régionale et le développement d'un consensus au sein des ÉPT

## LES ÉPT ET LE MODÈLE D'INTÉGRATION HÉMISPHERIQUE

Dans le but d'apporter des solutions concrètes aux défis que pose l'hétérogénéité des niveaux de développement, les pays de la ZLÉA se sont engagés à tenir compte de la situation particulière des ÉPT. Bien que les termes exacts du traitement qui devra leur être accordé reste à définir, deux types de mesures ont jusqu'à maintenant été envisagées pour répondre à cet objectif :

- L'élaboration d'un échéancier de mise en application à cibles variées, qui permettrait aux ÉPT de bénéficier de périodes plus longues que celles qui sont attribuées à leurs partenaires pour la mise en œuvre des dispositions négociées ;
- La mise en place de programmes d'assistance technique et financière ajustés aux besoins spécifiques des ÉPT et destinés à favoriser leur participation au processus de négociation et à faciliter la transition.

### **La ZLÉA et les ÉPT**

Le plan d'action élaboré dans le cadre des travaux de la ZLÉA pour faciliter l'intégration des ÉPT comprend deux aspects : l'élaboration d'un échéancier de mise en application à cibles variées (ou mise en application différenciée) et la mise en place de programmes d'assistance.

La mise en application différenciée vise à faciliter l'ajustement des économies plus faibles aux contraintes des nouvelles disciplines. Les secteurs les plus sensibles de l'économie peuvent ainsi bénéficier d'un délai de protection supplémentaire et les réformes structurelles peuvent être échelonnées sur une plus longue période. Au cours de cette période, les barrières tarifaires et non-tarifaires des partenaires sur les produits d'exportation sont éliminées plus rapidement que les mesures de protection. Les disciplines négociées peuvent ainsi être appliquées selon des échéanciers différenciés, l'économie plus faible se voyant accorder, pour une période transitoire, un avantage sur les marchés des pays plus développés. Le développement de nouveaux secteurs productifs peut également être stimulé grâce à l'élimination anticipée des barrières à l'importation sur certains biens intermédiaires. Dans le cadre de la ZLÉA, les termes de l'échéancier devront être établis aux tables de négociation, pour chacun des secteurs considérés dans le projet d'intégration économique.

Les programmes d'assistance technique et financière se présentent comme un

complément aux dispositions liées à la mise en application des disciplines. Coordonnés par le Comité tripartite (et de façon plus active par la Banque interaméricaine de développement [BID]), ils visent principalement à appuyer les pays concernés dans le processus de négociation (dispensation de séminaires portant sur les thèmes négociés, formation des ressources humaines en matière de négociation), dans la mise en application des réformes nécessaires à leur accession à la ZLÉA (renforcement des disciplines budgétaire et fiscale, flexibilisation des régimes d'investissement<sup>19</sup>, application des règles de l'OMC, efficacité des marchés financiers, réforme du secteur public, renforcement du cadre institutionnel, adoption des politiques de concurrence, etc.) et dans l'instrumentation, au niveau national, des règles négociées. Le Comité tripartite doit également favoriser la coopération économique entre les pays de la zone et la participation du secteur privé dans les programmes d'assistance.

Pour évaluer les implications de ces mesures, il convient d'abord d'examiner ce qu'elles révèlent de la notion de traitement préférentiel telle que conçue dans le cadre du projet d'intégration américain. Les fondements conceptuels du traitement préférentiel envisagé dans le cadre des travaux de la ZLÉA doivent donc être considérés à la lumière des événements et des idées qui ont mené à la reconnaissance du principe qui en est à la base.

### **Traitement spécial et différencié : évolution du concept**

Dans le cadre du débat présenté en introduction sur la relation entre la liberté de marché et les retards de développement, la question de l'attribution d'un traitement préférentiel pour les pays en développement est centrale. Alors que les théories libérales veulent que le marché soit favorable à tous les pays qui s'y engagent dès lors que les règles de commerce sont basées sur les principes de l'égalité des chances et de la réciprocité, les pays en développement ont revendiqué, dès la mise en place de l'ordre international d'après-guerre, le droit de se voir accorder des concessions particulières destinées à atténuer les effets négatifs du marché sur leur situation économique. Ici, deux visions diamétralement opposées s'affrontent. La première conçoit le marché libre comme le moteur du développement, la seconde comme la source des inégalités entre les pays riches et les pays pauvres. Le traitement différencié est ainsi perçu comme un obstacle par les uns, et comme l'unique garantie d'équité par les autres.

Ce débat s'est fait sentir dès le moment de la préparation du texte de la Charte de la Havane il y a maintenant plus de cinquante ans. Les pays en développement requéraient alors que les règles de commerce tiennent compte de leur position de

---

19 Les régimes d'investissement doivent garantir aux capitaux étrangers, entre autres choses, l'application des principes de la nation la plus favorisée et du traitement national; la prévisibilité en matière de transferts de fonds; la protection contre les risques d'expropriation, un minimum de prescriptions de résultats et l'accès à des mécanismes d'arbitration pour le règlement des différends commerciaux.

vulnérabilité relative et leur permettent de protéger leurs industries naissantes, de préserver l'équilibre de leur balance des paiements et d'obtenir, afin de favoriser exportations et création d'économies d'échelle, un accès préférentiel aux marchés des pays industrialisés. Lors des premières négociations du GATT, les promoteurs du principe du traitement préférentiel, les représentants latino-américains en tête, continuèrent à s'opposer à l'idée défendue par les grandes puissances selon laquelle toute concession doit être accordée sur la base du principe la nation la plus favorisée. Le principe fut d'abord institué dans le cadre des accords régionaux latino-américains dans les années 1960 (voir annexe I) puis reconnu par l'ONU, en 1974. L'article 19 de la Charte des droits et obligations économiques des États élaborée par la Commission des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) stipulait alors qu'en vue «d'accélérer la croissance économique des pays en développement et la réduction de l'écart entre les pays développés et en développement, les pays industrialisés doivent accorder aux pays en développement un traitement spécial généralisé, non-réciproque et non-discriminatoire, dans tous les domaines de la coopération internationale où cette pratique s'avère possible». Sur le plan commercial, la conclusion du Tokyo Round (1979) vint établir les bases légales du traitement préférentiel : la Clause d'habilitation (*Enabling Clause*), fondée sur le principe de non-réciprocité, accordait aux pays en développement des mesures préférentielles de protection (élimination tarifaire asymétrique, droit d'exemption sur certaines règles générales telles l'abolition des restrictions à l'importation) et d'accès aux marchés (le Système généralisé des préférences [SGP] américain ou le Traitement préférentiel généralisé [TPG] canadien, par exemple).

### **Les effets de l'Uruguay Round**

Depuis l'Uruguay Round, d'importants changements sont survenus quant à la façon d'aborder les apparentes contradictions entre libre-échange et asymétrie économique. Au terme des négociations, le système préférentiel, bien qu'il ait été approuvé, n'a pas été ratifié en tant que mécanisme obligatoire. Les dispositions préférentielles sont donc laissées, depuis, à la discrétion des pays qui les accordent. Or traditionnellement, ces pays ont été activement engagés dans la promotion du principe de réciprocité, diamétralement opposé à celui du traitement préférentiel.

L'Uruguay Round a donc marqué un tournant décisif dans l'évolution du concept de traitement préférentiel. Au cours des dernières années, en effet, les participants aux ententes commerciales multilatérales et régionales ont opté pour une approche axée sur le *rythme* de la mise en application des mesures négociées. Cette nouvelle approche consiste à accorder aux pays les plus vulnérables le droit de bénéficier, pour mettre en application les règles adoptées, de périodes plus longues que celles prévues pour leurs partenaires industrialisés. La mise en application différenciée (*phased implementation*), basée sur l'idée de *réciprocité relative* (ou *réciprocité asymétrique*), vise essentiellement à permettre aux économies concernées de survivre au choc de l'ajustement structurel et des réformes économiques, tout en

évitant une dérogation définitive aux engagements prévus dans les accords.

À première vue, la nouvelle approche semble être le résultat d'un compromis, le point de rencontre entre les philosophies économiques autrefois divergentes ayant prévalu depuis la fin de la Seconde Guerre. Une analyse plus approfondie révèle cependant que la question du traitement réservé aux pays en développement est encore loin d'être résolue.

D'abord, le traitement préférentiel tel que conçu dans le cadre des nouvelles ententes commerciales est considéré non pas comme un principe général devant encadrer l'orientation des règles à établir, mais comme le résultat du processus des négociations entre les pays impliqués. Les principes directeurs demeurent, en effet, résolument non discriminatoires : celui du traitement de la nation la plus favorisée empêche les pays de favoriser un partenaire au détriment d'un autre; celui du traitement national les oblige à uniformiser les conditions de marché sur leur propre terrain<sup>20</sup>. Quant au principe de l'*unicité* de l'ensemble des droits et obligations négociés (*single undertaking*) – réitéré d'ailleurs dans toutes les déclarations de principe et ministérielles relatives à la ZLÉA – il élimine d'entrée de jeu la possibilité que certains pays puissent se soustraire de façon définitive aux règles convenues<sup>21</sup>. Les engagements restent donc d'application générale : au terme des périodes transitoires allouées, tous les pays engagés dans le libre-échange doivent se plier aux mêmes disciplines. Le traitement préférentiel est maintenant envisagé non plus comme un droit *a priori*, mais comme une concession transitoire et temporaire accordée au cas par cas, secteur par secteur, au cours des négociations. Si pour certains analystes, cette nouvelle tendance marque la fin des anomalies infligées aux mécanismes de commerce international au cours des dernières décennies<sup>22</sup>, pour d'autres elle illustre le recul de la considération accordée aux problèmes de développement.

### Le traitement préférentiel américain

Dans le cadre des travaux de la ZLÉA, le concept de traitement préférentiel continue de faire l'objet de débats. Pour les États-Unis, la promotion des principes favorables à la liberté de commerce et à la protection de l'investissement est un objectif primordial. Aussi l'effet attendu des ententes régionales sur la libéralisation des relations commerciales (et des flux d'investissement) à l'échelle internationale motive-t-il en grande partie la participation américaine aux négociations hémisphériques. Dans cette perspective, toute tentative destinée à altérer la pureté des

---

20 En vertu du principe du traitement national, les gouvernements doivent accorder aux produits et aux investissements étrangers le même traitement réglementaire et fiscal que celui dont jouissent les produits et investisseurs nationaux.

21 En fait le principe du *single undertaking* consiste en une règle du tout ou rien : les pays doivent accepter la totalité des engagements compris dans l'accord proposé, ou en demeurer exclus.

22 «Canadian official documents accompanying the NAFTA legal text have noted that the NAFTA will help to rectify an *anomaly* in Canada's trade relations with developing countries» (nous soulignons). Voir Ann WESTON, *Charting a New Course Towards Reciprocity*, p. 68.

principes de réciprocité et de non-discrimination présente une menace à la fois pour les compagnies américaines établies à l'étranger, pour la croissance économique nationale et pour survie du modèle d'intégration économique promu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Or pour les pays en développement, la présence de ces principes sur celui du traitement préférentiel comporte de sérieux dangers. Relégué au second plan (c'est-à-dire considéré comme le résultat du processus de négociations), le traitement préférentiel soulève la question des rapports de force entre les pays impliqués. Pour les ÉPT d'Amérique, l'enjeu est capital : l'accès sécuritaire aux marchés d'exportation est une question de survie, le marché qu'elles ont à offrir est dérisoire et en matière de négociations commerciales, les ressources humaines dont elles disposent sont nettement insuffisantes. Leur pouvoir de négociation est donc, à toutes fins pratiques, à peu près nul.

S'il doit être négocié, le traitement préférentiel risque de répondre davantage aux objectifs nationaux des pays industrialisés qu'aux besoins spécifiques des ÉPT. Il deviendrait alors un instrument non pas de développement, mais de «gestion de la dépendance». Temporaires ou non, les exemptions en matière d'investissement, de standards, de droits de propriété intellectuelle, de règlement des différends et de règles d'origine, véritables obstacles aux exportations latino-américaines<sup>23</sup> et chasses gardées des pays industrialisés, pourraient donc se faire rares. Quant à la formule de mise en application différenciée, elle pourrait être utilisée à des fins autres que l'attribution de conditions particulières pour les ÉPT. L'expérience de l'ALENA a à cet égard démontré la propension des États-Unis à revendiquer l'échéancier maximal pour la protection des secteurs sensibles de leur propre économie<sup>24</sup>. Quant aux programmes d'assistance technique et financière prévus pour favoriser la transition des ÉPT, ils pourraient se limiter à la traditionnelle attribution aléatoire et conditionnelle des ressources minimales destinées strictement à la stabilisation. Dans ces circonstances, les avantages de la ZLÉA risquent de demeurer, pour les ÉPT, assez limités.

## L'état actuel des discussions

Les discussions quant aux particularités du traitement préférentiel qui sera accordé aux ÉPT n'en sont encore qu'à leurs débuts. Jusqu'ici, le Comité tripartite

---

23 En 1997, 70% des importations américaines en provenance de l'Amérique latine et des Caraïbes sont entrées libres de tarifs. Les véritables obstacles aux exportations latino-américaines à destination des États-Unis sont non pas les barrières tarifaires, mais bien les dispositions anti-dumping, les droits compensateurs et les normes.

24 En échange des concessions accordées au Mexique pour la mise en application des dispositions liées au secteur des grains, les États-Unis avaient en effet négocié une période de protection maximale pour l'élimination des mesures de protection pour les produits de l'horticulture. Dans le cadre de l'ALENA, l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires américaines pour les produits pour lesquels le Mexique est compétitif n'a d'ailleurs été prévue que pour la période allant de la cinquième à la dixième année de la mise en application de l'Accord.

s'est concentré surtout à l'identification des besoins et des ressources disponibles en matière de coopération et d'assistance et les engagements pris dans le cadre des rencontres ministérielles se sont limités à la reconnaissance du principe du traitement préférentiel tel que conçu à l'OMC. La position commune que devront défendre les ÉPT aux tables de négociations demeure, elle aussi, à peine définie : si la plupart des pays considèrent l'attribution d'un traitement préférentiel comme étant indispensable à leur croissance, d'autres craignent que l'octroi de concessions particulières ne mine leur crédibilité quant au sérieux de leur engagement à leur nouvelle orientation économique et, par voie de conséquence, leur capacité d'attirer les investissements étrangers. Les dissensions persistent donc, à l'intérieur même du groupe des ÉPT, quant au traitement dont elles doivent faire l'objet dans le cadre de la mise en place de la ZLÉA.

En matière d'assistance technique et financière, enfin, les ÉPT tentent de promouvoir la flexibilisation de mécanismes d'attribution de crédit, encore trop difficiles d'accès, d'obtenir des engagements de coopération concrets de la part des pays industrialisés et de favoriser la participation du secteur privé dans le processus de soutien technique, de façon à stimuler le développement d'une expertise dans les secteurs industriels. Jusqu'à présent, l'effet des programmes d'assistance est demeuré assez limité. Les initiatives ont été entreprises de façon unilatérale, et le Comité tripartite éprouve encore d'importantes difficultés à assurer la coordination des divers programmes. La cohérence du processus d'assistance est d'autant plus difficile à atteindre que le plus souvent, les ÉPT elles-mêmes ne disposent pas des ressources et de l'expertise nécessaires à l'identification de leurs propres besoins.

## CONCLUSION

Dans le contexte américain où les différences de taille et de niveaux de développement économique sont si marquées, l'élaboration de règles capables de répondre aux intérêts de tous les pays impliqués constitue l'un des principaux défis du projet de libre-échange hémisphérique. Les plus petites économies du continent présentent certaines caractéristiques structurelles qui contreviennent au développement de leur compétitivité. Pour elles, la mondialisation et l'intégration économiques présentent donc des difficultés supplémentaires. Pour atténuer l'effet des problèmes liés à ces caractéristiques, les ÉPT doivent poursuivre les efforts de stabilisation et d'ouverture entrepris de façon unilatérale et les initiatives d'intégration bilatérales et sous-régionales. Ces mesures, toutefois, ne peuvent à elles seules assurer la participation active des ÉPT à la ZLÉA. Si les mécanismes devant favoriser leur insertion à la ZLÉA sont insuffisants, le libre-échange hémisphérique risque de produire un effet négatif sur la santé productive et la situation économique générale des ÉPT. Ces dernières pourraient alors se trouver dans l'impossibilité de rallier leur secteur privé et leur société civile au modèle économique nouvellement adopté et de dégager les ressources financières nécessaires pour sa mise en application. Les mécanismes envisagés jusqu'à maintenant se sont limités à l'octroi de périodes de grâce pour la mise en application de dispositions qui demeurent basées sur les principes de réciprocité et à l'élaboration de programmes d'assistance financière et technique insuffisants et incohérents.



## ANNEXE I

### Non-réciprocité et traitement spécial L'expérience latino-américaine

- **Le Traité de Montevideo de 1960**, base légale de l'Association latino-américaine de libre-échange (**ALALE**), permet l'attribution d'un traitement préférentiel et différencié en fonction des différences dans les niveaux de développement ;
- **L'Accord de Carthagène** (1969), base légale du **Pacte Andin**, vise à promouvoir «le développement équilibré et harmonieux des pays membres»(article 1), la «distribution équitable des bénéfices dégagés du processus d'intégration et à la réduction des différences existantes entre eux [les pays membres]» ( article 2) ;
- **Le CARICOM**, conformément aux objectifs de distribution équitable des bénéfices et de prise en considération des particularités des pays moins développés, comprend des mesures de traitement différencié. La Barbade, la Jamaïque, Guyana, Trinidad et Tobago et Surinam sont officiellement considérés comme les pays les plus développés de la zone ;
- **L'Accord de Panama** (1975), base légale du Système économique latino-américain (**SELA**), comprend parmi ses principaux objectifs celui de promouvoir les moyens d'assurer l'attribution d'un traitement préférentiel pour les pays de moindre développement et des mesures spéciales pour les pays insulaires ou confrontés à l'étroitesse de leur marché interne ;
- **Le Traité de Montevideo de 1980**, base légale de l'Association latino-américaine d'intégration (**ALADI**), réaffirme les principes stipulés dans le Traité de 1960 et officialise la classification des pays d'Amérique latine en trois catégories, élaborées à partir des caractéristique structurelles de chacune des économies. Cette classification doit servir de base légale à l'attribution du traitement préférentiel lors l'élaboration de tous les mécanismes bilatéraux, sous-régionaux et régionaux mis en place dans le cadre des activités de l'Association ;
- **Le Marché commun d'Amérique centrale (MCAC)** ne prévoit aucun mécanisme officiel pour l'attribution d'un traitement spécial, mais les pays les moins développés (Honduras, Nicaragua) peuvent recourir à un tarif extérieur supérieur au tarif commun (CET) ;

- **Le Marché commun d'Amérique du sud (MERCOSUR)** ne prévoit aucun mécanisme officiel pour l'attribution d'un traitement spécial. Le **Protocole d'Ouro Preto** (1994) stipule toutefois qu'une considération spéciale doit être accordée aux besoins des pays de moindre développement. L'accord signé avec la Bolivie s'inscrit dans cet esprit ;
- **Le Groupe des Trois (1995)** ne fait aucune référence officielle aux différences dans les niveaux de développement des pays participants, mais ces différences ont quand même été prises en considération lors de son opérationnalisation. Les tarifs préférentiels ont ainsi été déterminés de façon asymétrique ;
- **L'initiative pour le Bassin des Caraïbes** (1990) permet aux pays de l'Amérique centrale et des Caraïbes d'exporter certains produits vers le marché des États-Unis sur une base non-réciproque ;
- **Le CARIBCAN** permet aux pays de l'Amérique centrale et des Caraïbes d'exporter certains produits vers le marché canadien sur une base non-réciproque ;
- **Le Système généralisé des préférences (SGP)** permet à tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes d'accéder aux marchés des pays industrialisés (Europe, Canada, États-Unis) sur une base non-réciproque (seul Cuba s'est vu privé du traitement préférentiel sur le marché des États-Unis) ;
- **La Convention de Lomé IV** permet aux pays d'Amérique centrale, des Caraïbes et de la Communauté andine d'accéder aux marchés européens sur une base non-réciproque.

## ANNEXE II

### Traitement préférentiel

Extrait de l'atelier sur les économies de petite taille

Forum des hommes d'affaires des Amériques

Toronto, novembre 1999

#### **Points principaux**

Le principe de réciprocité asymétrique et de cibles variées de mise en application doit être adopté. Le traitement préférentiel comprendrait aussi une réduction anticipée des tarifs visant les exportations provenant des économies de petite taille, la non-pertinence de certaines mesures non liées aux tarifs et un programme de facilitation du commerce pour les produits et services - conformément à l'article IV du GATT - y compris le renforcement des capacités et la diffusion d'information.

Le Système général de préférences (SGP) doit être maintenu, voire même élargi, dans le cadre de la clause d'habilitation pour garantir que la libéralisation des échanges commerciaux ne nuise pas aux économies de petite taille et que les conditions d'accès soient préservées.

- Le Système généralisé de préférences (SGP) doit bénéficier d'une clause de droits acquis. L'exemption de droits doit être accordée le plus tôt possible à toutes les importations provenant des économies les moins développées et les plus vulnérables, comme Haïti.
- Des exemptions temporaires doivent être accordées aux économies de petite taille afin qu'elles puissent respecter les engagements précis de la ZLÉA.
- On doit améliorer les conditions d'accès aux marchés pour l'exportation de produits critiques provenant des économies de petite taille qui sont actuellement assujettis à des barrières non tarifaires comme les lois de protection des distributeurs.



Tableau 1: Principaux indicateurs de taille

Pays/ententes commerciales	Pop. Milliers d'hab.	%/total hémisphère	Rang	Superficie Milliers km <sup>2</sup>	Rang	PNB Millions \$US	%/total Hémisphère	Rang
Hémisphère	777 190	-		40 092.1	-	10 269 239	-	-
<b>ALENA</b>	<b>395 820</b>	<b>50.93</b>	-	<b>21 743</b>	-	<b>8 726 695</b>	<b>84.98</b>	-
Canada	29 940	3.85	6	9 976	1	594 976	5.79	3
États-Unis	271 600	34.95	1	9 809	5	7 783 092	75.79	1
Mexique	94 280	12.13	3	1 958	2	348 627	3.39	4
<b>CARICOM</b>	<b>5 850</b>	<b>0.75</b>	-	<b>462.1</b>	-	<b>14 208</b>	<b>0.14</b>	-
Bahamas	289	0.04	26	14	25	-	-	-
Barbade	262	0.03	27	0.3	34	-	-	-
Bélice	224	0.03	28	23	23	614	0	25
Guyana	847	0.11	24	215	13	667	0	24
Haïti	7 395	0.95	14	28	22	2 864	0.03	22
Jamaïque	2 515	0.32	22	11	26	3 956	0.04	21
Surinam	405	0.05	25	163	15	554	0	27
Trini/Tob.	1 308	0.17	23	5	27	5 553	0.05	19
<b>OECS</b>	<b>571</b>	<b>0.07</b>	-	<b>2.8</b>	-	<b>2 400</b>	<b>0.02</b>	-
Ant/Barbuda	77	0.01	32	0.4	30	489	0	28
Dominique	75	0.01	33	0.7	28	225	0	33
Grenade	96	0.01	31	0.3	32	300	0	29
Montserrat	11	0.00	35	0.1	35	300	0	30
St-Kitts-et-Nevis	41	0.01	34	0.3	33	256	0	32
Ste-Lucie	158	0.02	29	0.6	29	558	0	26
St-Vincent-Grenad.	113	0.01	30	0.4	31	272	0	31
<b>Comm. andine</b>	<b>103 923</b>	<b>13.37</b>	-	<b>4 719</b>	-	<b>256 463</b>	<b>2.5</b>	-
Bolivie	7 774	1.0	13	1 099	8	7 564	0.07	18
Colombie	37 067	4.77	4	1 139	7	87 125	0.85	6
Équateur	11 938	1.54	10	284	12	18 785	0.18	11
Pérou	24 367	3.13	7	1 285	6	63 672	0.62	9
Vénézuëla	22 777	2.93	8	912	9	79 317	0.77	7
<b>MCCA</b>	<b>31 075</b>	<b>4.0</b>	-	<b>423</b>	-	<b>42 887</b>	<b>0.42</b>	-
Costa Rica	3 575	0.46	19	51	20	9 275	0.09	16
El Salvador	5 927	0.76	16	21	24	10 704	0.1	14
Guatemala	11 241	1.45	11	109	18	16 582	0.16	12
Honduras	5 981	0.77	15	112	17	4 426	0.04	20
Nicaragua	4 351	0.56	18	130	16	1 900	0.02	23
<b>MERCOSUR</b>	<b>207 113</b>	<b>26.65</b>	-	<b>11 863</b>	-	<b>1133555</b>	<b>11.04</b>	-
Argentine	35 671	4.59	5	2 767	4	319 293	3.11	5
Brésil	163 132	20.99	2	8 512	3	784 044	7.63	2
Paraguay	5 088	0.65	17	407	11	10 183	0.1	15
Uruguay	3 222	0.41	20	177	14	20 035	0.2	10
<b>AUTRES</b>	<b>32 838</b>	<b>4.23</b>	-	<b>882</b>	-	<b>93 031</b>	<b>0.9</b>	-
Chili	14 624	1.88	9	757	10	70 510	0.69	8
Panama	2 722	0.35	21	76	19	8 373	0.08	17
Rép. Dominicaine	8 097	1.04	12	49	21	14 148	0.14	13

Sources: Unité de Commerce de l'OEA. 1997, BANQUE MONDIALE, *World Development Report*, 1999.

Notes: Rang : En ordre d'importance du plus grand pays au plus petit

ALENA : Accord de libre-échange nord américain; CARICOM : Communauté des Caraïbes; MCCA : Marché commun d'Amérique centrale ; OECS : Organization of Eastern Caribbean States (Organisation des États de l'est de la Caraïbe); MERCOSUR : Marché commun d'Amérique du sud

Tableau 2: Principaux indicateurs de développement

Pays/Ententes commerciales	PIB/capita 1998 : \$US	Rang PIB/capita	PIB-PPA/cap. 1998 : \$US	Rang PIB-PPA/cap.	IDH/ONU 1998	Rang IDH
<b>ALENA</b>						
Canada	19 640 a	3	21 750	2	0.96	1
États-Unis	29 080 a	1	28 740	1	0.943	2
Mexique	3 700 a	11	8 110	10	0.855	14
<b>CARICOM</b>						
Bahamas	25 890 a	2	10 180 a*	5	0.893	6
Barbade	-	-	10 510 a*	4	0.909	3
Belize	2 740	18	4 080	22	0.807	21
Guyana	770	30	2 800	30	0.67	28
Haïti	410	32	1 260	34	0.34	34
Jamaïque	1 680	24	3 330	27	0.735	24
Surinam	1 320 a	28	2 630 a*	31	0.796	22
Trin./Tob.	4 230	10	6 460	15	0.88	10
<b>CARICOM-OECS</b>						
Antigua-Barbuda	8 300	5	8 650	9	0.895	4
Dominique	3 010	16	4 020	25	0.879	11
Grenade	3 170	14	4 760	18	0.851	16
Montserrat	-	-	-	-	-	-
St-Kitts-et-Nevis	6 130	6	7 770	11	0.854	15
Ste-Lucie	3 410	13	5 030	17	0.839	19
St-Vincent-Grenad.	2 420	21	4 060	24	0.845	18
<b>Communauté andine</b>						
Bolivie	950	29	2 810	29	0.593	31
Colombie	2 600	19	6 570	13	0.85	17
Équateur	1 550	26	4 700	19	0.767	23
Pérou	2 460	20	4 580	21	0.729	25
Venezuela	3 500	12	8 660	8	0.86	13
<b>MCCA</b>						
Costa Rica	2 780	17	6 510	14	0.889	7
El Salvador	1 850	22	2 860	28	0.604	30
Guatemala	1 500	27	4 060	23	0.615	29
Honduras	730	31	2 260	32	0.573	32
Nicaragua	410	33	1 820	33	0.547	33
<b>MERCOSUR</b>						
Argentine	8 970	4	10 100	6	0.888	8
Brésil	4 750	9	6 350	16	0.809	20
Paraguay	1 760	23	3 860	26	0.707	27
Uruguay	6 020	7	9 110	7	0.885	9
<b>AUTRES</b>						
Chili	5 020	8	12 240	3	0.893	5
Panama	3 080	15	6 890	12	0.868	12
Rép. Dominicaine	1 670	25	4 690	20	0.72	26

Sources: BANQUE MONDIALE, *World Development Report*, 1999 ; BANQUE MONDIALE, *Countries at-a-Glance Reports*, 1999 ; PNUD, Index du développement humain 1999.

Note: Rang : En ordre d'importance du plus grand pays au plus petit

ALENA : Accord de libre-échange nord américain ; CARICOM : Communauté des Caraïbes ; MCCA : Marché commun d'Amérique centrale ; OECS : Organization of Eastern Caribbean States (Organisation des États de l'est de la Caraïbe) ; MERCOSUR : Marché commun d'Amérique du sud.

PIB-PPA : PIB ajusté sur la parité de pouvoir d'achat ;

IDH/ONU : Indicateur du développement humain des Nations unies

Données pour 1997.

Tableau 3: Principaux indicateurs de dépendance

<b>Pays/ Ententes commerciales</b>	<b>Exportations (X) En % du PIB 1998</b>	<b>Importations (M) En % du PIB 1998</b>	<b>X+M En % du PIB 1998</b>	<b>Taxes sur commerce En % des revenus gouvernementaux (1998)</b>
<b>ALENA</b>				
Canada	39,6 b	35,7 b	75,3 b	1,85 c
États-Unis	11,6 b	13,1 b	24,7 b	1,09
Mexique	30,2 b	30,2 b	60,4 b	3,87 a
<b>CARICOM</b>				
Bahamas	-	-	-	57,19
Barbade	-	-	-	
Bélice	50,6	57	107,6	31,43 a
Guyana	95,8	107,5	203,3	
Haïti	11,5	29,1	40,6	
Jamaïque	46,2	60,7	106,9	
Surinam	-			
Trinité-et-Tobago	52,1	56,2	108,3	5,58 c
<b>CARICOM-OECS</b>				
Antigua-Barbuda	74,8	82,9	157,7	
Dominique	59,1	64,1	123,2	
Grenade	37,9	61,4	99,3	16,77 c
Montserrat				
St-Kitts-et-Nevis	51,4	77,2	128,6	36,81 e
Ste-Lucie	64,9	68,2	133,1	
St-Vincent-Grenad.	50,2	71,3	121,5	40,87 a
<b>Communauté andine</b>				
Bolivie	19,7	28,9	48,6	6,71
Colombie	13,9	19,6	33,5	9,76
Équateur	25,3	32	57,3	11,27 d
Pérou	12	16,7	28,7	9,19
Venezuela	20	20,1	40,1	11,38
<b>MCCA</b>				
Costa Rica	49,6	50,1	99,7	8,42 b
El Salvador	23,1	35,7	58,8	11,64 a
Guatemala	18,6	26,9	45,5	14,21
Honduras	45,3	52,4	97,7	
Nicaragua	37,7	77,5	115,2	20,56 c
<b>MERCOSUR</b>				
Argentine	10,4	12,9	23,3	7,57 a
Brésil	6,9	9,2	16,1	1,69 d
Paraguay	45	49,4	94,4	12,46 e
Uruguay	21,9	22,5	44,4	3,59 a
<b>AUTRES</b>				
Chili	27,5	28,9	56,4	7,92
Panama	33,8	43,1	76,9	10,44 e
Rép. Dominicaine	30,6	39,5	70,1	35,79 a

Sources: BANQUE MONDIALE, *Countries at a Glance Reports*, 1999. Taxes sur le commerce: FMI, *Government Finance Statistics Yearbook*, 1999.

Note: ALENA : Accord de libre-échange nord américain; CARICOM : Communauté des Caraïbes; MCCA : Marché commun d'Amérique centrale ; OECS : Organization of Eastern Caribbean States (Organisation des États de l'est de la Caraïbe); MERCOSUR : Marché commun d'Amérique du Sud.

a) 1997; b) 1996; c) 1995; d) 1994; e) 1993.

Tableau 4: Structure de la production

Pays / ententes commerciales	Agriculture 1998	Industrie 1998	Manufactures 1998	Services 1998
En % du PIB				
<b>ALENA</b>				
Canada	-	-	-	-
États-Unis	1.8 b	26.8 b	18.2 b	71.4 b
Mexique	5.3 a	26 a	19.9 a	68.7 a
<b>CARICOM</b>				
Bahamas	-	-	-	-
Barbade	-	-	-	-
Belize	19.3	21.7	12.6	59.0
Guyana	34.7	32.5	11.1	32.8
Haïti	31.5	20.9	7.4	47.6
Jamaïque	8.0	33.7	15.1	58.4
Surinam	-	-	-	-
Trinité-et-Tobago	2.0	44.0	8.0	54.1
<b>CARICOM-OECS</b>				
Antigua Barbuda	4.0	18.9	2.3	77.1
Dominique	20.2	22.5	8.8	57.3
Grenade	8.4	22.2	7.1	69.4
Montserrat	-	-	-	-
St-Kitts-et-Nevis	4.6	24.3	9.7	71.1
Ste Lucie	8.0	18.9	5.9	72.9
St-Vinc./Grenad.	10.9	26.9	6.9	62.2
<b>Communauté andine</b>				
Bolivie	15.4	28.7	16.5	55.9
Colombie	14.5	27.1	13.8	58.4
Équateur	12.0	32.7	21.9	55.2
Pérou	7.1	36.7	22.0	56.3
Venezuela	5.0	34.0	14.9	61.0
<b>MCCA</b>				
Costa Rica	15.0	24.0	18.5	61.0
El Salvador	12.1	28.0	21.8	59.9
Guatemala	23.3	20.0	13.5	56.8
Honduras	17.6	26.8	15.9	55.6
Nicaragua	34.0	21.5	15.1	44.4
<b>MERCOSUR</b>				
Argentine	5.7	28.7	19.1	65.6
Brésil	8.6	37.5	24.3	53.9
Paraguay	24.9	26.2	15.3	48.9
Uruguay	8.5	27.5	17.8	64.0
<b>AUTRES</b>				
Chili	8.4	34.2	16.4	57.4
Panama	7.1	16.7	8.2	76.2
Rép. Dominicaine	11.6	32.8	16.6	55.6

Sources BANQUE MONDIALE, *World at a Glance Reports*, 2000 ; BANQUE MONDIALE, *World Bank Atlas*, 1999.

Note: ALENA : Accord de libre-échange nord américain ; CARICOM : Communauté des Caraïbes ; MCCA : Marché commun d'Amérique centrale ; OECS : Organization of Eastern Caribbean States (Organisation des États de l'est de la Caraïbe) ; MERCOSUR : Marché commun d'Amérique du sud.

a) Pour l'année 1997 ; b) Pour l'année 1996.



**Tableau 5 : Stock d'investissements directs en % du PIB**  
intrants, en %, 1980, 1985, 1990, 1995, 1997

	1980	1985	1990	1995	1997
Monde	5,0	6,9	8,7	9,9	11,7
Pays développés	4,8	6,1	8,4	9,0	10,5
Pays en développement	5,9	9,8	10,5	14,1	16,6
États-Unis	3,1	4,6	7,2	7,7	8,4
Canada	20,6	18,6	19,9	22,0	22,3
Amérique latine et Caraïbes	6,4	10,5	10,1	15,1	17,2
Amérique du Sud	6,0	9,0	8,3	12,9	15,8
Amérique centrale / Caraïbes	7,2	13,2	14,8	22,4	21,1
Saint Kitts/Nevis	2,1	40,5	100,4	108,1	118,3
Sainte Lucie	70,1	90,7	78,9	91,7	106,4
Dominique	nd	5,7	38,8	84,6	102,8
Guyanne	nd	nd	nd	58,9	66,5
Costa Rica	13,9	24,4	25,3	30,9	38,9
Bolivie	8,4	11,6	15,8	25,4	35,7
Chili	3,2	14,1	33,1	23,1	33,3
Jamaïque	18,7	22,7	16,3	29,9	33,1
Belize	6,4	5,0	17,7	25,0	28,3
Nicaragua	5,1	4,1	7,4	15,0	27,3
Bahamas	22,3	12,7	10,7	14,2	26,0
Équateur	6,1	8,1	15,2	19,2	23,4
Honduras	3,6	4,7	13,0	16,4	18,5
Rép. Dominicaine.	3,6	5,9	7,5	16,0	17,7
Paraguay	4,8	9,4	7,6	10,8	16,6
Venezuela	2,7	2,6	8,0	9,1	16,3
Bésil	7,4	11,5	7,8	14,4	15,9
Colombie	3,2	6,4	8,7	7,9	14,3
Guatemala	8,9	10,8	22,7	15,0	13,1
Mexique	4,2	10,2	9,2	14,3	12,5
Argentine	6,9	7,4	5,3	9,9	12,3
Barbade	12,2	10,3	9,7	13,0	11,6
Pérou	4,3	6,7	4,2	9,4	11,1
Surinam	nd	3,9	nd	nd	nd
Uruguay	6,9	15,9	10,6	7,7	8,2
Haïti	5,4	5,6	4,7	6,9	4,8
El Salvador	4,3	3,2	3,9	3,1	3,2

Source : UN, *World Investment Report*, 1999.

**Tableau 6: Indices de concentration et de diversification des exportations**  
1990, 1994, 1995

	Indice de diversification			Indice de concentration		
	1980	1994	1995	1980	1994	1995
<b>ALENA</b>						
Mexique	0,523	0,397	0,384	0,475	0,129	0,121
Canada	0,513	0,410	0,391	0,109	0,139	0,134
États-Unis	0,426	0,272	0,262	0,064	0,073	0,068
<b>MERCOSUR</b>						
Paraguay	0,884	0,879	0,860	0,275	0,321	0,336
Chili*	0,818	0,764	0,794	0,406	0,280	0,313
Bolivie*	0,881	0,841	0,797	0,389	0,225	0,215
Uruguay	0,779	0,696	0,688	0,235	0,176	0,163
Argentine	0,708	0,581	0,564	0,153	0,136	0,125
Brésil	0,556	0,509	0,517	0,148	0,087	0,088
<b>MCCA</b>						
Honduras	0,853	0,836	0,864	0,369	0,378	0,535
El Salvador	0,754	0,721	0,720	0,380	0,305	0,350
Costa Rica	0,759	0,712	0,718	0,316	0,294	0,303
Nicaragua	0,829	0,833	0,825	0,365	0,283	0,271
Guatemala	0,782	0,713	0,727	0,310	0,223	0,282
<b>Communauté andine</b>						
Venezuela	0,710	0,767	0,769	0,674	0,524	0,521
Équateur	0,686	0,803	0,808	0,547	0,366	0,373
Pérou	0,608	0,827	0,807	0,264	0,254	0,255
Colombie	0,778	0,638	0,631	0,579	0,238	0,223
Bolivie	0,881	0,841	0,797	0,389	0,225	0,215
<b>Caricom</b>						
Ste-Lucie	0,911	0,848	0,880	0,423	0,621	0,595
Jamaïque	0,875	0,846	0,850	0,769	0,493	0,502
Dominique	0,974	0,760	0,769	0,675	0,454	0,426
Belize	0,804	0,946	0,952	0,421	0,430	0,572
Guyane	0,938	0,888	0,885	0,545	0,381	0,350
Trinité-Tobago	0,704	0,790	0,781	0,636	0,343	0,361
Grenade	0,893	0,857	0,865	0,399	0,316	0,326
Barbade	0,831	0,770	0,759	0,367	0,234	0,199
Haïti	0,806	0,827	0,833	0,215	0,201	0,223
<b>Autres</b>						
Cuba	0,917	0,877	0,900	0,786	0,457	0,461
Panama	0,734	0,807	0,701	0,255	0,402	0,288
Rép. dominicaine	0,849	0,752	0,793	0,345	0,166	0,209

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1999.

Note : Les deux indices ont pour objet de montrer la déviation de la composition des exportations du pays en question par rapport aux exportations mondiales. Les deux indices montrent la même chose, et varient entre 0 et 1. 1 représente la concentration maximale, autrement dit une monoexportation. Plus l'indice se rapproche de 0, plus le pays a tendance à diversifier ses échanges. L'indice concentration, l'indice de Hirschmann, est surtout utilisé pour les pays dont la structure des exportations est déjà fortement concentrée, alors que l'indice de diversification sera préféré au précédent lorsqu'un pays présente un certain degré de diversification en produits dans ses exportations.