

L'évolution du système financier international et son impact dans les années 90

Bernard Élie

Bulles financières, endettement généralisé, krach boursier, les événements du monde financier sont de plus en plus au-devant de la scène économique. L'influence de ce monde sur notre quotidien est maintenant très évidente, compte tenu du lourd tribut que l'on doit lui verser. L'énorme ponction de richesses faite par le secteur financier constitue une épargne forcée détournée d'activités productives ou de la consommation. Mais au-delà de ces constatations générales, il n'existe pas d'analyse qualitative de l'évolution du système financier international.

Ce texte propose une périodisation de l'évolution du système financier international depuis 30 ans. Cette périodisation repose sur l'observation des méthodes utilisées par les institutions financières pour ajuster leurs activités en fonction de l'évolution du risque sur les marchés. Par affinité avec la comptabilité, les ajustements observés se sont traduits directement sur le bilan des entreprises financières; dans un premier temps à l'actif, puis au passif. Il distingue trois phases d'évolution marquées par des changements qualitatifs très significatifs, en insistant particulièrement sur les événements récents. Puis, il analyse les effets de cette évolution des marchés financiers sur l'efficacité des politiques monétaires et financières. Mais, auparavant, un rappel du contexte des événements s'impose.

Les liquidités internationales : la privatisation de la détention

La privatisation de la détention des liquidités internationales est liée à la création, il y a 30 ans, d'un marché financier international privé :

l'euromarché. Traditionnellement, jusqu'aux années 60, les termes liquidités internationales correspondaient à l'ensemble des moyens financiers détenus par les autorités monétaires de chaque pays pour régler les soldes des échanges internationaux de ses résidents. Liquidités internationales et réserves officielles se confondaient alors. Dans tous les pays, les autorités monétaires, comme gardiennes de la valeur de la monnaie nationale, conservaient ainsi les moyens de paiements devant être utilisés au besoin dans les relations du pays avec le reste du monde, conformément à la vision de Bretton Woods. Avant l'avènement de l'euromarché, les autorités monétaires avaient donc un certain nombre de responsabilités précises. Tout d'abord, elles étaient les uniques détentrices des liquidités internationales. Répondant aux transactions commerciales, elles alimentaient en liquidités, c'est-à-dire en devises étrangères, le marché des changes. Cette prérogative leur accordait, d'autre part, le pouvoir et la responsabilité de déterminer le taux de change et de financer le solde de la balance des paiements. Le développement de l'euromarché comme marché autonome de devises, et en particulier de dollars, bouleversera l'ordre établi.

La création d'un marché financier international, ou plutôt d'un marché transnational, allait en effet sanctionner la mise sur pied d'un circuit financier hors du contrôle des autorités monétaires et remettre en cause les responsabilités exclusives de ces dernières. Parallèlement allait se mettre en place un ensemble d'institutions qui, peu à peu, aura une telle autonomie que sa propre reproduction en sera la principale raison d'être.

Certes, de tout temps un marché financier international a existé mais l'originalité de sa renaissance, 15 ans après la guerre, sous le nom d'euromarché, réside dans sa confrontation avec le système monétaire officiel, rigide, basé sur un étalon de change-or. Ce nouveau système financier s'oppose à la conception habituelle du rôle des États et à la vision strictement nationale des rapports internationaux, réduits à la simple sommation des activités nationales. Avec la création de l'euromarché, c'est un nouvel espace international qui vient s'ajouter aux espaces nationaux.

L'euromarché a pris naissance au tournant des années 50 et répondait alors à deux types d'impératif. Le premier tenait au développement du commerce des firmes multinationales. Ce commerce entraînera une demande de liquidités fondée sur des critères autres que ceux des autorités monétaires. Il ne s'agissait plus alors d'assurer la stabilité des taux de change et l'équilibre des paiements, mais de

soutenir des opérations commerciales et financières privées. Le deuxième ensemble, lié au premier, tient à la remise en cause de l'ordre établi à Bretton Woods sur lequel les États-Unis exerçaient jusque-là une domination incontestée. La contestation de l'hégémonie américaine révélait l'essor de la puissance économique de l'Europe et du Japon et le début de la guerre entre ces trois puissances pour conserver ou occuper une place dominante dans l'économie mondiale. Cette crise de restructuration connut des phases diverses et des rebondissements auxquels le système financier privé répondit, soit en amplifiant les cycles, soit en profitant de la situation pour s'en nourrir et se développer. La plus remarquable adaptation fut celle des banques. Comme nous le verrons, la nature des opérations bancaires et leur position dans le système financier ont évolué en fonction des besoins des emprunteurs et de la situation économique générale dans un contexte global de déréglementation progressive des marchés. C'est un point qu'il convient de souligner dès à présent, cette déréglementation devant être perçue comme un effet et non comme une cause de l'évolution du système financier international.

Essayons de préciser comment a évolué le système financier international depuis 30 ans. Pour ce faire, nous pouvons distinguer trois phases. Chacune d'elles révèle un mode de fonctionnement spécifique du système et des formes particulières d'adaptation aux situations nouvelles et aux risques nouveaux. Chacune correspond aussi à des accélérations précises du processus de privatisation de la détention des liquidités internationales et donc de l'endettement qui l'accompagne. Chacune enlève enfin aux politiques monétaires et financières une part toujours plus grande de leur efficacité. La première phase va de 1958 à 1972; la seconde, de 1973 à 1981; la troisième, de 1982 à aujourd'hui.

La mise en place de l'offre primitive de liquidités (1958-1972)

La première phase correspond au développement des activités de l'euromarché sous l'impulsion de firmes multinationales et d'une économie américaine à la recherche de nouveaux modes de financement et de voies de contournement des politiques monétaires restrictives de la Réserve fédérale.

La création de l'euromarché et son développement ont en effet d'abord constitué une réponse du secteur privé à la gestion publique des liquidités internationales. Compte tenu du développement des

activités internationales, le secteur privé devait s'assurer d'une alimentation autonome en liquidités par de nouveaux circuits financiers, ce que lui permettaient difficilement les structures et les institutions monétaires officielles héritées de Bretton Woods.

Dès les années 50 et jusqu'au début des années 70, la croissance de l'euro-marché répondra essentiellement aux besoins de financement du commerce international et au déploiement des firmes multinationales. Cette première période se distingue par la mise en place de crédits bancaires internationaux qui resteront somme toute assez classiques sauf peut-être sur le plan de la dimension de ces prêts. Il s'agissait alors de structurer une offre privée de liquidités parallèlement à celle du secteur officiel. Cela aura pour effet de saper l'un des fondements même du système monétaire international officiel : le contrôle de la liquidité. Les contraintes de Bretton Woods furent contournées et, finalement, le système d'étalon de change-or s'effondrera devant la montée du marché financier privé. Les autorités monétaires devaient perdre peu à peu le contrôle du stock et des flux financiers.

Ce que l'on appela dans les années 60 la crise du système monétaire international tiendra justement à cette confrontation entre les détenteurs privés et des détenteurs officiels de liquidités internationales (Élie, 1989, 89). La perte de contrôle du stock de liquidités par les autorités minait leur capacité d'intervention sur les marchés des changes et remettait ainsi en cause le maintien des parités fixes de change telles qu'elles étaient définies par les statuts du Fonds monétaire international. L'érosion des pouvoirs d'intervention des autorités monétaires sur les marchés des changes sonnera bientôt la fin des parités fixes. Dix ans suffirent pour détruire l'édifice construit à Bretton Woods. Pour contrer la spéculation contre le dollar américain, les autorités monétaires créèrent, dans un premier temps, un « Pool » de l'or, puis, devant les insuffisances de cette mesure, elles instaurèrent un double marché de l'or (1968), un marché privé et un marché officiel. La création des droits de tirage spéciaux (1970) sera la dernière étape avant l'abandon définitif du système des taux de change fixes. Ce qui devait se confirmer le 15 août 1971, lorsque l'administration du président Nixon supprima la convertibilité du dollar américain en or, fondement de tout le système d'étalon de change-or.

En fait, il est important de voir que dans un marché de liquidités abondantes et très mobiles, les banques commerciales pouvaient facilement trouver des sources de financement et de refinancement sans passer pour cela par les autorités monétaires nationales. Les banques se retrouvaient à l'abri des politiques restrictives des banques

centrales et pouvaient de façon induite créer une offre monétaire sans affecter les réserves officielles. Les autorités officielles se trouvaient ainsi à devoir partager leurs attributs de gestionnaire de la monnaie avec le marché, c'est-à-dire avec les grandes banques internationalisées. N'étant plus les uniques détentrices des liquidités internationales, les autorités officielles perdront ainsi la responsabilité de déterminer seules le taux de change et de financer ultimement le solde de la balance des paiements. Enfin, la transformation de ces liquidités internationales en monnaie nationale viendra accroître la masse monétaire en circulation dans les pays concernés, accroissement qui, en l'absence de mesures contraignantes, sera totalement hors du contrôle des banques centrales.

L'endettement généralisé (1973-1981)

Les années 60 virent donc l'émergence de nouveaux circuits financiers qui connurent une croissance considérable. Si l'on exclut les dépôts interbancaires, les doubles écritures, le stock privé de devises dépassera le stock officiel dès 1970. La prépondérance du secteur privé était alors définitivement établie.

La deuxième phase que nous pouvons identifier est celle qui, de 1973 à 1981, verra les activités du système financier international s'étendre à de nouvelles sphères auxquelles même les autorités monétaires auront recours!

La disproportion du stock privé de liquidités internationales par rapport à celui des autorités monétaires et l'importance des flux financiers ouvrent l'ère de l'instabilité des taux de change et d'intérêt. Cette période se caractérise, entre autres, par le recyclage des fameux pétrodollars, par l'apparition de l'inflation et par la forte augmentation des taux d'intérêt. Cette situation se traduit au bilan des institutions financières par des actifs de plus en plus substituables et entraîna la pratique généralisée des taux d'intérêt variables grâce à laquelle on pourra dorénavant transférer le risque du créancier au débiteur. Nous assisterons aussi au développement extrême des crédits bancaires classiques qui vont, au-delà des financements des années 60, s'étendre au financement du développement. Quant aux autorités monétaires, elles seront de plus en plus contraintes d'emprunter aux banques commerciales pour assurer une certaine stabilité des changes.

Il faut noter par ailleurs que la structure des crédits devient de plus en plus interbancaire et qu'elle constituera ainsi une chaîne très dense propre ici à la transmission d'un risque croissant.

Le développement des mouvements interbancaires rend en effet les différents acteurs beaucoup plus dépendants les uns des autres. L'élasticité de l'offre de prêts apparaît ainsi comme très grande et contribuera à engendrer une économie internationale d'endettement généralisé. La privatisation de la détention des liquidités internationales montrait ainsi qu'elle n'était pas là pour résoudre les déséquilibres financiers mais pour les financer. Les années 70 seront alors marquées par l'abandon de tous les mécanismes correcteurs et par l'illusion qu'il était possible de financer sans fin les déséquilibres extérieurs. Le système financier se concentre, éliminant les plus faibles par faillite, particulièrement entre 1973 et 1976, période qui marquera le début de l'ère des taux de change flottants et des taux d'intérêt variables se gonfle des pétrodollars qu'il déversera alors dans les pays du tiers-monde, expérience qui s'avérera désastreuse pour tous, plus particulièrement pour les créanciers captifs.

Après les mesures Nixon, plusieurs tentatives de sauvetage du système de Bretton Woods furent faites, mais sans succès. Finalement, toutes les règles existantes furent abandonnées, en 1976, avec les accords de la Jamaïque et le deuxième amendement aux statuts du FMI. L'esprit et la lettre de Bretton Woods devenaient caducs.

Pour résumer, l'originalité des années 70 tient à l'abandon des taux d'intérêt fixes pour les taux variables ce qui aura pour conséquences de transférer le risque des créanciers aux débiteurs et d'éliminer en fait la notion de long terme. La période se terminera par la « fragilisation » des débiteurs mais aussi par celle des créanciers, l'actif des institutions financières (leurs avoirs) n'ayant plus la qualité désirée.

La marchandisation (depuis 1982)

La troisième et plus récente phase d'évolution du système financier international se caractérise par la généralisation des politiques monétaires axées essentiellement sur la lutte contre l'inflation et les variations libres des taux d'intérêt et des taux de change à condition que les objectifs anti-inflationnistes soient respectés. On le comprendra, dans un monde dominé par la détention privée des liquidités

internationales, le contrôle de ces taux est des plus illusoire. Le marché se verra donc attribuer les pleins pouvoirs sur les taux d'intérêt et les taux de change.

La « fragilisation » du système se révèle dès le début de la période par ce qu'il est maintenant convenu d'appeler la crise d'endettement du tiers-monde. Les risques de rupture que faisait peser cette crise sur le système financier international incitèrent les banques à partager et à généraliser les risques de financement : ce sera la *marchéisation*, autrement dit, l'abandon du financement bancaire traditionnel et son remplacement par un financement par titres de plus en plus soumis aux conditions des marchés financiers. L'élasticité de l'offre de prêts deviendra alors quasi infinie. Ces marchés des « instruments financiers dérivés », pour reprendre l'expression de la Banque des règlements internationaux (BRI, 1990, 162), vont connaître une expansion remarquable dans les années 80. La fermeture des marchés au tiers-monde ne sera pas un obstacle à leur développement, une nouvelle demande « solvable » prendra la relève avec le financement des déficits budgétaires et des déficits des comptes courants dans les pays industrialisés. Dans le secteur privé, l'engagement des institutions financières dans les opérations à effet de levier, c'est-à-dire dans des opérations de restructuration financière après acquisition par endettement, va accélérer cette nouvelle tendance que sera la *marchéisation*. Voyons un peu plus précisément ce qu'il en est de ce nouveau phénomène qui aura des conséquences considérables sur la stabilité et le fonctionnement des institutions et des marchés financiers internationaux (OCDE, 1988; BRI, 1986).

La *marchéisation* du financement : la dernière accélération

L'un des phénomènes les plus marquants des 15 dernières années, la *marchéisation* de l'intermédiation financière, couvre deux éléments très interdépendants : 1) l'ampleur croissante de l'intermédiation financière assurée par les banques à des conditions qui sont presque entièrement déterminées par le jeu des mécanismes du marché; 2) l'ampleur croissante de l'intermédiation financière qui s'opère sur les « marchés » des capitaux, donc sans apparaître dans les bilans des banques et des institutions financières (OCDE, 1985, 28). La *marchéisation*, c'est donc ni plus ni moins la généralisation des financements aux prix du marché. Deux phénomènes lui sont liés : d'une part, les financements par émission de titres s'accroissent au détriment des financements bancaires traditionnels; d'autre part, ces derniers sont

de plus en plus affectés par les conditions des marchés financiers (Régniez, 1989, 58).

Les instruments financiers dérivés

Il importe de noter que la marchésation ne veut pas dire une réduction du rôle des banques, bien au contraire; c'est plutôt à une mutation de leur rôle à laquelle nous allons assister. Le développement très important des activités bancaires dites *hors bilan* est le signe le plus évident de cette transformation.

Les activités hors bilan sont des opérations engagées mais non encore réalisées en matière d'échéance qui peuvent avoir une incidence à terme sur le bilan de l'entreprise¹.

Un bilan présente la situation financière d'une entreprise et l'état de son patrimoine, incluant à l'actif tous les biens et les créances dont elle est propriétaire et, au passif, l'ensemble de ses dettes ou engagements. Le bilan est donc le résultat d'opérations déjà réalisées. Par nature, les activités hors bilan ne figurent pas au bilan, mais la défaillance de tiers pour qui une banque s'est engagée peut entraîner des difficultés financières et ainsi modifier son bilan à terme. C'est le cas, par exemple, quand une banque se porte garante d'une entreprise. Cet engagement ne figurera pas à son bilan mais la défaillance possible de l'entreprise fera apparaître par contre une perte qui, elle, sera enregistrée au bilan.

La grande volatilité des taux d'intérêt et des taux de change qu'a connue ces dernières années le système financier international va créer une demande pour des « instruments financiers dérivés » et appeler des stratégies de couverture plus efficaces. On assistera aussi à une autre tendance : la suppression des intermédiaires. Cela entraînera une concurrence croissante entre les banques, phénomène qui provoquera la réduction des marges bénéficiaires sur les opérations traditionnelles et la nécessité de sources nouvelles de revenus. Enfin, les modifications importantes dans la distribution géographique des flux nets d'épargne et d'investissement au niveau international et les

1 Au Canada, les opérations hors bilan ne constituent pas à proprement parler une activité nouvelle pour les banques. Pendant de nombreuses années, ces dernières ont pris divers engagements et contracté des dettes potentielles mais, comme dans plusieurs pays, les normes comptables auxquelles les banques doivent se plier (celles de l'Institut canadien des comptables agréés [ICCA]) ne font pas référence aux opérations hors bilan. Un groupe de travail se penche actuellement sur la présentation et le traitement comptable de ces opérations (OCDE, 1988, 177).

changements dans le cadre réglementaire financier vont également contribuer grandement à l'innovation financière.

Ces éléments, combinés au développement de l'informatique et des télécommunications, ont stimulé et accéléré l'essor des nouveaux « instruments financiers dérivés », ceux-ci permettant aux entreprises de transférer le risque, d'augmenter globalement la liquidité internationale et de créer de nouvelles ouvertures aux prêteurs et aux emprunteurs tout en assurant des sources de revenus diversifiées aux entreprises financières.

Les principaux « instruments financiers dérivés », c'est-à-dire ceux que l'on peut qualifier d'activités hors bilan, sont les suivants :

- les garanties et lettres de crédit,
- les engagements de crédits,
- les contrats de change à terme,
- les *swaps* de taux d'intérêt et de monnaies étrangères,
- les ententes relatives aux taux d'intérêt futurs (FRA pour *Forward rate agreement*),
- les options sur monnaies étrangères et taux d'intérêt,
- les facilités d'émission de titres de créances (FEE ou NIF pour *Note Insurance Facilities*) et les facilités renouvelables à prise ferme (FRPF ou RUF pour *Revolving Underwriting Facilities*).

L'intérêt pour les institutions financières d'utiliser ces instruments réside dans la possibilité qu'ils offrent de segmenter les différents risques des opérations financières et de les transférer à d'autres. Ces possibilités d'échanges de créances ont entraîné l'homogénéisation des conditions offertes et l'interpénétration des marchés.

La taille du marché pour ces nouveaux instruments financiers ne doit pas être sous-estimée. Ainsi, selon la BRI, le volume moyen des opérations quotidiennes sur les contrats sur le dépôt à trois mois en eurodollars atteignait, en 1989, 185 milliards de \$ US, dont 160 aux États-Unis même. Le contrat euro-yen a enregistré un volume journalier moyen équivalent à plus de 25 milliards de \$ U.S. pour les deux premiers mois de 1990. Les contrats d'échange de taux d'intérêt et de devises avaient, respectivement, un encours de plus de 1 000 milliards et de 300 milliards de \$ US à la fin de 1988. Les options de devises en avril 1989 produisaient un volume journalier de 22 milliards de \$ US (BRI, 1990, 163-169). Les banques ont donc dû s'adapter à des changements profonds, aussi bien dans la forme que dans la qualité des instruments financiers mis à la disposition des acteurs sur le marché.

Les effets sur les banques

La marchandisation de l'intermédiation financière a modifié la nature des opérations bancaires et leur position dans le système financier. Les banques ne sont plus autant qu'avant des établissements bien à part et uniques en leur genre. Comme le niveau des encaisses de transactions et les dépôts d'épargne n'étaient pas très sensibles à de faibles variations des rendements, les banques disposaient en effet de ressources assez stables et pouvaient prévoir l'importance des retraits de manière assez précise. À mesure que la marchandisation a progressé, elles ont dû s'employer activement à trouver des fonds et sont devenues plus intégrées au reste du système financier. Les coûts des ressources des banques sont devenus aussi plus sensibles au marché et l'écart entre les prix de demande et les prix d'offre s'est réduit.

Avant la marchandisation des activités bancaires, la liquidité était fondée sur la non-synchronisation des paiements entre les dépôts et les crédits. L'évaluation par les banques des échéances et des coûts était relativement prévisible, donc à risque réduit. Avec la marchandisation, les coûts des ressources des banques sont devenus plus sensibles au marché, plus aléatoires, alors que les revenus de placements, soumis à des taux d'intérêt variables, sont eux aussi moins certains. Nous assistons dorénavant à une globalisation et à un décloisonnement de l'activité financière. Cette situation entraîne une plus grande concurrence sur les marchés, ce qui se traduit par une liquidité accrue des actifs, mais aussi, dans le cadre du système de taux d'intérêt variables, par des changements dans les conditions des contrats chaque fois que les taux d'intérêt se modifient. En fait, c'est la trésorerie de tous les agents, et non pas simplement celles des nouveaux emprunteurs ou prêteurs, qui se trouve aussi affectée, directement et immédiatement. Les moindres mouvements affectent la stabilité des marchés.

Un risque généralisé croissant

Les années 60 ont vu, comme nous l'avons dit, se développer un marché financier international de type classique; les années 70 ont été marquées par le transfert du risque des créditeurs aux débiteurs, donc par la vulnérabilité des emprunteurs face aux conditions du marché; les années 80, elles, ont été marquées par la grande fluidité des sources de liquidités. Cette fois, la vulnérabilité n'est pas du côté de l'emprunteur mais du côté des institutions financières.

Après que les sources de liquidité des emprunteurs se soient avérées plus difficiles, c'est maintenant celles des prêteurs qui deviennent moins prévisibles. Globalement, les bilans se fragilisent. Comme l'écrivait Jean-Claude Paye, secrétaire général de l'OCDE, dans sa préface à une étude sur les nouveaux instruments financiers :

Les nouveaux instruments financiers [...] présentent de nombreux avantages pour les opérateurs [...] Mais, en même temps, ces instruments sont eux-mêmes porteurs de risques : risque de défaillance de la contrepartie, risque de liquidité et risques liés aux taux d'intérêt et de change. Ces risques, bien qu'ils puissent avoir des répercussions importantes sur les résultats et la situation financière des entreprises, n'apparaissent souvent pas dans leurs états financiers. (OCDE, 1988, 3)

Tout se passe donc comme si la complexification des échéances réalisées avait entraîné une fragilité plus grande du système en lui faisant courir un risque croissant sans que l'on puisse percevoir clairement l'état de la situation au niveau des institutions financières elles-mêmes, vu qu'elles sont hors de contrôle.

Rousseau (1985) a tenté de définir la notion de risque croissant et de l'appliquer à l'activité bancaire. Cette notion de risque croissant avait déjà été élaborée par Kalecki (1937) au niveau de la firme, celui-ci avançant l'hypothèse qu'il y aurait une liaison entre la taille d'un investissement et le risque relatif au rendement attendu; le risque augmenterait avec la taille de l'investissement, plus précisément le risque marginal serait une fonction croissante de l'investissement. En remplaçant le mot investissement par variation de l'encours du crédit, ce principe peut s'étendre à l'activité bancaire.

Il apparaît en effet clairement que le développement du marché bancaire international a été réalisé sans que chaque institution ne s'inquiète individuellement du risque que ses prêts pouvaient faire courir à l'ensemble du système. Il faut ajouter à cela que la longueur des chaînes de transaction ne facilite pas ce genre de prévision. Mais, simultanément, la longueur de ces chaînes rend le système plus fragile, plus nombreuses étant alors les banques qui peuvent être affectées par la défaillance de l'une d'entre elles. Sans aller jusqu'au cas de faillite, une crise de liquidité peut voir ses conséquences amplifiées par l'interdépendance des institutions participant au système bancaire international (Rousseau, 1985, 54).

La stratégie consistant à multiplier le nombre de débiteurs pourrait paraître comme une défense contre le risque de défaillance. Mais la généralisation de ce phénomène, la marchandisation, produit l'effet

contraire en rendant permanent les risques d'illiquidité et d'insolvabilité de l'ensemble du système. En effet, la mondialisation, ou la globalisation, des circuits monétaires et financiers permet certainement la transmission du risque et, à première vue, cela pourrait réduire le risque global en le diluant entre les différents acteurs. Le problème, c'est que la transformation qualitative des éléments du bilan, en accroissant la variabilité du coût des ressources et du rendement des placements au marché, la marchandisation, augmente le niveau de risque. De plus, comme ce processus s'accompagne également d'une croissance des transactions, le risque s'en trouve amplifié d'autant. Dans un contexte de taux d'intérêt variables, le risque n'est plus uniquement du côté des débiteurs, mais aussi du côté des prêteurs, comme effet rétroactif du risque des débiteurs.

La croissance phénoménale de l'activité de prêts sur les marchés internationaux nous donne un bon exemple de ce processus d'amplification du risque. Les prêts ont presque quintuplé dans la dernière décennie passant de 1 274,4 à 6 163,6 milliards de \$ US, mais les opérations interbancaires sont les principales responsables de cette croissance. Elles ont été multipliées par plus de sept en 10 ans contre près de trois fois et demi pour les prêts nets accordés aux autres institutions. Aujourd'hui, sur les marchés internationaux de prêt, la grande majorité des activités sont réalisées par et pour les banques, à environ 60 %. L'imbrication des institutions prêteuses les rend de plus en plus solidaires.

La politique monétaire devant la marchandisation

Devant la globalisation des marchés et l'importance de la transmission de ces effets sur les différents pays, la politique monétaire subit des contraintes nouvelles. En effet, compte tenu de la fragilité des marges bénéficiaires des institutions financières, la fluidité des actifs et des engagements, les banques ont développé une gestion de leur portefeuille qui entraîne des flux de liquidités de plus en plus considérables. Pour les institutions financières, chaque titre doit donner un rendement optimal en fonction de leurs propres contraintes de liquidités à court terme. À court terme — le long terme n'existe plus en économie financière —, nous savons que le rendement recherché par l'investisseur international est fonction, d'une part, de l'écart entre les taux de change au comptant et les taux à terme et, d'autre part, de l'écart entre les taux d'intérêt nationaux et ceux du reste du monde. La moindre variation du rendement anticipé, par variation des taux

de change ou d'intérêt, entraîne des ajustements de portefeuille et donc des mouvements de capitaux et des opérations de change qui peuvent amener des fluctuations importantes du taux de change. D'autre part, compte tenu de la priorité accordée à la lutte contre l'inflation par les autorités monétaires, la stabilisation du taux de change se fera par le taux d'intérêt, celui-ci n'est plus un objectif mais un instrument de la politique monétaire utilisé pour assurer la stabilité du taux de change, gage d'un niveau des prix plus assuré. Les autres instruments classiques sont inefficaces par rapport aux marchés financier.

Dans une petite économie comme celle du Canada, cette nouvelle approche a eu pour effet d'entraîner un relèvement permanent des taux d'intérêt. Les événements des deux premiers trimestres de 1990 sont à ce sujet des plus révélateurs. Ainsi, les 11 et 18 janvier 1990, la baisse totale de 0,30 % du taux d'escompte par rapport à celui de la semaine précédente, de 12,44 % à 12,14 %, a entraîné une chute importante du taux de change du dollar canadien par rapport au dollar américain. Pour revenir, le 25 avril, à la valeur du 10 janvier, la Banque du Canada dû augmenter le taux d'escompte de 1,63 point à 13,77 %. Les petites économies sont beaucoup plus sensibles aux besoins de rentabilité engendré par le marchandisation de l'intermédiation financière. Ce qui nous est confirmé par la Banque du Canada elle-même :

Je ne vous apprendrai rien en vous disant que les taux d'intérêt à court terme se sont réinscrits en hausse au Canada. Ce renversement de la situation est en partie imputable à la façon dont ont réagi les participants au marché monétaire [...]. Comme on pouvait s'y attendre, étant donné l'incertitude qui entourait l'évolution du taux de change, autrement dit la valeur future des investissements en dollars canadiens, les participants aux marchés monétaires se sont mis en quête de placements assortis de rendements plus élevés en guise de compensation pour le risque de change accru qu'ils entrevoyaient. Ce faisant, ils ont poussé à la hausse les taux d'intérêt à court terme. [...] Depuis, les taux d'intérêt sont relativement stables et le dollar canadien a regagné une bonne partie du terrain perdu. Les taux à court terme étant plus élevés qu'au début janvier, les conditions monétaires se sont légèrement resserrées depuis. (Banque du Canada, 1990c, 35-36)

Devant les signes d'atténuation des pressions de la demande, la Banque du Canada a permis, au milieu de janvier 1990, une certaine réduction des taux d'intérêt à court terme afin d'assouplir légèrement les conditions monétaires. Au même moment, le dollar canadien a

amorcé une chute d'une telle ampleur que la Banque a dû inverser le mouvement à la baisse des taux d'intérêt! (Banque du Canada, 1990a, 31)

Il se produit donc une sorte d'effet de levier ou de cliquet, c'est-à-dire que toute chute des taux d'intérêt entraîne un mouvement plus que proportionnel du taux de change. Pour rétablir le niveau du taux de change, il faut une augmentation du taux d'intérêt de façon telle qu'après réajustement celui-ci se situe à un niveau plus élevé. Le graphique 2 nous montre bien cette situation. Pour rétablir le taux de change du dollar canadien à un niveau dit non inflationniste, le niveau du taux d'escompte n'a cessé de croître. On le constatera aussi, un deuxième palier se dessine après la baisse du taux de change en mai 1990.

Pour assurer une stabilité du taux de change, la Banque du Canada n'a d'autre choix que d'accepter une augmentation de l'écart avec les taux d'intérêt américains. Cet écart atteindra un niveau record de +5,76 % contre +3,91 % en début d'année (graphique 3). En plus d'assister à la soumission des autorités monétaires canadiennes au *diktat* des marchés financiers, qu'elles peuvent difficilement contourner, ces hausses des taux d'intérêt ont eu le double effet de rendre « les conditions monétaires » plus restrictives (Banque du Canada, 1990c, 36) et d'opérer une ponction de richesses au profit du secteur financier, les taux d'intérêt réels étant plus élevés au Canada qu'aux États-Unis, et ce malgré une inflation relativement semblable!

Pourquoi cet écart? Comme nous l'avons dit, toute tentative pour réduire les taux d'intérêt entraîne une chute du taux de change plus que proportionnelle en raison des ajustements de portefeuille des institutions financières. L'effet de levier qui s'ensuit est le produit de la politique anti-inflationniste et du maintien du taux de change qui en résulte, et cela quel que soit le taux d'intérêt. La hausse du taux d'intérêt devient alors durable et ce dernier sera encore plus sujet aux caprices des marchés financiers.

Conclusion : la nécessité des contrôles

L'évolution du système financier international, depuis 30 ans, se caractérise bien sûr par une expansion énorme en volume et en types d'activité, mais surtout par l'imbrication de plus en plus conséquente des acteurs. La fragilisation de l'ensemble vient de la faiblesse du système lorsqu'un de ses maillons cède, un risque qui augmente avec

la croissance de l'interdépendance. La volatilité des taux de change et des taux d'intérêt, à la fois cause et effet de la marchandisation, est révélatrice de cette situation. La politique monétaire, limitée à la seule variation des taux d'intérêt, loin d'atténuer le problème, l'accroît.

L'endettement généralisé, particulièrement dans les pays industrialisés, et la fragilité du système financier international nous révèlent une structure financière mondiale très mal en point. Déjà la faillite aux États-Unis des Caisses d'épargne et de crédit (*Savings and Loan Associations*), une perte de plus de 1 300 milliards de dollars, soit l'équivalent de la dette totale du tiers-monde, aura des conséquences dramatiques pour l'économie américaine et le reste du monde. Très sensibles aux variations des taux d'intérêt, leur bilan reposant sur des placements à long terme, ces institutions ont été les victimes de la déréglementation des années Reagan qui permit leur mutation d'institutions prudentes qu'elles étaient jusque-là en audacieuses opératrices sur des marchés à hauts risques. Cet exemple est-il annonciateur d'un phénomène plus large?

La nécessité de contrôles s'impose. Contrôle des institutions financières, d'abord par une comptabilité adaptée à leurs activités mais aussi et surtout par un retour au cloisonnement de leurs champs d'opération. Contrôle aussi de la qualité de leurs prêts et de leurs achats de titres, donc également contrôle des flux financiers aussi bien au niveau national qu'au niveau international. Contrôle enfin des activités en devises étrangères. L'absence de contrôle des flux d'investissements constitue aujourd'hui un facteur grave d'instabilité pour les pays industrialisés comme cela l'est pour les pays du tiers-monde. Il y a urgence d'agir, quitte à aller à l'encontre des principes libéraux. Un changement radical dans la conception et la gestion du système monétaire et financier international doit intervenir. En fait, il s'agit de transformer un système jusqu'ici fondé sur la bilatéralité en un système qui reposerait sur une multilatéralité des monnaies, comme John Maynard Keynes le proposait à Bretton Woods à la fin de la guerre.

Keynes voulait doter l'économie internationale d'institutions monétaires et financières pour répondre, par une offre de monnaie internationale et par un contrôle des flux de capitaux, aux besoins de l'investissement et des encaisses liquides. C'était reconnaître dans l'économie internationale, comme pour les économies nationales, l'expression des demandes effectives des préférences pour la liquidité. Contrôle de l'offre de monnaie internationale, des prix et des stocks des matières premières, régulation conjoncturelle et aide aux pays en

développement, voilà tout un programme de « gouvernement mondial », comme disait Keynes. (Keynes in Moggridge, 1980, vol. XXV, 168-195)

Le but de tout système monétaire international est d'assurer l'homogénéité, donc la convertibilité des différentes monnaies nationales entre elles. Au niveau national, la structure de paiement est dominée par le rôle de la monnaie centrale qui assure l'homogénéité des différentes monnaies privées entre elles, celle des banques commerciales, en garantissant leur convertibilité et donc leur reconnaissance sociale. De même, au niveau international il doit exister une unité monétaire qui favorise la liberté, la permanence et la stabilité des paiements en permettant l'homogénéisation des devises de chaque pays. Un tel système suppose la multilatéralité des paiements à travers une unité de compte et de paiement différente de celles des acteurs qui doivent utiliser ce processus d'homogénéisation pour garantir leur reconnaissance sociale à l'échelle mondiale. La création d'une véritable monnaie internationale distincte de toutes les monnaies nationales s'impose donc pour confirmer la multilatéralisation des règlements.

Le plan Keynes de 1943 se fondait sur cette multilatéralité des paiements, et ce contrairement à l'accord final de la conférence de Bretton Woods qui consacra la bilatéralité des paiements. Le plan visait précisément à éviter ce scénario, source de déséquilibres futurs (Keynes, 1943). Or, l'Accord de Bretton Woods a mis une monnaie nationale, le dollar américain, au centre du système et obligé ainsi chaque pays à définir la parité de sa monnaie par rapport au dollar des États-Unis, lui-même défini en or. De ce fait, la défense de cette parité ne se faisait que vis-à-vis du seul dollar. Il suffisait d'intervenir sur un marché unique, celui de la monnaie nationale contre le dollar des États-Unis. Le dollar devint la liquidité à détenir aussi bien pour les autorités monétaires que pour les banques commerciales. Le dollar américain, en devenant monnaie internationale, nécessitera la création d'un marché privé des dollars qui, par définition, tentera de se développer hors des contraintes légales de contrôle des liquidités imposées par l'Accord de Bretton Woods. L'euromarché induit par le système de Bretton Woods sera aussi la cause de sa destruction. Les États-Unis, par l'intermédiaire de leur système bancaire, sont devenus la banque centrale du monde. Le problème qui en résulte c'est que la privatisation du processus se trouve de fait fondée sur une régulation différente de celle qui devrait être nécessaire à tout système monétaire, qu'il soit national ou international.

La conception de John Maynard Keynes, fondée sur la multilatéralité des paiements, est certainement toujours d'actualité, même dans un monde que l'on dit de privatisation et de déréglementation où la socialisation des monnaies privées doit rester privée.

BANQUE DU CANADA (1980), *Bulletin hebdomadaire de statistiques*, Ottawa, 1980.

BANQUE DU CANADA (1980), *Revue de la Banque du Canada*, Ottawa, 1980.

HEI (1988), *Recent innovations in international banking*, Bala, PA.

KEYNES, J. M. (1943), *The International Clearing Union*, discours devant les Lords, 18 mai, reproduit dans HARRIS, S. E. (1949).

MCGRIDDIE, D. (dir.) (1980), *The Collected Writings of John Maynard Keynes: Activities 1940-1944: Saving the Post-War World: the Clearing Union*, Londres, Royal Economic Society, MacMillan-Cambridge University Press.

OCDE (1988), *Les monnaies privées internationales*, Paris, OCDE.

ROUSSEAU, J. N. (1985), *Le système financier international et le développement*, Economica et Statistica, Cahiers de l'ISMEA, Série MO, n° 5, 53-79.

Année	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1970	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1971	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1972	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1973	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1974	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1975	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1976	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1977	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1978	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1979	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
1980	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100

Source : Banque du Canada, *Bulletin hebdomadaire de statistiques*, Ottawa, 1980.

Références bibliographiques

- BANQUE DU CANADA (1990a), *Rapport du gouverneur au ministre des Finances et relevé de comptes pour l'année 1989*, Ottawa.
- BANQUE DU CANADA (1990b), *Bulletin hebdomadaire de statistiques financières*, Ottawa, hebdomadaire.
- BANQUE DU CANADA (1990c), *Revue de la Banque du Canada*, Ottawa, mensuel.
- BRI (1986), *Recent Innovations in International Banking*, Bâle, BRI.
- BRI (1990), *60^e Rapport annuel*, Bâle, BRI.
- ÉLIE, B. (1989), « Le retour du contrôle des flux d'investissements internationaux : l'ombre de John Maynard Keynes », *Interventions économiques*, automne-hiver, 1989-1990, n° 22-23, 81-98.
- KALECKI, M. (1937), « The Principle of Increasing Risk », *Economica*, 440-447.
- KEYNES, J. M. (1943), *The International Clearing Union*, discours devant les Lords, 18 mai, reproduit dans HARRIS, S.E. (1949).
- MOGGRIDGE, D. (dir.) (1980), *The Collected Writings of John Maynard Keynes : Activities 1940-1944; Shaping the Post-War World; the Clearing Union*, Londres, Royal Economic Society, MacMillan-Cambridge University Press, volumes XXV et XXVI.
- OCDE (1985), *Le secteur bancaire et la politique monétaire*, Paris, OCDE.
- OCDE (1988), *Nouveaux instruments financiers*, Paris, OCDE.
- RÉGNIEZ, J. (1989), *Les nouveaux produits financiers*, Paris, La Découverte.
- ROUSSEAU, J. M. (1985), « Risque croissant et endettement », *Économies et sociétés*, Paris, Cahiers de l'ISMEA, Série MO, n° 5, 53-79.

Tableau 1
Prêts bancaires internationaux dans les années 80
(en milliards de \$ US)

en fin d'année	1989	1988	1986	1984	1981	1980
prêts bancaires (indice de croissance, 1980=100)	6 163,6 484	5 505,0 432	3 221,1 253	2 629,9 206	1 542,0 121	1 274,4 100
duplications (pourcentage des duplications)	3 523,6 57,17	3 115,0 56,58	1 451,1 45,05	1 344,9 51,14	602,0 39,04	499,4 39,19
prêts bancaires nets (indice de croissance, 1980=100)	2 640,0 341	2 390,0 308	1 770,0 228	1 285,0 166	940,0 121	775,0 100

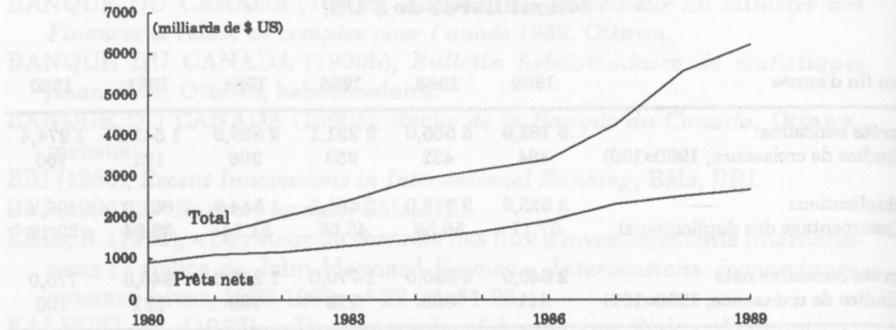
Sources : Banque des règlements internationaux, *Rapport annuel*, diverses années.

Tableau 2
Variations du taux d'escompte et du taux de change
au Canada entre le 10 janvier 1990 et le 30 mai 1990

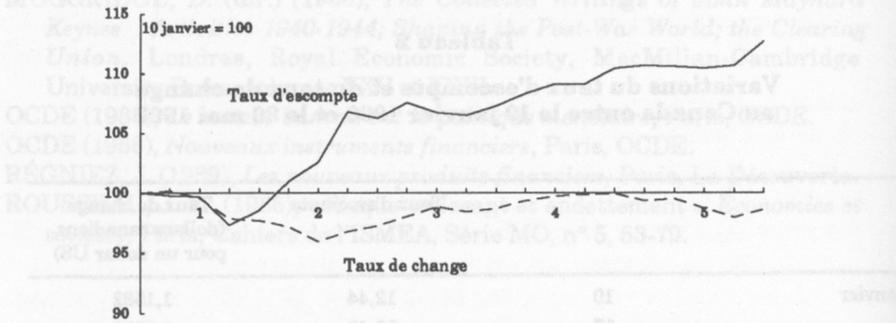
		Taux d'escompte	Taux de change (dollars canadiens pour un dollar US)
janvier	10	12,44	1,1582
	17	12,43	1,1652
	24	12,14	1,1854
variation entre le 1 ^{er} et le 24 janvier		- 0,30	+ 0,0272
février	28	13,25	1,1925
mars	28	13,38	1,1754
avril	25	13,77	1,1610
variation entre le 24 janvier et le 25 avril		+ 1,63	- 0,0244
mai	2	13,80	1,1675
mai	30	14,05	1,1765

Source : Banque du Canada, *Bulletins hebdomadaires de statistiques financières*.

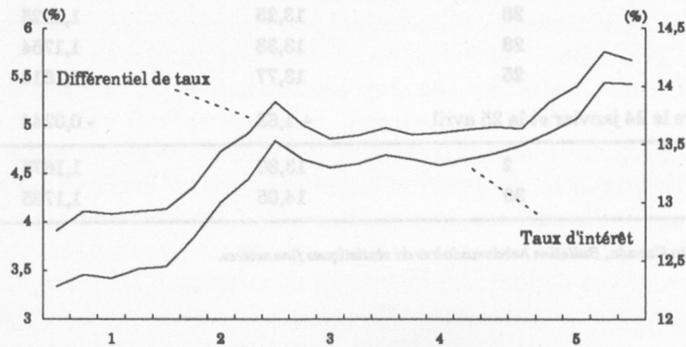
Graphique 1
Prêts bancaires internationaux et
opérations interbancaires, 1980-1989



Graphique 2
Taux d'escompte et taux de change,
Canada, \$ Can. / \$ US, janvier à mai 1990



Graphique 3
Taux d'intérêt sur les papiers commerciaux des entreprises
différentiel avec les taux américains, Canada, janvier à mai 1990



Sources: Graphique 1 : Banque des règlements internationaux; Graphiques 2 et 3 : Banque du Canada

Le casino monétaire international

François Moreau

Insister sur la mondialisation et la globalisation toujours plus poussées de la production, du commerce et de la finance relève désormais du lieu commun. Cependant, cette intégration mondiale croissante ne s'accompagne pas d'un renforcement correspondant d'autorités politiques ou monétaires internationales. La situation se caractérise plutôt par une contradiction de plus en plus aiguë entre l'unité croissante du système capitaliste sur le plan économique, et sa division maintenue, voire accentuée, sur le plan politique. L'autorité monétaire en particulier reste l'apanage des États nationaux. C'est là une limite interne insurmontable du système capitaliste international, à savoir la contradiction entre l'internationalisation des forces productives, qui se traduit par la circulation internationale croissante des marchandises et des capitaux, et sa structuration politique en États-nations, qui empêche l'émergence d'une monnaie mondiale, à moins qu'un État hégémonique ne soit en mesure d'imposer sa propre monnaie dans ce rôle. Les États-Unis y sont parvenus pendant quelques décennies, aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale. Mais la remontée du Japon et l'affirmation d'une Europe sous direction allemande ont fait surgir deux concurrents au dollar, pendant que la mondialisation allait de l'avant (Parboni, 1981).

Le système de taux de change fixe établi à Bretton Woods en 1944 a, comme on le sait, dû être officiellement abandonné en 1976. En théorie, le flottement généralisé devait amener l'alignement des diverses monnaies sur les « parités de pouvoir d'achat » (PPA) et refléter ainsi les prix relatifs des marchandises et des services entrant dans le commerce international des divers pays. Par la suite, les devises devaient fluctuer en fonction des différentiels de taux d'inflation entre les divers pays.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que ce processus de convergence et de stabilisation des taux de change autour des PPA ne s'est guère

produit au cours des années 70 et 80. Au-delà de la difficulté technique d'établir les PPA des différentes devises, on s'entend pour reconnaître qu'elles ont rarement correspondu aux taux de change des principales devises clés du système, à commencer par le dollar américain. La plupart du temps, ces dernières ont affiché soit une forte surestimation, soit une sous-estimation marquée, et cela malgré les efforts plus ou moins velléitaires des banques centrales pour stabiliser les devises.

Cette instabilité monétaire se plaçait dans le contexte du développement d'une « économie de casino » dans les années 80, marquée par la spéculation immobilière effrénée, la « financiarisation », les acquisitions avec effet de levier, les obligations à rendement élevé, la formation d'un marché secondaire de la dette du tiers-monde, et, bien sûr, la spéculation sur les devises. Mais ce régime monétaire international devient disfonctionnel pour l'économie mondiale. C'est ce que nous voulons démontrer dans la suite du texte.

Un flottement bien encadré

En fait, les autorités monétaires n'ont jamais laissé les monnaies flotter librement; il s'agissait au mieux d'un flottement « sale » (*dirty float*). Selon la compilation des arrangements monétaires faite par le Fonds monétaire international (FMI), il y avait, en 1989, seulement 18 devises classées dans la catégorie du « flottement indépendant » sur un total de 152 (FMI, 1989). Mais cela comprenait les États-Unis, le Japon, la Grande-Bretagne et le Canada, soit quatre des sept principales puissances capitalistes. Les trois autres membres du G-7 (France, Grande-Bretagne, Italie) étaient liées au Système monétaire européen dominé par le mark allemand sur lequel les autres devises de la communauté doivent s'aligner comme tous les experts le reconnaissent.

La grande majorité des devises du monde se trouvent liées, soit au dollar, soit au mark, directement ou indirectement. Ainsi, en 1989, 33 devises étaient directement liées au dollar américain et quatre avaient un flottement limité autour du dollar. Huit devises de la Communauté européenne étaient liées au mark allemand par le biais du serpent monétaire européen (SME). De plus, 14 anciennes colonies françaises lui étaient reliées par l'intermédiaire du franc CFA. Dans le cas de 39 autres pays, le taux de change était fondé sur un panier de devises généralement dominé par leur principal partenaire commercial, soit l'Allemagne dans le cas des petits pays d'Europe, et les

États-Unis ailleurs, avec une certaine pondération pour le yen en Asie du Sud-Est. On trouvait aussi deux cas d'alignement sur le rand sud-africain (Lesotho et Swaziland) et deux cas d'alignement sur le dollar australien (Tonga et Kiribati), plus l'alignement du Bhoutan sur la roupie indienne (FMI, 1989).

En dépit de la place du Japon comme principal créancier mondial, le yen ne s'est pas encore imposé véritablement comme monnaie internationale. Bien entendu, son utilisation augmente dans la région asiatique où les gouvernements conservent maintenant de 10 à 30 % de leurs réserves étrangères en yens contre une moyenne mondiale de 7 %. Mais la formation d'un véritable bloc monétaire autour du yen n'est pas pour demain. Même Taïwan et la Corée du Sud continuent de lier leur devise au dollar américain plutôt qu'au yen, malgré le poids croissant de leur commerce avec le Japon¹. Le commerce japonais lui-même reste libellé principalement en dollars américains, à la fois pour les exportations et les importations. C'est aussi le cas des investissements de portefeuille japonais à l'étranger, dans leur grande majorité. Tout cela crée un énorme volume d'activités de change entre le yen et le dollar, mais ce dernier continue de jouer le rôle principal dans la circulation financière internationale, même pour les capitaux japonais.

Le dollar reste donc plus que jamais le pivot du système monétaire international. Selon une enquête effectuée à la demande de la Banque des règlements internationaux (BRI), pas moins de 90 % des activités de change réalisées en avril 1989 impliquaient le dollar américain et une autre monnaie. Au Japon, cette proportion atteignait 95 %. Les proportions les moins fortes se retrouvaient en Europe continentale, sans doute à cause du poids spécifique du mark allemand : 72 % en France, 69 % aux Pays-Bas et 54 % en Italie. Curieusement, l'Allemagne elle-même n'était pas couverte par cette étude (BRI, 1990).

En fait, il y a deux taux de change qui comptent vraiment dans le système monétaire actuel : le taux de change du dollar américain en yen d'une part, et le taux de change du dollar en mark d'autre part. Ces deux taux de change sont effectivement déterminés par un marché où circulent plusieurs centaines de milliards de dollars par jour. En dépit des efforts occasionnels des banques centrales pour freiner la montée ou la chute du dollar américain en jetant quelques

1 « The biggest block to a yen block is that no one apart from the Japanese really wants it ». *The Economist*, A survey of the yen block, 15 juillet 1989.

pauvres milliards dans le maelström monétaire international, le marché des changes semble incapable de susciter des taux de change stables, proches des PPA. Bien au contraire, loin de maintenir les devises à proximité de leur PPA par des réajustements mineurs continus, comme l'avaient pensé les partisans du flottement généralisé des monnaies, le marché des changes a plutôt eu tendance à jouer au yo-yo avec les devises clés pour les envoyer, tantôt loin au-dessus, tantôt loin en-dessous de leur PPA, au grand désarroi des spécialistes². C'est ainsi que le dollar américain est passé de la sous-évaluation à fin des années 70, à la surévaluation au milieu des années 80 puis, à une nouvelle sous-évaluation. Le mark et le yen ont évidemment connu l'évolution inverse, de manière plus prononcée pour le yen. En fait, on peut dire que les taux de change n'ont correspondu qu'accidentellement aux PPA, et ce, pour des périodes de temps très courtes.

En guise d'illustration, le tableau 1 présente une estimation effectuée par la banque d'affaires américaine Goldman Sachs quant au taux de sous-évaluation du dollar américain par rapport aux autres monnaies des pays du G7 en octobre 1989. Ces résultats montrent clairement l'ampleur que peut prendre le désalignement des monnaies à l'heure actuelle.

Des déviations d'une telle ampleur n'ont pas manqué de susciter bien des interrogations, que ce soit sur les raisons de ces déviations ou sur les effets de surréaction (*overshooting*) enregistrés sur les marchés. Certes, les libéraux « intégristes » rétorqueraient que les taux de change en vigueur correspondent bel et bien à la valeur réelle du dollar, du yen ou du mark à chaque moment donné, puisque telles sont les valeurs que le marché engendre. Et tant pis pour les PPA théoriques! Malheureusement, pour cette vision indulgente du marché des devises, les errances des taux de change ont un impact déstabilisateur assez prononcé sur le commerce des marchandises et contribuent à creuser et, maintenir des déséquilibres commerciaux insoutenables.

Il ne fait aucun doute que la surévaluation massive du dollar américain dans la première moitié des années 80 et, par le fait même, la sous-évaluation parallèle du yen ont largement contribué à creuser le déséquilibre des échanges entre ces deux pays, déséquilibre qui n'est pas encore résorbé en 1991 malgré le mouvement inverse des taux de change par la suite.

2 « Les tentatives faites pour donner une explication satisfaisante des déterminants des taux de change sont jusqu'à présent restées vaines », affirme sans ambages Bixio Barenco dans la *Revue économique de l'OCDE*, Paris, automne 1990, 125.

Sous la pression des industries américaines, désavantagées par un taux de change aussi élevé, les autorités de Washington se sont finalement rendues à la nécessité d'une intervention directe sur le marché des devises dans le but de corriger les taux de change. Les ministres des finances des pays du G-5 en ont convenu lors de la rencontre du Plaza à New York en septembre 1985. Deux ans plus tard, cette intervention avait si bien réussi que le taux de change du dollar se trouvait en chute libre, et c'étaient maintenant les autres puissances qui s'inquiétaient de la dégradation de leur position concurrentielle par rapport aux États-Unis. La rencontre du G-5 au Louvre, en 1987, ne débouchera cependant sur aucune entente ferme pour stabiliser les taux de change.

Ces événements montrent à quel point les autorités monétaires ont perdu le contrôle du marché des changes. Leurs moyens d'intervention paraissent dérisoires face à l'ampleur de la circulation financière internationale. Quant au soi-disant impact psychologique de cette intervention, on peut le relativiser, quand on sait qu'une grande partie des transactions en devises sont gérées automatiquement par ordinateur : environ 75 %, selon une analyse récente du *Bank Credit Analyst*³. On sait le rôle que ce genre de pratique a joué dans le krach boursier de 1987...

En fait, les interventions des banques centrales pour tenter de stabiliser le marché des devises sont elles-mêmes une source importante de profits spéculatifs. Dans la mesure où les autorités monétaires tentent réellement de freiner la hausse ou la chute d'une devise, elles sont conduites à intervenir contre le marché : acheter en période de faible demande quand les prix sont bas et vendre en période de forte demande plutôt que de conserver leur position et profiter de la hausse. Mais, dans les deux cas, elles n'ont d'autres choix que d'encaisser des pertes ou de renoncer à faire des gains. Bien entendu, les pertes des banques centrales sont des gains pour les agents privés avec qui elles réalisent ces transactions. « Dans une étude récente publiée par le Groupe des trente [...] plusieurs banques ont reconnu ouvertement que leurs gains sur les opérations de change se faisaient de façon disproportionnée au détriment des Banques centrales » (Moffit, 1983, 163). Dans ce contexte, la tentation est forte pour les banques centrales, surtout celles des puissances secondaires et mineures, de se comporter comme les banques privées et de chercher à faire des gains spéculatifs pour gonfler leurs réserves. Le système monétaire international se transforme en casino monétaire.

3. Voir à ce sujet, *The Economist*, 16 septembre 1989, 89.

Les fonctions de la monnaie

Pour comprendre ces phénomènes, il est nécessaire de revenir sur les fonctions de la monnaie. On peut distinguer cinq fonctions différentes jouées par la monnaie comme équivalent général d'une société marchande : mesure de valeur, moyen de circulation, moyen de paiement, instrument de thésaurisation, et forme du capital. Dans la sphère nationale, et avec la garantie de l'État, la monnaie remplit simultanément ces cinq fonctions à condition qu'elle ne souffre pas de dépréciation galopante comme dans les périodes d'hyperinflation (Salama, 1989; 1990). Il en va autrement dans la sphère internationale où ces cinq fonctions de la monnaie sont inégalement développées sans qu'aucune autorité supranationale ne soit en mesure d'imposer une monnaie mondiale. Ce sont donc une ou plusieurs monnaies nationales qui remplissent ces fonctions dans la sphère internationale en fonction des rapports de force toujours changeants entre puissances et de la plus ou moins grande circulation des marchandises et des capitaux selon les régions et selon les périodes.

Il est vrai que le dollar américain a plus ou moins rempli la fonction de monnaie mondiale à partir des Accords de Bretton Woods en 1944. Il servait d'étalon de valeur fondé sur l'or à partir duquel étaient définies les autres monnaies. La place du dollar comme moyen de circulation des marchandises se fondait sur la position des États-Unis comme premier exportateur mondial, position maintenant contestée par l'Allemagne; par contre, les prix de la plupart des matières premières sont toujours libellés en dollars, notamment le pétrole. Le rôle dominant du dollar comme moyen de paiement est venu de la position des États-Unis comme premier créancier du monde et comme principale source de financement extérieur, en dollars bien sûr. Ils sont maintenant le premier débiteur du monde, mais la majorité des créances internationales n'en restent pas moins libellées en dollars, y compris les leurs, sans parler de celles des pays du tiers-monde.

Le rôle de la monnaie comme instrument de thésaurisation trouve son équivalent international dans les réserves détenues par les autorités monétaires dans la mesure où elles sont bien stérilisées et non réinjectées dans le circuit financier. Là encore, le dollar a servi de monnaie de réserve internationale, en théorie avec la livre sterling. Cela a permis aux États-Unis de financer le déficit de leur balance des paiements en imprimant leur propre monnaie. Cette position s'est certes érodée avec le flottement des monnaies, mais les États-Unis conservent toujours le privilège régalien de régler 75 % de leurs importations dans leur propre monnaie, proportion de loin supérieure à

celle d'aucun autre pays (11 % pour le Japon en 1987⁴). Le reste du monde est encore forcé de financer involontairement le déficit de la balance des paiements des États-Unis en encaissant des dollars. Quant à savoir combien de temps cette situation se prolongera, cela dépend maintenant de la position du dollar dans la circulation financière internationale.

La rotation internationale du capital-argent

On a trop souvent tendance à oublier un autre rôle de la monnaie, comme forme du capital qui se valorise en tant que capital-argent porteur d'intérêt, dans la circulation financière, c'est-à-dire dans le cycle A-A', où l'incrément provient ultimement du secteur réel de l'économie; il s'agit d'un prélèvement opéré directement ou indirectement sur le surproduit social.

Le capital-argent qui se valorise dans la sphère internationale doit cependant passer par deux conversions monétaires successives, qu'elles soient du côté du prêteur ou de l'emprunteur. En effet, à moins de parler d'un pays où une monnaie étrangère a effectivement délogé la monnaie nationale en tant qu'équivalent général couramment utilisé, comme dans le cas des économies « dollarisées » d'Amérique latine, la valorisation du capital-argent emprunté en monnaie étrangère implique sa conversion dans la monnaie nationale. Les dollars américains empruntés par Hydro-Québec pour financer ses méga-projets dans le Nord doivent être convertis en dollars canadiens pour se transformer en main-d'œuvre, en ciment, en turbines, en générateurs et finalement en électricité, et les recettes de la Société en dollars canadiens doivent être converties à nouveau en dollars américains pour assurer le service de la dette. On obtient donc un cycle $A_1 - A_2 - A'_2 - A'_1$ pour le capital-argent internationalisé.

Certes, cette chaîne de conversions peut se démultiplier presque à l'infini, avec le développement des options et des financements de contrepartie (*swaps*), mais nous partons ici du cas le plus banal. Ce dernier suffit déjà à faire apparaître deux autres variantes, soit $A_1 - A_2 - A'_2$, la diversification de portefeuille en devises étrangères, et $A_1 - A_2 - A'_1$, le gain de change purement spéculatif, venant d'une dévaluation de A_1 pendant que le capital-argent se trouvait sous la forme de la devise A_2 .

4. *The Economist*, « A survey of the yen block », 15 juillet 1989.

Le mouvement de déréglementation et de libéralisation des marchés financiers depuis la fin des années 70 a engendré une véritable explosion de la circulation financière internationale, maintenant débarrassée d'obstacles comme le contrôle des changes ou l'encadrement du crédit. Dans la plupart des pays, on a grandement assoupli ou complètement éliminé les limites aux placements étrangers autorisés de la part des grands investisseurs institutionnels. De sorte que ces derniers ont fortement accru leurs avoirs en devises étrangères dans une logique classique de diversification des actifs. Inversement, les règles interdisant ou limitant l'investissement extérieur dans divers secteurs d'activité ont aussi été fortement assouplies dans de nombreux pays, ce qui a favorisé un afflux de placements étrangers. Bref, c'est tout autant l'offre que la demande de placements en monnaies étrangères qui ont augmenté dans les années 80 sous l'impact de la déréglementation.

Parallèlement à ce développement, l'intégration croissante des marchés financiers internationaux, qui fonctionnent désormais 24 heures par jour, oblige les grandes entreprises qui veulent rester dans la course à entrer dans la voie de la globalisation. Tout en conservant et renforçant leur base nationale, gage le plus sûr de leur capacité concurrentielle, ces entreprises se font de plus en plus « mondiales » plutôt que simplement internationales, pour reprendre une distinction naguère utilisée par Michalet (1976). Elles ne se voient plus et ne se comportent plus comme des entreprises canadiennes ou américaines qui auraient aussi des activités dans d'autres pays, mais comme des firmes de classe internationale actives au niveau global, à partir d'une base principale qui, elle, se trouve dans un pays donné.

Dans cette situation, rien n'autorise à présumer que l'objectif ultime d'une entreprise financière « mondiale » soit de reconvertir son capital-argent dans la monnaie nationale du pays d'origine. Cette dernière n'a plus aucun statut privilégié pour une firme globale, ni comme point de départ ni comme point d'arrivée obligé de la rotation du capital-argent. Ce dernier peut être détenu et valorisé sous la forme de n'importe quelle monnaie nationale et converti à tout moment d'une monnaie à l'autre selon la rentabilité maximale disponible, et ce avec un minimum de restrictions institutionnelles.

Tout cela a engendré une véritable explosion du volume d'activités sur le marché des changes, comme le montrent les estimations du tableau 2 tirées d'études successives de la Banque des règlements internationaux.

Certes, ces chiffres sont sujets à caution; la couverture de l'enquête n'est pas complète, elle porte chaque fois sur une seule journée, et l'estimation pour Londres, en 1986, s'appuyait sur une impression non quantifiée tirée d'entrevues. Mais ce qui reste frappant, c'est la disproportion massive et croissante entre le volume quotidien du marché des changes d'une part, et le volume quotidien du commerce mondial d'autre part. En 1989, ce dernier représentait à peine 1 % des activités de change! Même en supposant que chaque transaction commerciale génère deux conversions monétaires ou davantage, il reste que cela ne peut expliquer qu'une fraction de l'activité globale sur le marché des changes; une fraction qui, par surcroît, est décroissante. Entre 1983 et 1989, le commerce mondial a crû de 76 % en dollars courants, tandis que l'activité du marché des changes était multipliée apparemment par sept.

Une question de rapport de force

Selon les enquêtes de la BRI, les transactions avec la clientèle non bancaire ne comptaient que pour 10 % du total en 1986 à New York et à Londres, et 30 % à Tokyo. Encore en 1989, l'activité interbancaire comptait pour plus des trois quarts du marché des changes. On est donc amené à conclure que l'activité de change se place principalement dans une logique financière pure et non pas dans une logique commerciale. Ce qui aide sans doute à comprendre pourquoi les taux de change peuvent rester si éloignés des PPA. En effet, « Les brasseurs d'argent sont davantage susceptibles d'être influencés par les rendements réels que par les écarts de coût de la vie entre divers pays⁵ ».

La détermination des taux d'intérêt est un autre domaine où les modèles économétriques ont eu peu de succès. Tout comme pour les taux de change, les experts en sont toujours réduits à invoquer la confiance ou le manque de confiance envers une devise ou une autre et faire intervenir les « anticipations » du marché financier dans une explication psychologique complètement circulaire. Les taux d'intérêt se fixeraient à tel ou tel niveau parce que c'est le niveau auquel les détenteurs de capitaux seraient prêts à céder leur capital compte tenu de leurs prévisions sur l'inflation et les taux de change futurs. C'est une façon de tout expliquer sans rien expliquer.

5. *The Economist*, 10 mars 1990, 86.

À notre avis, on ne peut comprendre la détermination des taux d'intérêt sans introduire une donnée sociologique décisive, celle des rapports de force entre les différentes fractions de la bourgeoisie, entre emprunteurs et prêteurs de capitaux, qui sous-tendent l'insaisissable rapport entre « l'offre et la demande » sur les marchés financiers. Or, l'ouverture internationale des marchés financiers modifie ces rapports de force en multipliant les possibilités de placement ouvertes aux détenteurs de capital-argent infiniment plus mobile que le capital investi dans la production (Van der Pijl, 1984). On peut déplacer des milliards d'un pays à un autre et d'une devise à une autre en quelques secondes et les ramener 10 minutes plus tard alors qu'il faut souvent des années de préparation et d'exécution pour réaliser un investissement productif à l'étranger dont on ne peut disposer si facilement par la suite.

Si l'on en juge d'après l'évolution des taux d'intérêt réels, la fraction bancaire du capital semble s'être renforcée considérablement au cours des 25 dernières années au détriment du capital investi dans la production. Elle est parvenue à imposer un partage de la plus-value davantage favorable aux détenteurs de capital-argent. Le tableau 3 compare les taux d'intérêt réels au cours des années 65-69, point culminant de l'expansion d'après-guerre, et ceux de 1984 et 1990, au début et à la fin de la plus récente période de reprise.

La tendance la plus frappante qui ressort de ce tableau, c'est en effet la hausse des taux d'intérêt réels. Encore en 1990, ils restaient plus élevés que pendant la période d'expansion des années 65-69, pour tous les pays, et ce malgré une réduction survenue depuis 1984 dans les trois puissances anglo-saxonnes. L'autre tendance frappante, c'est l'élargissement des écarts entre pays, plus prononcés encore pour les taux d'intérêt à court terme; or, ces derniers pèsent sans doute beaucoup plus lourd que les taux à long terme dans l'activité quotidienne du marché des changes.

Non seulement la libéralisation des changes n'a pas conduit à l'uniformisation des taux d'intérêt réels entre les principaux pays, mais les écarts se sont accentués, à la fois en termes relatifs et en termes absolus, en dépit d'un volume d'activité financière 50 fois plus élevée que le commerce mondial. Ou peut-être faudrait-il dire : à cause de ce volume d'activité, puisque c'est lui qui engendre des pressions à court terme extrêmement fortes sur les différentes monnaies, dans une logique de gains spéculatifs, au lieu d'entraîner une convergence graduelle autour de « parités » théoriques.

Rien ne permet de dire que les rapports de force nationaux entre fractions du capital évoluent de façon uniforme dans tous les pays. Au contraire, les rapports banque-industrie varient grandement entre les principales puissances capitalistes (Grou, 1983). La libéralisation des mouvements de capital-argent ne supprime pas l'existence de marchés de capitaux distincts qui portent des taux d'intérêt réels différents et non convergents. Le maintien de taux d'intérêt réels élevés dans un pays pendant une période prolongée attire le capital-argent d'autres pays, ce qui contribue à relever le taux de change et, ainsi, faire de ce pays un lieu de placement financier encore plus attrayant. La possibilité de gains de change s'ajoute alors aux taux d'intérêt réels élevés même si le pays souffre d'un taux d'inflation élevé et d'un déficit sérieux de la balance des paiements.

Ce phénomène de « surréaction » peut se poursuivre jusqu'à ce que les déséquilibres financiers internationaux deviennent trop « préoccupants » et conduisent les marchés financiers à se désengager du dollar ou du yen pour se protéger contre une baisse de leur taux de change... provoquant donc cette baisse. Le mouvement fait boule de neige : la surévaluation transforme en sous-évaluation; et, inversement. Et le cycle reprend.

Il n'en demeure pas moins que la « psychologie » du marché est matériellement déterminée et repose sur un très haut degré de concentration. Comme le disait déjà Raymond Vernon en 1976 :

Dans la conduite normale de leurs opérations, les entreprises multinationales déploient de grandes quantités d'argent sur le marché des changes [...] La plus grande partie de ce flux se concentre sur quarante ou cinquante réseaux multinationaux qui tirent leur perception et leurs conseils de la stabilité relative des différentes devises des mêmes sources : une demi-douzaine de banques, un nombre encore plus réduit de périodiques financiers, et la ronde incestueuse des déjeuners et des conférences. En elle-même, la situation est mûre pour le désastre; un glissement commun dans le groupe devient la source d'une pression irrésistible sur n'importe quelle devise. (Vernon, 1976, 120)

Nonobstant la libéralisation financière des années 80, le degré réel de concentration dans ce domaine n'a sans doute pas diminué depuis le moment où Vernon écrivait ces lignes. Au contraire, selon la BRI, les trois-quarts des activités de change se font entre banques, et le marché interbancaire est maintenant dominé par trois douzaines de banques géantes. Or, les activités de change ont été l'une des principales sources de profits pour les banques dans le contexte très

volatile des années 80, même si la plus grande discrétion est observée sur la question. On peut se faire une idée des sommes impliquées quand la spéculation tourne au vinaigre et que les banques se voient contraintes de déclarer des pertes. C'est ainsi que la seule Banque nationale du Canada a perdu 87 millions de dollars à New York il y a quelques années. On mesure l'ampleur des gains et des pertes possibles.

Un parasitisme dangereux

Si les gains spéculatifs de certaines banques provenaient exclusivement des pertes spéculatives d'autres banques, on pourrait s'en inquiéter du point de vue de la stabilité du système bancaire international, en raison du danger de faillites provoquées par des pertes spéculatives trop lourdes. Mais l'activité de change est indéniablement profitable aux banques prises dans leur ensemble. Si les profits des uns ne viennent pas seulement des pertes des autres, d'où viennent-ils? On a déjà mentionné les pertes des banques centrales, mais cela va beaucoup plus loin. Permettons-nous de citer un éditorial de *The Economist* à ce sujet :

Les réalignements monétaires sont neutralisés par une trop grande volatilité [...] Il est coûteux de modifier les prix et les projets d'affaire. Pourquoi réagir à une baisse de 3 pour cent du dollar ce mois-ci quand il y a une excellente chance de hausse de 3 pour cent le mois prochain? En engendrant l'inertie de cette façon, l'incertitude sur les taux de change ne joue pas seulement le rôle d'une taxe sur le commerce et l'investissement à l'étranger; elle amène de nombreuses firmes à vendre les mêmes produits à des prix très différents à travers le monde, au gré des fluctuations monétaires. Ce qui, sans cela, pourrait être un marché global unifié est donc divisé en sous-marchés nationaux. La concurrence est étouffée »⁶.

On aura bien lu : l'instabilité des taux de change, qui crée les profits bancaires sur le marché des devises, équivaut à une taxe sur le commerce et l'investissement réel. Serait-ce là le prix à payer, comme le disent les économistes libéraux, pour envoyer au marché les signaux de prix nécessaires à son bon fonctionnement? La volatilité des changes aboutit plutôt au résultat inverse en suscitant l'incertitude permanente. *The Economist* ne prononcerait jamais ce mot, mais on peut en conclure qu'il s'agit d'une activité parasitaire qui grève le

6. *The Economist*, « Time to tether currencies », 6 janvier 1990.

secteur réel et déstabilise le marché mondial, même au point de le fragmenter en sous-marchés régionaux.

Dans l'éditorial cité, *The Economist* en conclut à la nécessité de mettre fin au flottement des monnaies et de restaurer les taux de change fixes. Mais comment? Le retour à l'étalon-or est écarté comme peu réaliste. Peut-être un étalon-marchandises fondé sur un panier de matières premières, comme le suggérait Jacques Rueff dans les années 60? C'est encore moins réaliste. En fin de compte, l'éditorial en vient à miser sur l'unification monétaire européenne comme voie en avant pour créer un modèle que d'autres pourraient imiter ou joindre. Les pays d'Europe de l'Est et les membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont déjà considérés comme des candidats potentiels. Ce sera un moyen très efficace pour les arrimer encore plus solidement à la locomotive allemande. Mais en quoi cela contribuerait-il à stabiliser le taux de change mark-dollar? La consolidation et l'élargissement de la zone mark serait plutôt un pas supplémentaire dans la voie de la confrontation des blocs économiques qu'un pas vers la restauration de taux de change fixes au niveau mondial.

Jusqu'à maintenant, seule la domination économique commerciale et financière d'une puissance largement hégémonique a permis d'instaurer *de facto* une monnaie mondiale fonctionnelle : la livre sterling au XIX^e siècle, le dollar américain après la Seconde Guerre mondiale. Une Europe capitaliste unifiée forte de 400 millions d'habitants et qui serait la première puissance économique et commerciale du monde pourrait aspirer à jouer ce rôle. Mais nous en sommes encore très loin. Le capitalisme américain n'a pas dit son dernier mot, comme l'ont rappelé la guerre du Golfe et l'Initiative des Amériques. Le Soleil Levant n'a pas encore atteint son zénith, même si *The Economist* ne lui donne plus qu'une décennie pour le faire. Et l'unification européenne a encore bien des obstacles à surmonter. Dans tous les cas, la restructuration du capitalisme mondial et l'instauration d'un nouvel ordre monétaire autour d'un nouveau pôle hégémonique passeront par toute une période de confrontations ouvertes ou larvées. Il serait utopique d'espérer la restauration de la stabilité monétaire dans ces conditions.

* Estimatif.

** Comprend les autres pays industrialisés.

Sources : BSI, Rapport annuel, 1986-87 et 1988-89; FMI, Statistiques Annuelles Internationales. Il s'agit de données mondiales des pays capitalistes.

Références bibliographiques

- BRI (1990), *Rapport annuel 1989-90*, Bâle, Suisse.
- FMI (1989), *International Financial Statistics*, Washington D.C., décembre.
- FMI (1990), *International Financial Statistics*, Washington D.C., divers numéros.
- GROU, P. (1983), *La structure financière du capitalisme multinational*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- MICHALET, C.-A. (1976), *Le capitalisme mondial*, Paris, Presses universitaires de France.
- MOFFIT, M. (1983), *The World's Money*, New York, Simon and Schuster.
- PARBONI, R. (1981), *The Dollar and Its Rivals*, Londres, Verso.
- SALAMA, P. (1989), *La dollarisation*, Paris, Agalma-La Découverte.
- SALAMA, P. et VALIER, J. (1990), *L'économie gangrenée*, Paris, La Découverte.
- VAN DER PIJL, K. (1984), *The Making of an Atlantic Ruling Class*, Londres, Verso.
- VERNON, R. (1976), *Storm Over the Multinationals*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Tableau 1
Surévaluation des monnaies du G7 face au dollar américain
3 octobre 1989

	PPA	taux de change par dollar US	surévaluation (%)
Yen	204	141	45
Mark	2,36	1,89	25
Livre sterling	0,68	0,62	10
Franc français	8,18	6,40	28
Lire	1590	1380	15
Dollar canadien	1,38	1,18	17

Source : Goldmans Sachs, cité dans *The Economist*, 7 octobre 1989.

Tableau 2
Volume d'activité du marché des changes, 1983, 1986, 1989
Moyenne quotidienne en milliards de dollars US

	Londres	New York	Tokyo	Total	Commerce mondial
1983	50*	25	12	87*	4,5
1986	90	50	48	200	5,5
1989	187	129	115	640**	7,6
1983-89	+274 %	+416 %	+858 %	+536 %	+68 %

* Estimation

** Comprenant les autres places financières

Sources : BRI, *Rapport annuel*, 1986-87 et 1989-90; FMI, *Statistiques financières internationales*. Il s'agit du commerce mondial des pays capitalistes.

Tableau 3
Taux d'intérêt réels, principaux pays, 1965-1969, 1984 et 1990

	1965-1969	1984	1990*
États-Unis	1,8	8,2	3,0
Canada	2,6	8,4	6,5
Japon	2,1	4,5	4,5
Grande-Bretagne	3,1	5,8	4,5
République fédérale d'Allemagne	4,7	5,4	6,0
France	3,2	5,7	6,6
Italie	4,3	4,2	7,2

*1^{er} trimestre; estimation

Source : BRI, *Rapport annuel*, 1984-85 et 1989-90. Le taux d'intérêt réel est défini comme la différence entre les taux obligatoires représentatifs à long terme et la hausse des prix à la consommation.

La concurrence des nouveaux pays industriels et ses incidences

Diane Éthier

L'expression « nouveaux pays industriels » (NPI), utilisée pour la première fois par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en 1979 (OCDE, 1979a; 1979b), désigne généralement les pays de l'Europe du Sud et de l'Est, d'Amérique latine et d'Asie du Sud-Est qui sont devenus, au cours des années 60 ou 70, des exportateurs dynamiques de biens manufacturés (BM)¹. En raison de la diversité des critères, des indicateurs statistiques et des périodes de référence employées pour déterminer le niveau de la production et des exportations manufacturières, en fonction duquel on distingue les NPI des autres pays en développement (PVD), il existe plusieurs listes différentes de NPI (voir Judet, 1981; O'Neil, 1984; Bradford, 1987). Néanmoins, une quinzaine de pays se retrouvent sur la plupart d'entre elles, soit comme NPI « matures », soit comme NPI « potentiels »². Ce sont la Yougoslavie, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, le Mexique, l'Argentine, l'Uruguay, le Brésil, la Colombie, l'Inde, la Taïwan, Hong Kong, la Corée du sud, Singapour, les Philippines, l'Indonésie, la Thaïlande et la Malaisie.

Bien que l'émergence des NPI remonte aux années 60, ce n'est que vers la fin des années 70 que les spécialistes ont commencé à

1 Certains auteurs accordent un sens plus large à cette notion en l'utilisant pour désigner tous les pays qui se sont engagés dans la voie de l'industrialisation intravertie ou extravertie, à la suite de la révolution industrielle des XVIII^e et XIX^e siècles (Ikonicoff, 1986). D'autres refusent de l'utiliser pour les pays situés géographiquement au centre ou de type socialiste (Jacquemot et Raffinot, 1985; Balassa, 1986).

2 Les sous-catégories « NPI matures » et « NPI potentiels », employées par quelques auteurs seulement, dont Balassa (1986) et Bradford (1987), désignent respectivement les pays qui répondent totalement ou partiellement aux critères de classification utilisés. Dans certains cas (OCDE, 1979b), elles font référence aux NPI de la première vague (années 60) et de la deuxième vague (années 70).

s'intéresser à ce phénomène. Or, quoique cet intérêt ait été principalement alimenté par les nouvelles préoccupations des pays industrialisés (PI) à l'égard de la pénétration croissante des BM des NPI sur leurs marchés, très peu d'études ont été consacrées à la concurrence des NPI et à ses incidences sur les relations commerciales entre PI et NPI. Les spécialistes ont davantage investigué les causes de l'émergence des NPI — la délocalisation, par les firmes multinationales (FMN) américaines, puis européennes et japonaises, d'une partie importante de leur production manufacturière destinée à l'exportation et l'adoption par les pays hôtes de stratégies de développement plus libérales et extraverties —, que ses effets sur les échanges entre PI et NPI³. Les rares travaux consacrés à ce thème permettent néanmoins de rendre compte des principaux changements intervenus, tant sur le plan de la composition et des termes des échanges de BM entre les PI et les NPI, que sur celui des politiques commerciales des PI à l'égard des NPI, au cours de la période postérieure à 1960.

L'analyse de ces changements constitue l'objet de ce texte. Celui-ci montre que l'évolution des relations commerciales entre les PI et les NPI a connu deux phases successives depuis 1960 : une première phase, de 1960 à 1975, au cours de laquelle les PI ont encouragé par diverses mesures le développement et la pénétration sur leurs marchés des exportations de BM des NPI; et une seconde phase, de 1975 à aujourd'hui, durant laquelle les PI en sont venus à considérer les NPI comme des concurrents plutôt que comme des partenaires, ce qui a contribué à la renaissance du protectionnisme puis, devant l'inefficacité de cette réaction défensive, à l'élaboration de stratégies susceptibles de renforcer leur avantage comparatif ou de réorienter le processus de croissance des NPI.

Les NPI partenaires commerciaux des PI

La présence accrue des NPI sur les marchés d'exportation de BM a résulté, nous l'avons vu, de la conjonction de deux types de facteurs : de l'adoption par les NPI d'une stratégie de développement fondée sur l'encouragement des exportations d'une part; de l'établissement sur

3 Force est de constater, en effet, que l'émergence des NPI n'a pas modifié la perspective traditionnelle des études sur les échanges Nord-Sud. La très grande majorité d'entre elles traitent du commerce entre PI et PVD sans identifier les flux spécifiques entre PI et NPI. En outre, les rares travaux consacrés au commerce des NPI concernent davantage les relations Sud-Sud que Nord-Sud.

leurs territoires de filiales de FMN occidentales dont la production manufacturière est principalement destinée à l'exportation d'autre part.

La décision de certains pays en voie d'industrialisation d'abandonner ou de réorienter partiellement les stratégies intraverties de substitution d'importations qui avaient modelé leur développement antérieur a été motivée par les limites de leur marché interne, la nécessité d'accroître leurs exportations afin de rembourser les emprunts contractés dans le but d'approfondir le développement et l'intégration de leur système industriel, et l'installation sur leurs territoires des FMN exportatrices.

Cette stratégie des FMN peut être expliquée par la théorie du cycle de produit et celle des avantages comparatifs. La délocalisation de leur production dans des pays principalement spécialisés dans la production de BM utilisant des technologies standards et une forte densité de main-d'œuvre leur permettait, en effet, d'accroître leurs débouchés pour leurs équipements à faible ou moyenne composition technologique, tout en leur offrant la possibilité d'augmenter leur économie d'échelle et leur taux de profit. On doit à cet effet signaler que la décision des FMN de recourir à cette stratégie, notamment à la fin des années 60, a été largement conditionnée par l'épuisement du modèle de croissance keynésien dans les PI, épuisement caractérisé par un fléchissement des taux de profit en raison d'une croissance des coûts de production, notamment salariaux, supérieure à celle de la productivité du travail⁴.

Compte tenu du rôle décisif joué par les FMN dans l'émergence des NPI, il n'est pas étonnant que les gouvernements des PI aient encouragé, par leurs politiques commerciales, cette nouvelle division internationale du travail et des échanges. Aussi, les NPI ont-ils pu profiter des réductions des tarifs douaniers négociées lors du Dillon Round (1961-62) et du Kennedy Round (1963-1967)⁵. Ils ont également été avantagés par l'application, à partir de la fin des années 60, du Système généralisé de préférences (SGP) qui permet à un grand nombre de produits des PVD d'entrer en franchise dans 19 pays de l'OCDE⁶. Bien que le SGP prévoit des limitations et des exclusions

4 Sur cette question, voir notamment Michalet (1976), Andreff (1976) et Lipietz (1985).

5 Ces réductions ont été de l'ordre de 7% lors du Dillon Round et de 36% lors du Kennedy Round. La réciprocité de ces concessions n'a pas été exigée des PVD.

6 Le SGP a été établi par la Conférence des Nations-unies pour le commerce et le développement (CNUCED) entre 1964 et 1968. Bien qu'il n'ait été adopté officiellement par le GATT qu'en 1979, à l'issue du Tokyo Round, l'Australie l'a

pour plusieurs produits, largement originaires des NPI (textiles, cuirs et produits en cuir, chaussures, bois et produits papetiers, certains matériels électriques et électroniques, meubles, jouets et autres produits manufacturés légers), ces derniers ont malgré tout réussi à tirer parti du système pour accroître leurs exportations. C'est le cas en particulier pour la Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong, la Yougoslavie, le Brésil, la Grèce et l'Espagne qui « en 1977 assuraient 57 % de l'ensemble des importations bénéficiant du SGP sur les marchés des pays de l'OCDE » (OCDE, 1979b, 41). Enfin, plusieurs NPI ont bénéficié des accords commerciaux préférentiels de la Communauté économique européenne (CEE) : Accords de Lomé avec les pays de la zone Asie-Pacifique-Caraïbe (ACP) et accords avec les pays du bassin méditerranéen (Maghreb, Machrek, Israël, Turquie, Malte). Il faut ajouter, par ailleurs, que le développement des unions douanières ou traités régionaux de libre-échange entre PI (CEE, Association européenne de libre-échange, pacte canado-américain de l'automobile) a, tout en atténuant les incidences des préférences tarifaires accordées aux PVD, favorisé l'extension de la délocalisation des FMN et de la soustraction dans les NPI.

L'intérêt des FMN ne suffit cependant pas à expliquer les politiques commerciales occidentales en faveur des exportations de BM des NPI. Comme l'a souligné l'OCDE, cette attitude a également été motivée par le fait que les PI ont réussi, au cours de la période 1960-1975, « à contrôler le rythme et la structure des opérations de délocalisation des unités de production à leur avantage » (OCDE, 1988, 7), ce qui leur a permis de conserver une balance commerciale excédentaire dans leurs échanges de BM avec les NPI.

Comme l'indique l'étude OCDE (1979b)⁷ et le tableau 1, bien que la part des NPI dans les importations totales de BM des pays de l'OCDE ait progressé de manière continue entre 1963 et 1977, celle-ci est demeurée relativement faible par rapport à la part des autres pays de l'OCDE. Entre 1960 et 1977, elle représentait 25 % et 1 % de la consommation apparente de BM des PI. Par ailleurs, bien que la gamme des produits manufacturés vendus par les NPI sur les marchés des PI se soit diversifiée, l'augmentation de la part des biens

appliqué dès 1966, d'autres pays de l'OCDE en 1971-1972, le Canada en 1974 et les États-Unis en 1976.

7. Cette étude analyse l'évolution des échanges de BM de 1963 à 1977 entre les 24 pays membres de l'OCDE et 10 NPI (Brésil, Grèce, Hong Kong, Corée du Sud, Mexique, Portugal, Singapour, Espagne, Taïwan, Yougoslavie). Toutefois, dans plusieurs tableaux statistiques, les données pour l'ensemble OCDE concernent uniquement les sept principaux pays industrialisés.

intermédiaires et d'équipement est demeurée très inférieure à celle des biens de consommation traditionnels, sauf en ce qui concerne les machines électriques, largement originaires des NPI asiatiques. Du côté des exportations des pays membres de l'OCDE, on observe, durant cette période, une augmentation de toutes les grandes catégories de produits finis et semi-finis, en particulier celle des biens d'équipement, pour la majorité d'entre eux. Enfin, la progression des importations de l'OCDE en provenance des NPI n'a pas modifié le solde excédentaire traditionnel des échanges de BM de l'OCDE avec cette catégorie de partenaires. Celui-ci est passé de 3,97 milliards de \$ US en 1963 à 18,16 milliards de \$ US en 1977.

Les données du tableau 2 révèlent toutefois un début de renversement de cette tendance à la fin de la période 1973-1977. En effet, la variation en pourcentage de l'excédent des exportations de BM des pays de l'OCDE vers les NPI est passée de 18,3 %, entre 1963-1973, à 6,0 % entre 1973-1977, les principaux pays membres, à l'exception du Japon, du Royaume-Uni et de l'Italie, enregistrant un accroissement du déficit de leurs échanges (Canada, États-Unis) ou une réduction de leur excédent (France, Allemagne). Cette situation est liée aux conséquences opposées du choc pétrolier de 1973 et de la récession de 1974-1975 sur les économies et les échanges des PI et des NPI.

Les NPI concurrents commerciaux des PI

La hausse des prix du pétrole et des matières premières a entraîné une situation de stagflation et une forte contraction de la demande globale dans les PI à partir de 1974. Néanmoins, les NPI ont conservé des taux de croissance relativement élevés et réussi à augmenter leurs exportations de BM. Le contexte stagflationniste, en effet, a incité les consommateurs des PI à privilégier les biens essentiels à faible coût qui constituent le créneau principal des exportations de BM des NPI. Ce facteur, auquel s'ajoute l'avantage comparatif des NPI sur le plan salarial, a favorisé à son tour une intensification du processus de délocalisation de la production industrielle vers les NPI. L'existence d'un surplus de capitaux sur les marchés financiers des PI, en raison de l'afflux de pétrodollars et de la baisse de la demande de crédit, a par ailleurs encouragé les transferts de capitaux, notamment sous la forme d'investissements productifs, au sein des NPI. L'ensemble de ces transferts (firmes, capitaux, technologies) a contribué à une remontée du processus d'industrialisation dans les NPI, leur permettant ainsi, non seulement d'accroître, mais de diversifier

leurs exportations de BM. La combinaison de ces diverses tendances — stagflation dans les PI, croissance et diversification des exportations de BM dans les NPI — explique que la valeur des exportations de BM de l'OCDE ait progressé moins vite que la valeur de ses importations, au cours de la seconde moitié des années 70, entraînant une réduction de l'excédent commercial de l'OCDE.

La crise des années 80, à l'instar de celle des années 70, a affecté davantage les PI que les NPI. La hausse des taux d'intérêt et la surévaluation du dollar américain ont incité les NPI à réduire leurs importations de BM en provenance des PI et à accroître leurs exportations vers ces derniers. La croissance de leurs exportations, par ailleurs, a été favorisée par la récession et l'extraversion des économies industrialisées, les consommateurs et les entreprises se tournant alors davantage vers les biens d'équipement et de consommation les moins chers. Aussi la décennie 80 a-t-elle été caractérisée par une forte accentuation de la détérioration du solde des échanges de BM de l'OCDE avec les NPI, en raison du recul des exportations d'une part, de la hausse et de la diversification des importations, d'autre part.

Comme le souligne l'étude de OCDE (1988)⁸, les années 80 ont été marquées par un affaiblissement considérable de la position commerciale des pays de l'OCDE par rapport aux NPI. L'excédent commercial qu'ils avaient enregistré au cours des années 1960-1980, sur le plan de leurs échanges de BM avec ces pays, s'est converti en déficit à partir de 1983, ce déficit ne cessant de croître par la suite. Entre 1981 et 1985, la valeur des exportations totales de l'OCDE est tombée de 60 à 55 milliards de \$ US alors que pendant la même période, la valeur des importations augmentait de 50 à 75 milliards de \$ US. Le tableau 3 indique que la valeur du déficit de 1985 (7,9 milliards) a été multipliée par trois entre 1986 et 1988, la valeur des exportations totales de l'OCDE s'élevant à 285 milliards de \$ US et celle des importations totales à 360 milliards pour ces trois années. C'est le déficit des échanges des États-Unis qui constitue la principale source du solde négatif de l'OCDE: alors qu'entre 1986 et 1988, ce dernier s'est élevé à 75 milliards de \$ US, le déficit des États-Unis a totalisé 125 milliards. Le déficit des États-Unis était déjà le plus

8 Cette étude porte sur le même sujet que celle de 1979b. Toutefois, les deux études font référence à des échantillons de pays légèrement différents. Le groupe OCDE comprend les sept pays les plus industrialisés plus la Suède et l'Australie; le groupe des NPI, les six pays asiatiques et latino-américains considérés dans l'étude de 1979b. Les tableaux élaborés par l'auteur, à partir des statistiques sur le commerce extérieur de l'OCDE, utilisent les mêmes échantillons que ceux de l'étude de 1988 de l'OCDE.

important des pays de l'OCDE durant les années 70 (voir tableau 2), mais il a connu une forte progression au cours de la décennie 80 (voir tableau 3), en raison de la surévaluation du dollar et de la décision des NPI de limiter leurs importations de BM dans le but de freiner la croissance de leur dette extérieure. Au-delà de ce facteur, la détérioration du solde commercial de l'OCDE — tous les pays concernés ont enregistré un déficit à l'exception du Japon entre 1986 et 1988 — est imputable à la baisse du taux de croissance des exportations et à la hausse et à la diversification des importations, pour les raisons évoquées antérieurement.

L'augmentation et la diversification des importations

Sur le plan des importations, la période postérieure à 1975 a été caractérisée par une progression soutenue, quoique moins rapide qu'au début des années 70, des ventes de BM des NPI sur les marchés des PI. Les NPI asiatiques sont demeurés les principaux fournisseurs des pays de l'OCDE mais Hong-Kong, qui occupait la première place durant les années 60 et 70, a reculé au troisième rang derrière Taïwan et la Corée du Sud. Le tableau 4 indique que tous les pays de l'OCDE, à l'exception du Royaume-Uni, ont augmenté la part de leurs importations de BM en provenance des NPI, entre 1964 et 1985, les taux de croissance des importations des États-Unis, du Japon et de l'Australie étant les plus importants. Le tableau 3 montre toutefois qu'après 1985, la valeur des importations de l'Allemagne, du Royaume-Uni, du Canada et de la France a dépassé celle des importations de l'Australie.

Comme le montre le tableau 3, toutes les catégories de BM des NPI ont accru leurs parts de marché entre 1964 et 1985 : produits traditionnels (textiles, habillement, chaussures, articles de bois et de liège, etc.) et non traditionnels, notamment les équipements électroniques, les appareils de télécommunication et les machines électriques. Ces deux derniers types de bien sont ceux qui ont enregistré les taux de croissance les plus élevés parmi les produits non traditionnels, en particulier aux États-Unis, au Japon, au Canada et en Australie. Parmi les NPI, ce sont les NPI d'Asie, notamment Taïwan et la Corée du Sud, qui ont su le mieux profiter de cette ouverture des marchés de l'OCDE, tant pour les BM traditionnels que non traditionnels. Toutefois, si la part de marché de tous les BM des NPI s'est accrue en termes absolus entre 1964 et 1985, ce sont les produits non traditionnels qui, en valeur relative, ont connu la progression la plus remarquable.

En 1985, les machines et appareils électriques (CTCI 77) (10,7 %, dont un tiers concerne les composants électroniques) et les appareils et équipements de télécommunication et pour l'enregistrement du son (CTCI 76) (9,8 %) se plaçaient respectivement aux deuxième et troisième rangs des importations en provenance des NPI, alors qu'en 1964, ils représentaient ensemble moins de 4 % de ces importations. Par contre, les vêtements et accessoires de vêtements (CTCI 84) et les fils, tissus et articles de textiles (CTCI 65) ont vu leur part diminuer respectivement de 32,3 % à 18,6 % et de 17,6 % à 3,9 %, au cours de la période considérée (OCDE, 1988, 24). Au cours de la période plus récente, 1973-1985, ce sont les importations de biens d'équipement qui ont enregistré les taux de croissance les plus élevés en valeur relative, en particulier les machines et appareils pour le travail des métaux (37,3 %), les machines et appareils industriels d'application générale (35,2 %), les instruments et appareils professionnels (27,4 %), les machines génératrices, les moteurs et leurs équipements (28,6 %) (OCDE, 1988, 24). Les données du tableau 5 montrent que cette tendance s'est maintenue entre 1986 et 1988. Au cours de ces trois années, en effet, la part des machines et matériel de transport (section 7 CTCI) a été, pour tous les pays de l'OCDE à l'exception du Japon, supérieure à celle de la section 6-CTCI, qui comprend notamment les fils, tissus, articles de textiles, cuirs et peaux, et supérieure ou équivalente à celle de la section 8-CTCI, qui inclut les meubles, vêtements et articles pour vêtements et les chaussures.

Ces changements dans la composition des importations sont également confirmés par l'analyse de l'évolution des importations de BM de l'OCDE par groupes d'intensité technologique. Les données du tableau 6 montrent à cet égard que, si la part des biens à faible intensité technologique a continué à augmenter d'une façon importante au cours des années 70 et 80, ce sont les biens à forte intensité technologique qui ont connu la progression la plus spectaculaire depuis la fin des années 70, l'évolution de la part des biens à moyenne intensité technologique demeurant très inférieure à celle des deux autres catégories d'importations. Les chiffres du tableau 7 corroborent ces conclusions. Ils indiquent que si, en 1964, plus de 80 % des exportations de BM des NPI étaient constituées de produits à faible intensité technologique, en 1985, cette catégorie ne représentait plus que 53,2 % des exportations contre 21,6 % pour les biens à moyenne intensité technologique et 25,0 % pour les biens à forte intensité technologique.

L'analyse comparée des taux de pénétration⁹ des BM des NPI au sein des divers pays de l'OCDE constitue un autre indicateur de la progression et de la diversification des importations en provenance des NPI. Le tableau 8 révèle à cet effet que, tout en demeurant faibles, les taux de pénétration des BM des NPI ont été multipliés par deux, en moyenne, entre 1970 et 1985. Selon les données reproduites, ce sont les taux de pénétration des produits traditionnels qui ont connu l'augmentation la plus significative, mais dans certains pays (Australie, Canada et États-Unis), la croissance de ce taux pour les biens d'équipement (machines et appareils électriques, matériel de radio, de télévision et de télécommunication) a été très élevée, surpassant même, dans le cas des deux premiers pays, celle des produits traditionnels.

Le recul de la croissance des exportations

Quoique les exportations manufacturières des pays de l'OCDE vers les NPI aient continué à progresser au cours des années 80, cette progression a été insuffisante pour compenser la forte augmentation des importations en provenance du même groupe de pays. En fait, les données de l'OCDE (1988) révèlent que le taux de croissance annuel moyen des exportations de BM de l'OCDE a subi une importante régression entre 1978 et 1985. Alors qu'il avait été de 20 %, au cours des périodes 1964-1973 et 1973-1977, il est tombé à 6,5 % entre 1978 et 1985 (OCDE, 1988, 29). Tous les pays de l'échantillon OCDE ont connu un recul important du taux de croissance de leurs exportations vers les NPI, entre 1978 et 1985. Dans certains pays (France, Italie, Japon, Royaume-Uni), ce recul a été plus marqué pour les exportations à destination de l'Amérique latine. Dans d'autres (Canada, Allemagne, États-Unis, Australie, Suède), la baisse du taux de croissance des exportations a davantage affecté les NPI asiatiques (voir tableau 9). Par ailleurs, entre 1964 et 1988, la part des exportations de BM destinées aux NPI dans les exportations totales de BM est demeurée inférieure à 5 % dans tous les pays de l'OCDE, à l'exception des États-Unis et du Japon, dont les exportations communes ont constitué 78 % des exportations globales de l'OCDE au cours de cette période.

9 Le taux de pénétration des importations des NPI correspond à la part de la consommation intérieure apparente (production intérieure plus importations moins exportations) qui est couverte par les importations en provenance des NPI.

Le fléchissement de la croissance des exportations a été accompagné, par ailleurs, d'une modification de leur composition. La part des machines et appareils électriques (CTCI 77) est passée de 5 % à 14 % du total des exportations, entre 1964 et 1985, alors que les parts des machines et appareils pour les industries spécialisées (CTCI 72) et des véhicules routiers (CTCI 78) reculaient, respectivement, de 10,7 % à 6,5 % et de 10,0 % à 6,4 %, au cours de la même période.

Les réponses des PI à la concurrence des NPI

Le recours au protectionnisme

Devant la concurrence des NPI, la première réaction des PI, au cours de la seconde moitié des années 70, a été de tenter de limiter, par diverses mesures protectionnistes, leurs importations de BM au nom de la sauvegarde de leurs emplois et de leurs industries. La négociation d'accords d'autolimitation « volontaires » des exportations et l'imposition de contingentements dans les secteurs des textiles, des vêtements, des chaussures et, dans une moindre mesure, des aciers et des produits électroniques, ont constitué les principaux éléments de cette politique défensive. L'adoption, en 1974, de l'Accord multifibre (AMF) par le GATT a également contribué à cette politique en instaurant des limitations aux exportations des principaux fournisseurs de fibres textiles : Corée du Sud, Taïwan et Hong-Kong¹⁰.

L'application de ces mesures ne parviendra pas, toutefois, à limiter de façon significative la progression des importations de BM des NPI et ce, pour plusieurs raisons. La première est l'inefficacité de ces restrictions ou la possibilité de les contourner. Comme le souligne l'OCDE :

[...] les exportations des NPI ont accusé une augmentation substantielle même pour les articles assujettis à des mesures non tarifaires [...] Ce paradoxe peut s'expliquer par la forte position concurrentielle des NPI dans ces secteurs ainsi que par la nature et la chronologie des mesures restrictives appliquées. Dans de

10. Les accords d'autolimitation « volontaires » permettaient de contourner l'interdiction des quotas par le GATT. Les autres mesures furent justifiées par le recours aux clauses de sauvegarde du GATT (adoptées lors du Tokyo Round), qui permettent à un pays membre d'adopter des restrictions quantitatives ou des droits de douane lorsqu'il juge que les importations de tel ou tel produit menacent son développement économique ou l'équilibre de sa balance des paiements. Quatre AMF quadriennaux ont été adoptés depuis 1974, celui de 1986 ayant été prolongé jusqu'au 31 décembre 1992.

nombreux cas, ces mesures n'ont été instituées ou renforcées que lorsqu'il était déjà manifeste que les importations se développaient rapidement. Elles permettent souvent un accroissement annuel modéré des importations. Certains contingentements, notamment dans le vêtement et le textile, sont fixés en quantités physiques, de sorte que les exportateurs des NPI ont la possibilité d'améliorer la qualité ou la composition de leurs produits, et donc d'accroître la valeur de leurs exportations vers les PI par rapport au poids de fibre. De plus, la nature sélective des obstacles non tarifaires et les diverses lacunes que comportait leur application ont permis aux exportateurs d'accroître leurs ventes de produits moins étroitement surveillés, quelquefois en passant par le canal des pays tiers. À cet égard, on peut démontrer qu'au cours de la dernière décennie, les pays en développement ont réussi à intensifier leurs exportations de produits manufacturés dans une large mesure, de sorte que ceux-ci couvrent maintenant une gamme de produits non traditionnels qui ne rencontrent pas ou rencontrent un plus petit nombre, de restrictions aux échanges. (OCDE, 1979b, 43)

La seconde raison des effets très limités des mesures protectionnistes est le peu d'empressement des PI à les appliquer (Balassa, 1986, 163-68), compte tenu des pressions contradictoires des divers groupes d'intérêt à ce sujet et de leurs conséquences négatives sur les économies occidentales. Si les syndicats et les lobbies des industries traditionnelles ont appuyé l'imposition de politiques commerciales plus protectionnistes, les FMN et les banques, par contre, ont encouragé la promotion des importations de BM en provenance des NPI; les unes pour garantir la solvabilité de leurs créances, les autres pour préserver leurs débouchés ou éviter que le développement des échanges intrasectoriels, qui n'ont cessé de s'accroître, ne soit compromis (OCDE, 1988, 8). Par ailleurs, comme l'a indiqué Duchâteau (1987, 323-25), l'effet de démonstration de ces mesures, qui a favorisé leur généralisation à d'autres secteurs que ceux des importations traditionnelles, (sidérurgie, électronique) et à certains PI (le Japon notamment), a contribué au ralentissement des échanges mondiaux et freiné la relance de la croissance dans les PI tout en augmentant les risques de conflits commerciaux internationaux.

L'inefficacité et les problèmes soulevés par le recours au protectionnisme expliquent que les PI aient choisi de privilégier plutôt des stratégies axées sur l'égalisation des conditions de la concurrence,

l'amélioration de leurs avantages comparatifs et la réorientation de la croissance des NPI, à partir du début des années 80¹¹.

L'application différenciée du principe de graduation

Le principe de graduation, tel qu'il est défini par le GATT en 1947 et 1965¹² « suppose que les PVD cessent graduellement, à mesure qu'ils se développent, de bénéficier de concessions spéciales et d'un traitement différencié dans le cadre du système commercial international, et qu'ils acceptent progressivement les obligations du GATT et le principe d'un système ouvert d'échanges multilatéral » (O'Neil, 1984, 695-96). Depuis 1968, ce principe a été appliqué dans le cadre du SGP pour les produits manufacturés et semi-manufacturés. Cela s'est traduit, d'une manière générale, par la levée ou la limitation, produit par produit, des préférences accordées en vertu du SGP aux pays jugés avoir atteint un degré suffisant de compétitivité selon les critères établis par les PI (OCDE, 1988, 84). Compte tenu de leur stade plus avancé d'industrialisation, ce sont évidemment les NPI qui ont le plus bénéficié du SGP, mais ce sont également eux qui ont été le plus touchés par l'application du principe de graduation.

L'accentuation de la concurrence des NPI a incité les PI, et au premier chef les États-Unis, à demander une révision des modalités d'application du principe de graduation à leur égard. Cette révision, discutée lors de la réunion ministérielle de l'OCDE, en 1982, et lors de la conférence de la CNUCED, en 1983, puis réexaminée dans le cadre de l'Uruguay Round, propose d'appliquer le principe de graduation à des pays plutôt qu'à des produits. Comme l'ont expliqué O'Neil (1984, 696) et Koekkoek (1988), l'adoption de cette nouvelle forme d'application du principe de graduation entraînerait deux types d'effet pour les NPI : du côté de la demande, elle impliquerait leur retrait du SGP et la perte des autres préférences accordées à leurs exportations de BM par les PI; du côté de l'offre, elle signifierait une libéralisation ou une harmonisation avec les règles du GATT de leurs politiques commerciales (abandon des taxes à l'importation et des subventions à l'exportation) et une ouverture graduelle de leurs marchés aux BM

11. Il faut mentionner ici que les PI ont tenté, sans succès, d'établir des cartels dans certains secteurs industriels afin d'accroître leur position concurrentielle : proposition d'Ernest Davignon d'établissement d'un cartel CEE des fibres synthétiques; projets de cartels de l'OCDE dans la construction navale et l'acier.
12. Ce principe a été défini dans l'article XVII du GATT lors de sa création, puis précisé lors du Kennedy Round par l'ajout des articles XXXVI à XXXVIII.

des PI et des PVD en voie d'industrialisation (NPI de la seconde et de la troisième vagues).

Toutefois, cette proposition est toujours en discussion en raison des nombreux problèmes que soulève son application. Un de ces problèmes est le choix des critères permettant de distinguer les NPI ayant atteint un stade de développement comparable à celui des PI — et devant se soumettre aux règles du GATT — et les NPI présentant un niveau inférieur de développement — et pouvant bénéficier des clauses dérogatoires aux règles du GATT et des préférences commerciales concédées par les PI (O'Neil, 1984; Koekkoek, 1988). Un second problème est la vive opposition des NPI. L'inquiétude de ces derniers n'est pas liée à l'ouverture de leurs marchés aux BM des PI et des NPI potentiels puisque cette ouverture s'est considérablement accrue avec la libéralisation progressive de leur politique commerciale depuis le milieu des années 60. Elle est alimentée par la crainte de ne pouvoir compenser cette ouverture par une augmentation de leurs débouchés dans les PVD qui ont encore la possibilité de protéger leurs marchés (Erzan, Laird et Yeats, 1988). Elle est également liée aux autres enjeux de la libéralisation mondiale des échanges. Les trois principaux dossiers des présentes négociations du GATT, en effet, portent sur la reconnaissance de la propriété intellectuelle et la libéralisation des échanges de services et de biens agricoles. Une entente sur ces questions pourrait signifier un déséquilibre des balances commerciales des NPI dans la mesure où leur avantage comparatif, au niveau des échanges de BM, pourrait être entamé par l'augmentation des importations de biens primaires et tertiaires et l'obligation de payer aux PI des redevances sur l'utilisation de leurs brevets d'invention.

L'ajustement des industries

Comme plusieurs études l'ont fait remarquer, en particulier celles de l'OCDE (1988), de Makoto (1985) et de Yeats (1981), l'ajustement des industries au sein des PI durant les années 80 n'a pas été une réponse au seul défi des NPI. Elle s'est inscrite dans un cadre global d'extroversion des économies nationales et d'accentuation de la compétition sur le marché mondial. Certaines stratégies d'ajustement ont été cependant plus que d'autres conditionnées par la concurrence des NPI : la relocalisation au centre de certaines activités de production, l'innovation technologique et l'intervention publique.

La hausse des salaires dans les NPI ayant atteint une certaine maturité, hausse qui a accompagné la remontée vers l'amont de leur

processus d'industrialisation, et la possibilité d'abaisser les coûts de production grâce à l'automatisation des procédés de fabrication et au rapprochement des centres de production de leurs marchés et fournisseurs de matières premières ont incité certaines FMN à relocaliser dans les PI quelques-unes de leurs activités manufacturières. Cette relocalisation a touché notamment l'électronique (production de puces) et les textiles (fabrication de tissus synthétiques). Par contre, la délocalisation des activités d'assemblage, qui repose sur une utilisation intensive de main-d'œuvre, et le recours à la sous-traitance ont continué de se développer, et même d'être étendu à de nouveaux NPI (Philippines, Malaisie, Indonésie, Thaïlande, Turquie, etc.). Dans l'ensemble, selon les données statistiques de l'OCDE (1988, 86), les flux d'investissements directs étrangers se sont affaiblis dans les NPI latino-américains, au cours des dernières années, mais se sont maintenus ou accrus dans les NPI matures et potentiels de l'Asie du Sud-Est. Les données d'Eurostat démontrent, par ailleurs, que ces flux ont beaucoup augmenté dans les NPI sud-européens (Grèce, Espagne, Portugal) après leur intégration à la CEE, en 1981 et 1986.

L'innovation technologique s'est concrétisée, dans les industries touchées par la concurrence des NPI, par l'automatisation des procédés de fabrication et le déplacement des lignes de production vers le haut de gamme. Dans le cas de l'électronique, les PI — notamment les États-Unis — ont réorienté leur production vers les ordinateurs et les composants élaborés à destination du secteur industriel. Dans le cas des textiles, l'innovation s'est traduite par la diversification et la sophistication des produits ainsi que par une spécialisation internationale plus poussée des activités de production. Mais, comme ces NPI « matures », notamment en Asie du Sud-Est, ont adopté la même stratégie pour faire face à l'augmentation de leurs coûts de production, les ajustements n'ont pas toujours eu dans les PI les effets escomptés. Dans le cas de la sidérurgie, l'ajustement a donné lieu à une réduction et à une rationalisation de la production plutôt qu'à une modernisation des procédés de production ou à un déplacement vers le haut des lignes de produits. Tout en étant plus prononcé en Europe qu'aux États-Unis, le succès de ces mesures a été mitigé en raison des surplus d'acier sur le marché mondial, surplus auquel le développement des industries sidérurgiques des NPI n'est pas étranger.

Il est particulièrement difficile de différencier parmi les politiques gouvernementales de soutien à l'ajustement industriel celles qui découlent directement ou indirectement de la concurrence des NPI (OCDE, 1988, 88). On peut simplement mentionner que deux types d'intervention gouvernementale ont contribué à soutenir l'effort

d'adaptation des industries à la nouvelle concurrence internationale, dont celle des NPI : les politiques industrielles sectorielles et les politiques macroéconomiques. Les premières, adoptées par les pays qui pratiquent une planification indicative (dont la France et le Japon), avaient pour objectifs de restructurer et de moderniser la production, de réduire les capacités excédentaires et de promouvoir la recherche et le développement technologique (RD) dans les secteurs les moins compétitifs, notamment les textiles, les vêtements, les chaussures, le meuble et la microélectronique. Les secondes visaient à créer un climat propice au développement industriel. Elles ont notamment donné lieu à l'adoption de politiques de promotion des exportations (subventions, dégrèvements fiscaux, etc.). Au cours des dernières années, les politiques gouvernementales défensives d'aide aux industries « en déclin » ont eu tendance à être remplacées par des mesures offensives visant à soutenir la RD, la libéralisation des relations de travail, la « flexibilisation » de l'emploi et l'amélioration des qualifications de la main-d'œuvre.

La réorientation du modèle de croissance des NPI

L'accroissement du déficit commercial des PI avec les NPI, a favorisé en dépit des stratégies alternatives au protectionnisme envisagées durant les années 80, l'élaboration de nouveaux scénarios dont l'objectif est d'atténuer les effets de la concurrence par le détournement des flux d'exportations des NPI (Yeats, 1981; Carlsson, 1988; Lipietz, 1985). Ces approches préconisent un développement accru des échanges Sud-Sud (entre NPI matures et potentiels et entre NPI et PVD) et une réorientation d'une partie de la production des NPI vers leurs marchés intérieurs sous réserve d'un allègement progressif de la dette des NPI (plans Brady et Baker) et d'une dynamisation de leur croissance économique.

Conclusion

Il demeure difficile d'évaluer avec précision l'importance de la concurrence des NPI et de ses effets sur les relations commerciales Nord-Sud, en raison du nombre très restreint d'études sur le sujet. Les analyses tendent néanmoins à démontrer que cette concurrence s'est sérieusement amplifiée depuis la fin des années 70, ce qui a incité les PI à recourir à diverses mesures protectionnistes pour protéger leurs industries et leurs emplois. L'inefficacité relative de ces

mesures et la réticence des gouvernements à y recourir d'une façon systématique ont contribué au développement de stratégies alternatives durant les années 80, dans le but d'égaliser les conditions de la concurrence, d'améliorer l'avantage comparatif des PI ou de détourner les flux d'exportations des NPI. Mais, comme l'application de ces stratégies, notamment l'abandon du principe de graduation et la réorientation des exportations des NPI, a souvent été beaucoup plus difficile que le solde des échanges de BM de l'ensemble des pays de l'OCDE avec les NPI a continué à se détériorer tout au long des années 80. Cette tendance devrait se maintenir au cours des prochaines années. À plus long terme, toutefois, divers facteurs, en particulier les résultats de l'Uruguay Round¹³ et les effets du processus d'intégration régionale, pourraient modifier considérablement les termes de l'échange entre PI et NPI.

13. Voir le texte de Ann Weston dans cet ouvrage.

Références bibliographiques

- ANDREFF, V. (1976), *Profits et structures du capitalisme mondial*, Paris, PUF.
- BALASSA, B. (1986), *Les nouveaux pays industrialisés dans l'économie mondiale*, Paris, PUF.
- BRADFORD, C. (1987), « Trade and Structural Change : Nics and Next Tier Nics as Transitional Economies », *World Development*, vol. 15, n° 3, 299-317.
- CARLSSON, J. et SHAW, T. (dir.) (1988), *Newly Industrializing Countries and the Political Economy of South-South Relations*, Londres, MacMillan.
- DUCHÂTEAU, F. (1987), « Uruguay Round : grandeur ou décadence du GATT? », *Politique internationale*, été, 322-333.
- ERZAN, R., LAIRD, S. et YEATS, A. (1988), « On the Potential for Expanding South-South Trade Through the Extension of Mutual Preferences Among Developing Countries », *World Development*, vol. 16, n° 12, décembre, 1441-1464.
- IKONICOFF, M. (dir.) (1986), « La nouvelle industrialisation du Tiers Monde », numéro spécial de *Tiers Monde*, tome XXVII, juillet-septembre.
- JACQUEMOT, P. et RAFFINOT, M. (1985), *Accumulation et développement : dix études sur les économies du Tiers Monde*, Paris, L'Harmattan.
- JUDET, P. (1981), *Les nouveaux pays industriels*, Paris, Éditions ouvrières.
- KOEKKOEK, K. A. (1988), « The Integration of Developing Countries in the Gatt System », *World Development*, vol. 16, n° 8, 947-1328.
- LIPIETZ, A. (1985), *Mirages et miracles : problèmes d'industrialisation dans le Tiers Monde*, Paris, La Découverte.
- MAKOTO, S. (1985), « Industrialization in Developing Countries and Industrial Adjustment of Industrialized Countries », *Exim Review*, vol. 5, n° 2, 2-36.
- MICHALET, C.-A. (1976), *Le capitalisme mondial*, Paris, Calmann-Lévy.
- OCDE (1979a), *Face aux futurs*, Paris, OCDE.
- OCDE (1979b), *L'incidence des nouveaux pays industriels sur la production et les échanges des produits manufacturés*, Paris, OCDE.
- OCDE (1988), *Les nouveaux pays industriels. Défi et opportunités pour les industries des pays de l'OCDE*, Paris, OCDE.
- OCDE (1990 et 1991), *Commerce extérieur par produits, série C (5 volumes)*, Paris, OCDE.
- O'NEIL, H. (1984), « HICs, MICs, NICs and LICs : Some Elements in the Political Economy of Graduations and Differentiations », *World Development*, vol. 12, n° 7, 693-713.
- YEATS, A. (1981), *Trade and Development Policy : Leading Issues for the 1980s*, Londres, MacMillan.

Tableau 1
Répartition géographique des importations de l'OCDE par
grandes catégories de produits : 1963-1977

Groupe de la CTCI ¹		Ensemble des NPI	NPI de l'OCDE	Brésil et Mexique	NPI asiatiques
Vêtements (84)	1963	17,3	1,2	0,0	15,3
	1977	38,5	4,6	1,3	29,9
Cuir, chaussures et articles de voyages (61, 83, 85)	1963	7,2	2,3	0,5	3,3
	1977	31,3	7,9	3,9	17,7
Ouvrages en bois et en liège (63)	1963	12,3	6,2	1,1	3,6
	1977	23,8	4,7	2,4	15,9
Machines électriques (72)	1963	0,8	0,2	0,0	0,5
	1977	12,0	1,0	2,2	8,4
Articles manufacturés divers (81, 82, 86, 89)	1963	4,2	0,7	0,2	2,7
	1977	11,2	1,3	0,7	8,7
Textiles (65)	1963	5,7	2,4	0,7	2,1
	1977	10,8	3,4	1,7	5,8
Produits manufacturés en caoutchouc (62)	1963	0,5	0,2	0,0	0,2
	1977	7,6	4,2	0,4	2,5
Articles manufacturés en métal (69)	1963	1,5	0,5	0,1	0,6
	1977	7,4	2,0	0,7	4,3
Articles minéraux non métalliques manufacturés (66)	1963	2,7	0,8	0,8	0,8
	1977	9,9	1,5	0,9	2,3
Fer et acier (67)	1963	1,3	0,5	0,4	0,0
	1977	4,8	2,4	1,0	1,0
Matériel de transport (73)	1963	1,0	0,5	0,0	0,1
	1977	2,8	1,7	0,4	0,5
Machines non électriques (71)	1963	0,3	0,2	0,0	0,0
	1977	2,8	1,0	0,8	0,8
Produits chimiques (5)	1963	2,1	0,9	0,8	0,2
	1977	2,5	1,1	0,6	0,6
Papier (64)	1963	0,3	0,1	0,0	0,0
	1977	2,2	1,0	0,5	0,5

Source : OCDE (1979b), p. 27

1. Classification type pour le commerce international de l'Organisation des Nations unies.

Tableau 2

**Répartition géographique de l'excédent d'exportations (FOB)
de produits manufacturés de l'OCDE vis-à-vis des NPI
(en pourcentage)**

	Variations 1963-1973	Variations 1973-1977
Canada	-2,3	-10,4
États-Unis	-8,5	-65,0
Japon	42,9	138,1
France	8,8	0,7
Allemagne	25,0	1,7
Italie	10,5	13,1
Royaume-Uni	3,2	17,0
Autres pays de l'OCDE	18,3	6,0

Source : OCDE (1979b), 33.

Tableau 3

**Solde des échanges de biens manufacturés¹
de l'OCDE avec les NPI² : 1986-1988³**

	Importations totales	Exportations totales	Solde commercial
Allemagne	24 818 360	22 603 976	-2 214 384
Australie	8 586 665	3 476 421	-5 110 244
Canada	15 451 702	3 938 076	-11 513 626
États-Unis	226 928 346	101 509 826	-125 418 520
France	11 016 145	9 838 281	-1 177 864
Italie	7 987 662	7 812 727	-174 935
Japon	41 123 643	121 604 438	80 480 795
Royaume-Uni	20 466 412	11 880 533	-8 585 879
Suède	3 533 062	3 013 375	-519 687
OCDE ⁴	359 911 997	285 677 653	-74 234 344

Source : données abrégées tirées d'OCDE (1990 et 1991).

1. Sections 5, 6, 7 et 8 CTCL.
2. Brésil, Corée du Sud, Hong Kong, Singapour et Taïwan.
3. En milliers de dollars américains.
4. Total des neuf pays de l'OCDE du tableau.

Tableau 4
Part des importations en provenance de certains pays de l'OCDE des NPI¹
dans les importations totales de biens manufacturés²
(en pourcentage)

	1964	1985
Allemagne	1,2	4,4
Australie	1,1	10,2
Canada	0,7	5,7
États-Unis	4,9	20,8
France	0,2	2,5
Italie	0,6	3,5
Japon	1,6	18,1
Royaume-Uni	5,0	4,7
Suède	0,7	3,1

Source : élaboration à partir des données de OCDE (1988), tableaux A.2.3 à A.2.11; 105-113.

1. Les six NPI considérés dans l'étude OCDE (1988).
2. Total sections 5, 6 (moins division 68), 7 et 8.

Tableau 5
Part de diverses catégories de biens manufacturés¹
dans les exportations totales de l'OCDE : 1986-1988
(en pourcentage)

PAYS	Section 5	Section 6	Section 7	Section 8	Div. 76	Div. 77	Div. 88
Allemagne	3,13	13,58	35,28	46,60	9,53	9,64	2,81
Australie	5,35	28,21	31,76	30,47	5,65	6,50	1,73
Canada	1,85	19,07	41,11	36,85	9,34	6,19	1,65
États-Unis	1,79	13,73	44,57	37,85	10,58	12,30	3,37
France	2,68	13,23	42,73	41,28	10,13	11,68	4,02
Italie	3,92	20,78	47,15	27,98	10,90	9,19	3,07
Japon	6,81	27,87	19,67	42,19	5,19	6,64	2,57
Royaume-Uni	1,57	13,70	36,86	13,07	13,07	8,16	3,04
Suède	1,93	12,11	34,33	51,52	10,76	8,31	2,07
OCDE ²	2,60	16,03	40,09	39,27	9,85	10,70	3,11

Source : données abrégées tirées d'OCDE (1990 et 1991).

1. Sections 5, 6, 7 et 8 plus divisions 76, 77 et 88 CTCI.
2. Total des neuf pays OCDE du tableau.

Tableau 6

**Part des NPI dans les importations manufacturières des pays
de l'OCDE par groupe d'intensité technologique
(années choisies, en pourcentage)**

	1964	1973	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Forte	0,6	5,9	7,8	8,4	8,4	9,1	9,2	10,6	12,1	11,3
Moyenne	1,4	1,8	2,5	2,7	2,9	3,4	3,7	4,1	4,9	5,0
Faible	4,6	7,1	8,6	8,3	8,3	9,8	10,0	11,1	12,4	12,1

Source : OCDE (1988), 26.

Tableau 7

**Modification de la composition des exportations des NPI vers les pays de
l'OCDE : produits manufacturés par groupe d'intensité technologique
(années choisies, en pourcentage)**

	1964	1973	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Forte	2,2	17,6	20,0	20,7	21,5	22,0	22,1	24,1	25,3	25,0
Moyenne	15,9	13,9	16,3	17,4	18,5	18,0	18,9	19,1	20,2	21,6
Faible	81,6	68,4	63,5	61,7	59,8	59,9	58,9	56,7	54,4	53,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : OCDE (1988), 26.

Tableau 8
Taux de pénétration des importations en provenance de l'ensemble des NPI
(pays et produits choisis, 1970 et 1985)

Groupes de produits¹

	Total des industries manufacturières (CITI 3) (CITI 32)		Textile, habillement, cuir et chaussure		Machines et appareils électriques (CITI 383 moins 3832)		Matériel de radio, télévision et télécommunication (CITI 3832)	
	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985
Australie	0,49	3,09	2,50	11,55	0,12	4,98	0,11	16,23
Canada	0,43	1,98	2,08	9,99	0,08	2,23	0,90	11,82
France	0,15	0,79	0,11	2,08	0,01	0,73	0,06	2,39
Allemagne	0,38	1,40	1,33	7,96	0,04	1,32	0,38	5,36
Italie	0,27	0,91	0,34	1,18	0,07	0,52	0,40	3,91
Japon	0,30	0,85	1,17	3,82	0,10	0,73	0,19	0,68
Suède	0,65	1,80	4,03	18,72	0,02	1,09	0,20	5,31
Royaume-Uni	0,41	1,42	2,10	7,74	0,14	1,15	0,37	4,11
États-Unis	0,49	2,41	1,53	11,16	0,44	5,93	1,55	7,54

Source : OCDE (1988), 27.

1. Classification internationale type de toutes les industries de l'Organisation des Nations unies.

	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985
Allemagne	0,38	1,40	1,33	7,96	0,04	1,32	0,38	5,36
Australie	0,49	3,09	2,50	11,55	0,12	4,98	0,11	16,23
Canada	0,43	1,98	2,08	9,99	0,08	2,23	0,90	11,82
États-Unis	0,49	2,41	1,53	11,16	0,44	5,93	1,55	7,54
France	0,15	0,79	0,11	2,08	0,01	0,73	0,06	2,39
Italie	0,27	0,91	0,34	1,18	0,07	0,52	0,40	3,91
Japon	0,30	0,85	1,17	3,82	0,10	0,73	0,19	0,68
Royaume-Uni	0,41	1,42	2,10	7,74	0,14	1,15	0,37	4,11
Suède	0,65	1,80	4,03	18,72	0,02	1,09	0,20	5,31
OCDE ²	0,38	1,40	1,33	7,96	0,04	1,32	0,38	5,36

Source : données abrégées issues d'OCDE (1980 et 1981).

1. Sections 5, 6, 7 et 8 plus divisions 76, 77 et 80 CITI.

2. Total des neuf pays OCDE de l'échantillon.

Tableau 9
Exportations de biens manufacturés¹ par quelques pays de l'OCDE vers
les NPI². Taux de croissance géométrique annuelle moyens
(en pourcentage)

ORIGINE	DESTINATION	1973-1978	1978-1985
Canada	NPI d'Amérique latine	12,9	7,4
	NPI d'Asie	22,7	15,3
France	NPI d'Amérique latine	17,4	-1,9
	NPI d'Asie	28,4	12,3
Allemagne	NPI d'Amérique latine	8,7	-0,5
	NPI d'Asie	18,7	6,7
Italie	NPI d'Amérique latine	18,6	-4,0
	NPI d'Asie	24,4	13,6
Japon	NPI d'Amérique latine	19,1	-2,4
	NPI d'Asie	23,3	6,1
Royaume-Uni	NPI d'Amérique latine	11,3	-1,9
	NPI d'Asie	19,3	6,6
États-Unis	NPI d'Amérique latine	14,6	7,9
	NPI d'Asie	19,2	11,4
Australie	NPI d'Amérique latine	-6,9	-2,0
	NPI d'Asie	12,0	-1,0
Suède	NPI d'Amérique latine	-0,7	4,0
	NPI d'Asie	32,2	13,2

Source : OCDE (1988), tableau A.2.33, 135.

1. Total sections 5, 6 (moins division 68), 7 et 8 CTCL.
2. Les six NPI considérés dans l'étude OCDE (1988).

1. Acronymes de libelle anglais de l'Accord : General Agreement on Tariffs and Trade.

Tableau 7
 Les exportations de NPI des pays développés vers les pays en développement
 les NPI, Total des exportations de NPI des pays développés vers les pays en développement
 (en pourcentage)

PAYS DESTINATION	1973-1974		1974-1975	
	en millions de dollars	(en % des NPI exportés)	en millions de dollars	(en % des NPI exportés)
Canada	12,5	12,5	12,5	12,5
Etats-Unis	12,5	12,5	12,5	12,5
France	12,5	12,5	12,5	12,5
Allemagne	12,5	12,5	12,5	12,5
Italie	12,5	12,5	12,5	12,5
Japan	12,5	12,5	12,5	12,5
Grande-Bretagne	12,5	12,5	12,5	12,5
Autres	12,5	12,5	12,5	12,5
Total	12,5	12,5	12,5	12,5

1. Les données sont en millions de dollars.
 2. Les données sont en pourcentage des NPI exportés.

L'Uruguay Round : les pays du tiers monde face aux négociations

Ann Weston

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹ est un terrain fertile pour les cyniques. Certains ont suggéré une autre définition de son sigle : « General Agreement to Talk and Talk ». En 1989, au cours d'un forum international à Davos en Suisse, l'Américain Lester Thurow affirmait : « Le GATT est mort... L'Uruguay Round devrait être abandonné... C'est un cul-de-sac... qui nous mène nulle part... sauf à nous quereller ». Pour le public, la faiblesse du GATT a été particulièrement illustrée par les attermoissements de la conférence mi-terme de l'Uruguay Round à Montréal, en 1988, alors que les représentants des États-Unis et de la Communauté européenne (CE) ont consacré des heures à lire un dictionnaire afin de trouver un synonyme au terme « éliminer » qui puisse exprimer leurs différentes positions au sujet des subventions agricoles.

Dans ce texte, nous évaluerons l'importance et la spécificité de l'Uruguay Round par rapport aux négociations précédentes du GATT à travers un examen de ses principaux enjeux. Nous étudierons dans un deuxième temps les positions des principaux groupes de pays par rapport à ces enjeux, dans cinq secteurs : le textile et les vêtements, l'agriculture, les services, la propriété intellectuelle et le fonctionnement du GATT. Nous concluerons avec quelques commentaires sur la poursuite des négociations, au lendemain de leur suspension à Bruxelles en décembre 1990, ses issues prévisibles et l'avenir du GATT.

1 Acronyme du libellé anglais de l'Accord : General Agreement on Tariffs and Trade.

L'importance et la spécificité de l'Uruguay Round

Le GATT et les nouvelles pratiques commerciales

Les relations commerciales sont, depuis la guerre, réglementées par le GATT et par les accords intervenus au terme des sept grandes rondes de négociations commerciales multilatérales, la ronde Uruguay étant la huitième. Les premières négociations ont été dans une certaine mesure plus simples et plus rapides que les suivantes car elles traitaient surtout de questions tarifaires. La réduction des tarifs douaniers pendant ces années a cependant encouragé les gouvernements à augmenter leurs barrières non tarifaires, voire à contourner et à détourner les règles établies en recourant par exemple aux restrictions « volontaires » des exportations ou en abusant des droits « antidumping ». La négociation de nouvelles règles pour restreindre et réduire ces nouveaux obstacles au commerce a été l'une des tâches difficiles de la Ronde de Tokyo (1974-1979). Le texte final de cette négociation comportait d'ailleurs plusieurs accords, notamment sur les normes techniques, les subventions, les sauvegardes, les mesures compensatoires, etc. Malgré de nombreux efforts pour élargir et renforcer l'accès au commerce international, plusieurs problèmes sont restés en suspens, problèmes que les nouvelles tendances du commerce mondial dans les années 80 ont contribué à complexifier et qui expliquent, en grande partie à notre avis, pourquoi les parties contractantes au GATT ont décidé, à l'initiative des États-Unis, de lancer une nouvelle ronde de négociations, lors d'une réunion à Punta del Este en 1986, en Uruguay².

En effet, bien que le commerce global ait continué à augmenter³, on a assisté au développement de nouvelles pratiques commerciales qui aujourd'hui remettent en question la compétence et la pertinence du GATT. Il existe une abondante documentation sur ce sujet (voir par exemple, Bhagwati, 1988; Hart, 1989; Finlayson et Weston, 1990; Whalley, 1989). En fait, le recours de plus en plus fréquent à des

2 Selon la Déclaration de Punta del Este, les négociations visent quatre objectifs principaux : 1) l'augmentation du commerce global par la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires; 2) le renforcement de l'efficacité et du respect des règles du GATT; 3) la sensibilisation/adaptation du GATT aux changements de l'économie mondiale et du commerce international; 4) le développement des relations du GATT avec les organisations monétaires et financières internationales.

3 Selon le GATT (1990b), le commerce des biens a augmenté chaque année depuis 1982, atteignant 3 095 milliards de \$US en 1989. Cependant, en 1989, pour la première fois depuis cinq ans, on a constaté un ralentissement du taux de croissance des échanges.

mesures protectionnistes (voir tableau 1) ainsi que l'utilisation croissante de droits compensateurs et de droits antidumping (souvent à des taux élevés), à l'encontre des importations des pays en voie de développement (PVD) en particulier, menacent la croissance même du commerce mondial. On estime qu'environ 20 % des exportations des PVD seraient aujourd'hui touchées par des barrières non tarifaires, soit deux fois plus que les exportations des pays industrialisés. Dans le cas des États-Unis, le déficit croissant de leur balance commerciale depuis 1982 et l'affaiblissement de leur position hégémonique au sein du système économique international ont encouragé ces derniers à adopter des lois domestiques plus sévères pour contrer les pratiques commerciales jugées « déloyales » de leurs partenaires commerciaux. Ainsi, l'article 301, pour ne mentionner que cet exemple, a-t-il été modifié par l'addition du « super 301 » et du « spécial 301 », addition qui permet désormais au gouvernement américain d'adopter des mesures de représaille contre les pays qui refusent de changer les politiques jugées « injustifiables, déraisonnables ou discriminatoires ».

Autre source de problèmes : la crise des marchés agricoles, causée par la chute du prix de plusieurs produits, a déclenché une guerre de subventions agricoles entre les États-Unis et la CE, et a fortement affaibli les revenus de pays plus petits comme l'Australie, la Thaïlande ou l'Argentine, pays pour lesquels les exportations de produits alimentaires constituent une source importante de revenus.

La restructuration de l'économie mondiale a par ailleurs engendré de nouveaux défis pour le GATT. Ainsi, l'importance croissante des échanges de services et le désir des grandes sociétés de réduire les obstacles commerciaux, notamment en ce qui a trait aux règles en matière d'investissement, ont convaincu plusieurs pays de la nécessité d'inclure ces questions dans les négociations en cours. Les pays développés (PD) ont aussi fini par reconnaître le besoin de régler multilatéralement les politiques domestiques ayant des effets sur le commerce au lieu de limiter le GATT aux mesures prises à la frontière. Mais, même s'il devient de plus en plus difficile de séparer les politiques commerciales des autres politiques économiques, jusqu'à quel point les parties contractantes, et notamment les pays industrialisés, sont-elles prêtes à accorder un droit de regard sur l'élaboration et la gestion de leurs politiques économiques?

Enfin, déçus par la lenteur des négociations multilatérales et mus par le désir d'établir des liens plus étroits avec des partenaires commerciaux qui leur sont plus proches, certains pays ont commencé à libéraliser leur commerce sur une base bilatérale ou régionale.

Ainsi, si l'on inclut le commerce régi par l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, à peu près le tiers du commerce mondial est aujourd'hui couvert par de tels accords spéciaux (voir tableau 2). L'initiative du président Bush, annoncée en juillet 1990 — l'Initiative pour les Amériques —, qui prévoit plusieurs accords de libre-échange dans l'hémisphère, est un exemple éloquent de cette tendance. Autre exemple tout aussi éloquent : la proposition de la Malaisie de regrouper les pays de l'Asie de l'est au sein d'une association économique régionale. Cela, c'est sans compter sur le fait que de nombreux PVD envisagent actuellement de signer des ententes régionales pour stimuler leur développement économique.

Les PVD et le GATT

L'Uruguay Round est sans doute la plus complexe et la plus ambitieuse de toutes les rondes de négociations organisées par le GATT depuis 1947; non seulement ses objectifs sont plus nombreux, interreliés et plus litigieux, mais le nombre des participants est aussi plus élevé (Institut Nord-Sud, 1987). Qu'on en juge : 15 groupes de négociations (voir tableaux 3 et 4) et 97 pays sont engagés; près de 400 propositions écrites ont été soumises au cours des trois premières années (Hamilton et Whalley, 1989) et le texte « final » présenté à la conférence ministérielle à Bruxelles en décembre 1990 comportait 391 pages.

Qu'entendent, dans le nouveau contexte international que nous venons de décrire, les PVD de cette ronde de négociation?

Pour la plupart des PVD, la solution des anciens litiges (en particulier, l'abandon de l'Accord multifibre, la réintégration des textiles et vêtements au GATT, le renforcement des clauses de sauvegarde, la réduction de l'utilisation des mesures sélectives comme les droits antidumping) doit avoir préséance sur ces objectifs. Les PVD veulent aussi conserver le traitement spécial que leur accordent certaines règles du GATT (en particulier l'article XVIII B, la partie IV et la clause « habilitante »). Cela ne signifie pas que leurs positions n'aient pas évolué depuis le Tokyo Round. Au contraire, plusieurs d'entre eux ont commencé à libéraliser leurs échanges en marge du GATT, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel notamment, en reconnaissant les limites de leurs anciennes politiques fondées sur la substitution aux importations. Mais ce que veulent ces pays, c'est que les pays développés reconnaissent et récompensent ces changements importants en leur ouvrant davantage leurs marchés.

Aussi la libéralisation des politiques agricoles est-elle soutenue par plusieurs PVD. La formation du groupe de Cairns, en 1986, qui inclut trois PD et 10 PVD, en est la preuve. C'est la première fois qu'un tel regroupement Nord-Sud est créé au sein du GATT; cela représente un tournant important dans la gestion du système commercial international.

Pour certains PVD par contre, il est surtout essentiel d'aborder de nouveaux sujets, les services et les politiques domestiques par exemple, qui freinent de plus en plus les échanges et les flux d'investissements. Aussi de nombreux PVD souhaitent-ils voir les PD prendre davantage leurs responsabilités, notamment que ces derniers renoncent complètement aux traitements de faveur dont ils bénéficient au sein du GATT. Il n'en demeure pas moins que, pour la quasi-totalité des pays en voie de développement, et en particulier pour les plus petits d'entre eux, c'est-à-dire pour ceux dont le pouvoir de marchandage est restreint, ce qui importe surtout c'est de renforcer le système même du GATT. Cela signifie entre autres : améliorer le règlement des différends, renforcer les pouvoirs de surveillance du GATT et multiplier les rencontres au niveau ministériel. En somme, le but est d'avoir un système vraiment multilatéral qui ne soit pas dominé par quelques grandes puissances.

Malgré un consensus général sur la nécessité de relancer les négociations, celles-ci ont été dès le départ menacées par l'opposition d'un groupe de 10 PVD intransigeants (l'Inde, l'Égypte et le Brésil entre autres) qui ne voulaient pas discuter des nouveaux enjeux avant que ne soient résolus les litiges antérieurs. La formation d'un groupe Nord-Sud dirigé par la Colombie et la Suisse (le groupe « café au lait ») a finalement permis de trouver une solution qui prévoit de séparer les négociations sur les services des autres dossiers et de reconnaître la légitimité des lois nationales. Il reste à voir si elle sera respectée.

Les cinq principaux dossiers des négociations

Personne ne peut à l'heure actuelle prévoir l'issue des négociations en cours. Contrairement au Tokyo Round, où un accord avait été conclu à la dernière minute (Winham, 1986), la conférence finale de l'Uruguay Round qui a eu lieu à Bruxelles du 5 au 9 décembre 1990 a laissé plusieurs questions pendantes et n'a pu être sauvée que par la suspension des négociations. L'incapacité de la CE d'assouplir sa position sur les subventions à l'agriculture, la guerre au Moyen-Orient (de

janvier à mars 1991) et la fin, le 1^{er} mars 1991, du mandat de négociation du gouvernement américain en vertu du « fast-track » ont, entre autres facteurs, contribué à différer la reprise des négociations formelles⁴.

Bien qu'il y ait eu des progrès importants dans quelques domaines, — au niveau technique et du rapprochement des points de vue — de nombreux désaccords subsistent dans plusieurs groupes de négociation. C'est ce que nous nous proposons de voir dans cette section où nous analyserons ce qui nous paraît être les cinq principaux enjeux des négociations actuelles.

Les textiles et les vêtements

Évaluées à 190 milliards de \$ US, les exportations de textiles et de vêtements représentaient, en 1989, 6 % de la valeur totale du commerce mondial des biens.

Selon la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED, 1990, 4), les produits textiles et les vêtements représentaient, en 1987, 23 % des exportations des 14 principaux PVD exportateurs de biens industriels et 47 % des exportations totales des autres PVD. Compte tenu de l'importance de ces produits dans leurs revenus commerciaux, il n'est pas étonnant que le principal objectif des PVD soit d'obtenir l'abandon des restrictions imposées aux importations de textiles et de vêtements par les PD dans le cadre de l'Accord multifibre (AMF). Les restrictions discriminatoires ont coûté cher aux PVD (Trela et Whalley, 1989).

Il faut reconnaître qu'il y a cependant des différences entre les pays exportateurs les mieux établis et les pays compétitifs, comme l'Inde ou le Pakistan, et les plus petits, comme l'Ile Maurice par exemple. Si les premiers sont prêts à réclamer le retour immédiat au libre accès aux marchés du Nord, les seconds veulent une libéralisation un peu plus lente de façon à pouvoir se spécialiser dans quelques créneaux. Une libéralisation des contingents bilatéraux par étape sur 10 ans semblerait satisfaire ces deux groupes.

4 Selon la Constitution américaine, le Congrès est responsable des politiques commerciales. Toutefois, depuis 1974, le Congrès a autorisé le gouvernement, pour des périodes de temps limitées, à négocier de nouveaux accords commerciaux, accords que le Congrès peut accepter ou rejeter mais non modifier. C'est cette procédure plus rapide de négociations qu'on appelle « fast-track ». Le Congrès a renouvelé son accord à l'utilisation du « fast-track » au printemps 1991.

Pour les PD, l'importance des industries du textile et du vêtement se trouve plutôt au niveau domestique. Rappelons que ces industries, malgré leur déclin, emploient toujours une part importante de leur main-d'œuvre nationale. Par exemple, aux États-Unis, ces deux industries constituent la principale source d'emploi du secteur industriel avec 1,9 million de travailleurs, soit 10 % de la main-d'œuvre industrielle totale; un autre million de personnes travaillent dans des industries connexes (Chambers et Tucker, 1990). Si quelques PD ont réussi à restructurer leur industrie, plusieurs problèmes caractérisent toujours ces industries : par exemple, la concentration régionale des activités, une forte intensité de main-d'œuvre, l'emploi de travailleurs peu qualifiés et donc moins mobiles, en particulier les femmes, les gens plus âgés et les immigrants, et une faible compétitivité par rapport aux importations des PVD, en particulier dans le secteur du vêtement.

Les PD concentrent la plus grande part des exportations mondiales de produits textiles et de vêtements avec 55 % des exportations globales en 1988. Leur objectif est d'augmenter leurs exportations de textiles vers les PVD les plus riches, notamment en amenant ces derniers à réduire leurs barrières protectionnistes. C'est dans le secteur du vêtement que la position commerciale des PD par rapport aux PVD s'est cependant le plus détériorée, alors que les PD accusent un déficit de 40 milliards de \$ US. Les exportations des PVD représentent désormais 41 % des exportations mondiales. En général, les gouvernements du Nord ont préféré maintenir les restrictions sur les importations plutôt que de faire face aux problèmes structurels de leur industrie, notamment en aidant les travailleurs à se recycler et à trouver d'autres emplois. Il y a toutefois des cas d'exception comme celui de la Suède qui a proposé, en 1989, d'abolir unilatéralement ses contrôles à l'importation en raison d'une pénurie de main-d'œuvre. Cependant, si la plupart des PD reconnaissent l'importance de l'industrie du vêtement pour les PVD et encouragent un changement de politique afin d'aider ces derniers à se développer, la véritable question pour eux est plutôt le rythme auquel les importations doivent être libéralisées.

En avril 1990, le Canada a proposé qu'une fois le quatrième AMF arrivé à échéance (en juillet 1991) les restrictions bilatérales soient remplacées par des contingents globaux qui seraient élargis régulièrement jusqu'à ce qu'ils ne soient plus nécessaires (à peu près dans cinq ou dix ans). Une telle proposition constituait cependant un pas en arrière pour plusieurs raisons.

- a) Les nouveaux PVD exportateurs perdraient immédiatement leur avantage (de n'avoir aucune restriction), et donc peut-être la possibilité d'exporter, tandis que les producteurs canadiens auraient de cinq à dix ans pour s'ajuster aux taux des dernières années de protection⁵. Les PVD, qui ont des structures économiques moins flexibles, se trouveraient alors en pleine concurrence avec les autres fournisseurs en juillet 1991. Il restait à décider si l'on devait exclure les pays les moins avancés (comme les Maldives et le Népal) de ces contingents; mais très peu des nouveaux exportateurs devaient être inclus dans cette catégorie.
- b) Le volume total des importations pourrait chuter car les restrictions incluraient pour la première fois les importations des pays développés telles celles de la CE mais non celles des États-Unis à cause de l'Accord de libre-échange. C'est pourquoi la CE s'est opposée à ce plan.
- c) La proposition canadienne incluait aussi une nouvelle clause de sauvegarde avec des critères d'application moins rigides que ceux qui existent en vertu de l'article XIX du GATT, et sans droit de compensation — ce qui risque de créer des précédents dangereux.
- d) Les PVD ayant déjà des restrictions subiraient une perte de revenu.
- e) Le Canada et les autres PD souhaitent enfin l'adoption de lois plus strictes en matière d'usage des subventions ou de dumping. Déjà, la CE a utilisé des droits antidumping contre les vêtements en provenance de Hong-Kong et de la Chine. Quelques PVD craignent donc que ces lois deviennent un nouvel outil de protection contre leurs exportations. La proposition des États-Unis est d'intégrer graduellement les contingents globaux à la libéralisation des contingents bilatéraux. Cette offre a été faite au moment où les industries américaines du textile et du vêtement essayaient de faire adopter une loi plus protectionniste par le Congrès!

Les négociations dans le domaine du textile et du vêtement ont beaucoup avancé lors de la réunion ministérielle de décembre 1990. Selon quelques sources informelles, les PD étaient alors prêts à ne pas renouveler l'AMF en 1991 et à abolir les restrictions bilatérales graduellement sur 10 ans. Les contingents devraient être augmentés à

⁵ En même temps, il faut noter que la réduction des tarifs sur les produits textiles, telle que le suggérait, en mars, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), donnerait lieu à une augmentation « considérable » (28%) de la protection tarifaire effective du vêtement.

des taux annuels et croissants en trois phases — 16 %, 21 % et 26 %. Ces taux devraient être plus élevés pour les pays les moins avancés et les produits moins sensibles. Il n'aurait fallu que trois ou quatre heures supplémentaires de négociation pour finaliser cet accord. Mais les pourparlers ont été abandonnés en raison du peu de progrès réalisé dans les autres groupes de négociation. Si les discussions ne reprennent pas, supprimant ainsi la possibilité d'un échange de concessions multisectorielles, les PVD craignent que les PD abandonnent l'idée d'une l'abolition de l'AMF.

La suspension des négociations a eu pour résultat que les PVD ont pu reconsidérer le texte provisoire conclu à Bruxelles. Quelques-uns se demandent maintenant s'ils n'ont pas accepté trop vite l'offre des PD et si ses dispositions (la durée des phases et la clause de sauvegarde) ne leur sont pas défavorables. De toute façon, comme on pouvait s'y attendre, le Comité des textiles a décidé, le 31 juillet dernier, de maintenir en vigueur l'AMF pour une période de 17 mois, allant du 1^{er} août 1991 au 31 décembre 1992. Ce sera donc la quatrième fois que l'AMF est ainsi prorogé, chacun espérant que cette fois les résultats de l'Uruguay Round entreront en vigueur immédiatement après...

L'agriculture

Comme prévu, la libéralisation des marchés agricoles a été le dossier le plus controversé des négociations et la cause de l'échec de la conférence ministérielle de Bruxelles. Il reste à voir si cette question ne sera pas aussi la cause de l'échec de l'Uruguay Round. Comme c'est un sujet assez compliqué, très publicisé et beaucoup étudié, nous nous concentrerons surtout ici sur les revendications des PVD, question qui a été moins discutée.

Il faut, à cet égard, faire la différence entre trois groupes : les pays importateurs, comme la Jamaïque, les pays autosuffisants et protectionnistes comme la Corée du Sud, et les pays exportateurs comme l'Argentine et la Thaïlande. C'est dans ces derniers groupes que nous retrouvons les huit PVD qui, avec trois PD (y compris le Canada), font partie du groupe de Cairns qui demande la réduction des subventions et l'abolition des règles spéciales du GATT dans le secteur agricole.

La guerre des subventions sur le marché global des produits agricoles entre les États-Unis et la CE à la fin des années 80 a coûté

cher aux pays exportateurs du tiers-monde. Les exportateurs argentins, par exemple, n'ont pas pu faire concurrence aux exportations de blé subventionnées de la CE et des États-Unis. Les subventions américaines étaient dirigées aussi contre certains produits des PVD (par exemple le riz de la Thaïlande ou les poulets du Brésil) dont la part du marché mondial a augmenté au détriment de celle des États-Unis. Plusieurs pays ont en outre subi des pertes importantes à cause des barrières tarifaires : aux États-Unis, sur le sucre notamment dans la CE; sur le sucre et les produits oléagineux; au Japon sur le riz et le boeuf, pour ne prendre que ces exemples. Ironiquement, ce sont les États-Unis qui ont introduit le principe des règles spéciales en matière agricole. Ne pouvant plus aujourd'hui supporter le coût croissant des subventions, ils proposent plutôt « l'option zéro », c'est-à-dire l'élimination totale de toute aide gouvernementale allouée aux exportations agricoles.

Plusieurs études publiées au cours de l'Uruguay Round ont mis en lumière les coûts considérables de ces politiques d'aide et les bénéfices économiques que pourraient tirer tous les pays de leur retrait (voir notamment Goldin et Knudsen, 1990). Cependant, pour la CE, la politique agricole commune (PAC), qui représente un tiers des dépenses communautaires, est un élément essentiel de sa survie. En outre, ici comme au Japon, dans les pays scandinaves ou en Corée, le soutien aux agriculteurs est surtout justifié par des raisons culturelles, politiques et d'autosuffisance alimentaire. Afin de concilier les positions des partisans de la libéralisation et celles des défenseurs du protectionnisme, le groupe de Cairns a fait une proposition un peu plus modérée que celle des États-Unis. Celle-ci prévoit des coupures de 75 % des subventions nationales et des barrières tarifaires et une réduction de 90 % des subventions à l'exportation. Le Canada s'est quelque peu dissocié de cette position en demandant de pouvoir conserver le droit de restreindre les importations des produits réglementés au niveau national par un système de gestion de l'offre. La proposition du groupe de Cairns a été plus ou moins bien reçue par les États-Unis.

Du côté des PVD importateurs, par contre, nombreux sont les pays qui craignent que la réduction des subventions n'augmente le coût de leurs importations — à cause d'une réduction des excédents agricoles —, qu'elle ne limite les quantités d'aide alimentaire disponible et qu'elle ne provoque une hausse des prix mondiaux. Ils demandent donc l'assurance d'une aide financière supplémentaire. Certains pays, comme l'Inde, se demandent même s'ils peuvent ouvrir leurs frontières à la concurrence des grandes sociétés multinationales

(par exemple Cargill des États-Unis) alors que leur secteur agricole emploie toujours une grande partie de la population, souvent la plus pauvre. La libéralisation complète des marchés agricoles poserait par ailleurs des problèmes particuliers, notamment dans les pays où les gouvernements essaient d'augmenter la production nationale par un relèvement des prix, politique qui va à l'encontre de la tendance à la baisse des prix à long terme.

Presque tous les commentaires sur la réunion ministérielle de décembre 1990 à Bruxelles ont souligné les grandes différences qui subsistaient toujours entre les propositions des États-Unis et celles du groupe de Cairns d'un côté, et celles de la CE, du Japon et de la Corée du Sud, de l'autre. Lors de cette réunion, la CE n'a accepté qu'une réduction de 30 % de ses subventions nationales, rétroactive à 1986 — ce qui ne représente qu'une réduction de 15 % à partir de 1990. C'est bien loin du 75 % demandé par le groupe de Cairns et les États-Unis. Et elle a refusé de réduire ses subventions à l'exportation. Le Japon et la Corée, de leur côté, ont maintenu leur opposition à la libéralisation de leurs importations de riz, entre autres. Il faut toutefois reconnaître que, depuis deux ou trois ans, ces pays ont amorcé des programmes de libéralisation agricole qui marquent des progrès importants en dépit de la lenteur de leur application. Aussi la CE a-t-elle commencé à réduire sa production de lait tandis que le Japon et la Corée ont, de leur côté, accepté d'augmenter leurs importations de bœuf.

Par ailleurs, la CE a finalement accepté, en février 1991, le principe d'une réduction des subventions à l'exportation, des subventions domestiques et des barrières à l'importation. Il reste cependant plusieurs divergences à aplanir et beaucoup de travail technique à faire pour calculer le montant des réductions et définir les modalités d'application. La CE veut notamment que les paiements déficitaires aux fermiers américains soient traités comme des subventions à l'exportation. Si tel était le cas, cela donnerait lieu à des réductions plus grandes que si ces paiements étaient traités comme des mesures de soutien domestiques. Elle insiste aussi sur le droit d'opérer certains rééquilibrages, c'est-à-dire le droit d'augmenter les mesures de soutien pour quelques produits lorsque celles-ci sont réduites pour d'autres, à condition que le taux moyen des réductions soit respecté.

Pour sa part, le Japon propose un système d'amendes pour les pays qui veulent imposer des restrictions sur les importations. Les fonds ainsi récoltés serviraient à acheter des produits agricoles aux pays exportateurs touchés par ces restrictions, produits qui seraient

ensuite offerts aux pays victimes de famines. Il est certain que plusieurs pays exportateurs n'accepteront cette formule que dans des cas très particuliers. Il n'en demeure pas moins que le processus de réforme dans la CE demeure très lent et que cela constitue un problème sérieux pour les négociations du GATT⁶. En effet, même si les États membres de la CE reconnaissent le bien-fondé de ces réformes, pour des raisons budgétaires et environnementales, ils ne semblent pas prêts à accepter des changements rapides et ce, non seulement à cause des divergences avec les États-Unis, mais en raison aussi des divergences qui existent entre les pays membres et au sein de la Commission des Communautés européennes (CCE). La plupart des pays ne sont d'accord ni avec les nouvelles coupures de prix proposées par la Commission, ni avec les réformes fondamentales de la PAC. Toutefois, selon certains calculs, si les prix (sont mentionnés) des produits agricoles ne sont pas réduits, la PAC absorbera 60 % du budget communautaire en 1991-1992, soit 45 milliards de \$ US.

Aux États-Unis aussi les délais dans les négociations ont permis à certains groupes de fermiers d'exprimer leur opposition aux propositions de leur gouvernement : ils s'opposent à la libéralisation complète des échanges et veulent conserver quelques programmes de soutiens agricoles. Là encore, reste à voir si ces pressions domestiques et les développements dans d'autres dossiers de l'Uruguay Round convaincront soit la CE et le Japon, soit les États-Unis, de modifier leur position sur la question agricole. S'il n'y a pas d'accord multilatéral avant juillet 1992, le gouvernement américain devra augmenter ses programmes de subventions en vertu de la loi agricole de 1990, ce qui provoquera sûrement une nouvelle surenchère dans la guerre agricole.

Les services

Contrairement à ce qu'on prévoyait en 1986, il y a eu beaucoup de progrès dans les négociations sur les services. Cependant, il restait encore plusieurs questions à résoudre lors de la réunion de Bruxelles en décembre 1990. L'objectif initial était d'établir des principes généraux qui pourraient être appliqués au commerce de plusieurs types de

6 Il faut noter que depuis que cet article a été écrit, la Communauté européenne a modifié la politique agricole commune. Cette décision a eu pour effet de relancer les discussions sur le commerce des produits agricoles, mais non cependant de réduire les sources de tension entre les États-Unis et la Communauté européenne (CD et DE).

services et d'élaborer des règles spéciales pour les produits plus délicats ou complexes. Le groupe de négociation avait formé six équipes de travail chargées d'étudier à fond les questions relatives aux transports, aux télécommunications, à la construction, au tourisme, aux services financiers et à l'ingénierie, c'est-à-dire des questions importantes tant pour les PVD que pour les PD. Lors de la suspension des négociations, plusieurs problèmes restaient en suspens.

Tout d'abord, la CE veut inclure la réciprocité totale comme principe général tandis que le Japon et d'autres pays favorisent plutôt une libéralisation graduelle fondée sur le principe de la clause de la nation la plus favorisée sans conditions. Les États-Unis continuent aussi de parler de réciprocité et d'accords bilatéraux sous la pression des sociétés de services financiers qui ont commencé à se demander si ce n'était pas là somme toute la meilleure façon de libéraliser les marchés.

Les points de divergence entre le Nord et le Sud restent aussi nombreux : sur la nature des services à inclure (par exemple, les mouvements de travailleurs), sur les droits d'établissement et sur les obligations des PVD. Bien que certains pays, comme l'Inde, aient admis que la libéralisation des marchés du Nord servirait leurs intérêts, ils ne sont pas encore convaincus du bien-fondé de la libéralisation du marché interne. Quelques-uns veulent avoir des règles spéciales pour les PVD, afin de protéger leurs moyens de développement et leurs propres industries de services et de réduire aussi au minimum leurs obligations envers les autres parties contractantes du GATT. D'autres acceptent que les PVD soient soumis aux mêmes règles que les PD à condition que ces règles y soient appliquées à un rythme plus lent, c'est-à-dire avec une « réciprocité relative ». Ainsi, le Brésil, dans sa dernière proposition, demande des promesses d'aide financière et technique (y compris le transfert de technologies) ou encore l'Inde veut conserver le droit d'accorder des aides à ses industries mais insiste par contre sur l'accès préférentiel aux marchés des PD.

Un autre souci des PVD est de s'assurer que toute sanction pour renforcer les obligations en matière de services soit circonscrite à ce seul secteur. Ils ne veulent pas de contre-sanctions, c'est-à-dire des restrictions sur leurs exportations de biens, au cas où ils ne respecteraient pas leurs obligations en la matière comme le prévoit la loi américaine actuelle en vertu de l'article 301. Mais, pour plusieurs PD, la disjonction de ces deux questions constitue une condition inacceptable.

Après la réunion de Bruxelles de décembre 1990, le travail s'est concentré sur trois aspects spécifiques du commerce des services : le

schéma général des négociations, l'évaluation des engagements préliminaires et les annexes sectorielles (GATT, 1991). Si les divergences ne sont pas résolues, il est possible que de nouveaux accords plurilatéraux (*codes*) prennent forme, comme ceux qui ont été signés pendant le Tokyo Round, mais que par contre les divisions au sein du GATT s'accroissent. Il est important qu'on arrive à une entente et que les États-Unis cessent de prendre des mesures en vertu de la loi 301⁷.

Les droits sur la propriété intellectuelle

On peut établir plusieurs parallèles entre les droits sur la propriété intellectuelle et les services. Ce n'est pas seulement une question Nord-Sud : les sources de conflits sont nombreuses entre les PD eux-mêmes; par exemple entre les États-Unis, le Portugal et l'Allemagne, au sujet de mesures de protection pour les programmes d'ordinateurs. Mais plusieurs conflits dans ce domaine sont de nature Nord-Sud. En 1989, les États-Unis avaient identifié 23 pays où, selon eux, les pratiques et normes étaient inférieures aux niveaux internationaux et sept pays où il y avait de plus grands problèmes : l'Arabie Saoudite, la Corée du Sud, Taïwan, le Brésil, l'Inde, la Chine et la Thaïlande. En avertissant ces pays de la possibilité de pénalités sur leurs exportations, le but des États-Unis était de les encourager à changer leurs politiques.

Un des objectifs des négociations du GATT est de convaincre les États-Unis de ne plus appliquer de mesures unilatérales dans ce domaine. Plusieurs progrès ont déjà été réalisés. Ainsi, en 1990, le conseil du GATT a stipulé que les mesures prises par les États-Unis en vertu de la section 301 contre les pays qui ne respectaient pas les droits sur les brevets d'invention étaient discriminatoires et contraires aux règles du GATT. D'un autre côté, certains pays, comme le Mexique, le Chili et le Brésil, ont accepté de renforcer leurs réglementations sur la protection intellectuelle. Quelques PVD ont également décidé de décourager le commerce des produits piratés.

Comme dans le domaine des services, il y a dans ce secteur un débat sur le traitement spécial à accorder aux PVD. Faut-il leur accorder plus de temps pour introduire de nouvelles règles, comme le

7. Par exemple, en 1990, l'Inde a été « nommée » sous cette loi, ce qui pourrait aboutir à des restrictions sur ses exportations vers les États-Unis, si elle n'accepte pas de modifier ses barrières à l'encontre des sociétés d'assurances américaines.

propose la CE, ou bien être plus flexible quant à l'application des règles elles-mêmes et tenir compte du niveau de développement de chaque pays?

Selon l'OCDE, il faut respecter la propriété intellectuelle pour réduire le déficit technologique de plusieurs PVD, encourager les transferts de technologies et les investissements privés des PD et favoriser le développement de nouvelles technologies indigènes. Mais les PVD craignent que l'adoption de nouvelles règles sur la propriété intellectuelle ne limite les transferts de technologies. Aussi, le Brésil a-t-il souligné qu'il fallait non seulement protéger les droits des propriétaires mais encore leur imposer des obligations.

Enfin, la façon de faire respecter les lois et les normes est aussi un sujet important. Faut-il intervenir au niveau des lois internes ou au niveau des politiques commerciales, lesquelles soulèvent la question des contre-sanctions? L'Inde et plusieurs autres PVD croient que le GATT ne devrait ni contrôler ou réglementer l'application des lois nationales ni obliger les pays à sanctionner la désobéissance aux lois nationales. Les PVD veulent en fait éviter de faire de ces règles un nouvel outil de protectionnisme.

Le fonctionnement du GATT

Le fonctionnement du GATT est un sujet sur lequel les négociations ont fait des progrès importants. À la conférence de Montréal, les parties contractantes ont entériné trois propositions :

a) Des rencontres plus régulières au niveau ministériel afin de donner au GATT un meilleur soutien politique. Un comité ministériel serait composé d'environ 25 personnes, ce qui pose des problèmes de représentation, en particulier pour les pays plus petits.

b) Des contacts plus fréquents entre le GATT, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). La coordination des conseils de ces trois organisations, qui ont parfois été en conflit⁸, permettrait d'aider les pays membres dans l'élaboration de leurs politiques commerciales. Cela permettrait aussi de mieux coordonner les politiques commerciales du GATT, les politiques financières de la Banque mondiale et les politiques monétaires du FMI. Mais, là

8 Le FMI a parfois conseillé à des PVD de maintenir, sinon d'augmenter leurs droits de douanes pour des raisons fiscales, tandis que la Banque mondiale et le GATT leur conseillaient de les baisser.

encore, quelques PVD craignent qu'une telle coordination impose des conditions plus sévères d'accès aux sources de financement.

c) Des examens réguliers et publics des politiques commerciales de tous les pays tous les deux, quatre ou six ans et plus, selon l'importance du pays dans le commerce global. Cette pratique a déjà été mise en œuvre : en 1989, les politiques de trois pays ont été étudiées (celles des États-Unis, de l'Australie et du Maroc). L'étude de la politique commerciale du Canada, du Japon, de la Suède et de la Colombie a eu lieu en 1990, et celle des politiques de la CE, déjà faite en 1991 (GATT, 1990c). Il reste à voir si cette mesure limitera le recours aux pratiques protectionnistes. On a dit que les examens, quoique précis, manquaient de sévérité, ce qui prouve que le GATT manque de ressources dans ce domaine et peut-être d'autorité. Les États-Unis continuent à publier leurs propres analyses des barrières commerciales des autres pays (Office of the U.S. Trade Representative, 1990) et la CE, pour sa part, a commencé en 1990 à produire un rapport critique des politiques commerciales des États-Unis.

Au printemps 1990, le Canada a fait une proposition qui va plus loin sur plusieurs points de détails. Cette proposition vise à renforcer le GATT (qui est toujours une structure provisoire) afin d'éviter la formation de puissants blocs commerciaux régionaux rivaux et l'usage de mesures protectionnistes unilatérales entre eux (Canada, 1990). Il s'agirait de créer une organisation internationale du commerce plus souple, plus efficace et plus crédible à laquelle tout pays aurait recours pour régler ses différends commerciaux. Chaque pays participant serait obligé d'établir un mécanisme interne d'examen des politiques commerciales et d'améliorer la transparence de ses décisions (peut-être comme le Tribunal canadien pour le commerce extérieur). Il est d'ailleurs possible que les PVD aient besoin de l'aide financière des PD (ou de la Banque mondiale ou du GATT) sur ce plan.

Le renforcement du système multilatéral de règlement des différends est sans aucun doute fondamental pour les pays de moyenne ou de petite taille, c'est-à-dire sans grand pouvoir de négociation bilatérale. Aussi le Canada a-t-il proposé de raccourcir le processus d'examen des plaintes à 18 mois, d'ajouter une étape de réexamen et d'introduire la possibilité d'en appeler auprès d'un organisme dont le jugement serait sans appel. Un des objectifs est d'unifier les diverses procédures de règlement qui existent actuellement dans les différents codes. Il faut noter à ce propos qu'au cours de l'Uruguay Round, le nombre de différends portés devant le GATT a beaucoup augmenté (Hudec, 1990). De 1980 à 1989, 104 plaintes ont été présentées contre 32 au cours de la décennie précédente. Plusieurs plaintes ont été

acceptées, par exemple celle relative aux restrictions par la Corée du Sud des importations de boeuf, en novembre 1989, mais il y a eu des délais dans la mise en œuvre des recommandations du GATT. Par contre, 18 % des plaintes n'ont pas été acceptées, par exemple celle relative aux droits antidumping introduits par la CE sur les produits fabriqués en Europe par des sociétés japonaises.

Bien que la proposition canadienne sur l'organisation internationale de commerce soit importante, plusieurs pays se demandent si ce sujet ne risque pas d'éloigner les négociateurs des questions plus fondamentales et plus urgentes. Pourtant, si ce sujet a été mis à l'ordre du jour de l'Uruguay Round, c'est parce qu'un renforcement du GATT permet d'envisager une extension de son pouvoir de contrôle à d'autres secteurs, et au premier chef, les services. Cette question préoccupe particulièrement les États-Unis où le Congrès s'est longtemps opposé à toute proposition de renforcement du GATT (Mark et Weston, 1988). Si cette proposition était intégrée au règlement global du GATT, le Congrès l'accepterait probablement puisqu'en vertu du « fast-track », il doit entériner ou rejeter « en bloc » les conclusions des négociations de l'Uruguay Round.

Conclusion

Malgré la poursuite des négociations et la mise en place de nouvelles structures de négociation (tableau 5), l'issue de l'Uruguay Round demeure incertaine. Comme nous l'avons vu ci-dessus, il reste encore beaucoup de travail à accomplir tant sur le plan technique que sur le plan politique, et ce dans plusieurs domaines. Or, il n'est pas sûr que tous ces différends puissent être résolus d'ici deux ans. Il subsiste d'importantes divergences sur deux sujets sur lesquels les pays membres n'ont même pas réussi à s'entendre sur un texte provisoire de discussion lors de la réunion de Bruxelles. En ce qui a trait au commerce et aux investissements, les points de désaccord principaux concernent les dispositions à inclure, le niveau des disciplines et les pratiques restrictives des entreprises. Il faut également élaborer des règles pour mesurer les effets des codes d'investissement sur le commerce. Un problème plus urgent est celui des droits antidumping. Ceux-ci sont devenus l'outil protectionniste par excellence des États-Unis et de la CE. L'un et l'autre veulent élargir les règles du GATT ou les harmoniser à leurs lois domestiques pour donner une extension plus grande à la définition du « dumping ». À l'inverse, la plupart des

autres parties contractantes du GATT veulent limiter ou restreindre la définition du dumping.

Si les négociations de l'Uruguay Round n'aboutissent pas, que ce soit à cause des divergences sur les produits agricoles sur les services ou pour toute autre raison, les PVD seront pénalisés par l'annulation des progrès substantiels réalisés sur des questions de la plus haute importance pour leurs intérêts commerciaux, notamment sur les textiles et les vêtements et en matière de renforcement du système multilatéral de règlement des différends. De plus, la faillite de l'Uruguay Round accélérera la formation des blocs commerciaux régionaux dont seront exclus plusieurs PVD, ce qui ralentira la croissance du commerce mondial. Certains PVD seraient particulièrement touchés par une polarisation régionale du commerce. Le Brésil et le Bangladesh, par exemple, ont d'importants intérêts d'exportation dans les trois grandes régions économiques. En outre, si l'adhésion à un bloc peut assurer un accès privilégié à un marché, cela risque aussi d'accroître leur dépendance commerciale.

Un tel échec ne serait pas le signal de la fin du GATT mais il marquerait son affaiblissement. En réaction, les moyennes puissances et les PVD, qui profitent davantage d'un système multilatéral de règles commerciales, pourraient unir leurs efforts afin de réactiver les négociations sur l'avenir du GATT.

Même si l'Uruguay Round avait été conclu en décembre 1990, plusieurs questions seraient demeurées en suspens, par exemple, le perfectionnement des règlements sur le commerce des services. En outre, quatre sujets discutés à Punta del Este, lors du lancement de l'Uruguay Round, n'ont pas été mis à l'ordre du jour, soit les droits des travailleurs (un sujet présenté par les États-Unis), les exportations de marchandises prohibées et de produits dangereux, les accords internationaux sur les produits de base et les pratiques restrictives des entreprises. Ces trois derniers sujets sont particulièrement importants pour les PVD.

Par ailleurs, de nouveaux défis, non prévus en 1986, sont apparus pendant les négociations. Le premier est l'« Europe 1992 », c'est-à-dire l'achèvement du marché interne de la CE. Étant avant tout préoccupée par ses problèmes internes, la CE hésite quant à la manière de traiter les importations des pays tiers (par exemple les importations de voitures du Japon, les services financiers). Le deuxième est la création de l'Espace économique européen (EEE) entre la CE et les pays de l'association européenne du libre-échange (AELE).

Le troisième défi est l'intégration de l'Europe de l'Est, qui concerne non seulement la CE, à laquelle veulent s'associer l'ancienne Allemagne de l'Est et d'autres pays comme la Hongrie, mais le GATT, car certains pays, comme la Pologne, veulent modifier le traitement particulier que leur accorde le traité, alors que l'ex-URSS veut y adhérer⁹. Les négociations avec la Chine sont toujours en cours. Ces événements soulignent l'importance de reconsidérer la structure et le rôle du GATT dans l'économie mondiale. Le Canada a suggéré que le GATT soit transformé en organisation internationale du commerce, rappelant les discussions des années 40 à ce sujet. Plusieurs pays ont déjà indiqué que ce point, amené tardivement dans l'Uruguay Round, devrait être abordé lors d'une nouvelle ronde. Pour sa part, le sénateur américain Bentsen, président du comité responsable des politiques commerciales, propose de créer une nouvelle organisation nommée « GATT Plus » dont le but serait d'aller au-delà du consensus du GATT, avec moins de pays membres¹⁰.

Finalement, on parle de la nécessité d'introduire la question de l'environnement au GATT : quels seront les rapports entre les règles environnementales et le commerce global? Est-ce que la politique commerciale doit renforcer ces règles ou est-ce que cela risque de créer de nouvelles barrières non tarifaires?

9. L'URSS a reçu le statut d'observateur au GATT à la mi-mai 1990. Mais elle ne peut toujours pas participer aux réunions de négociations de l'Uruguay Round.

10. C'est une idée empruntée à Gary Hufbauer (1989) et John Leddy (Atlantic Council, 1974).

Références bibliographiques

- ATLANTIC COUNCIL (1974), *GATT Plus : A Proposal for Trade Reform*, Washington DC.
- BHAGWATI, J. (1988), *Protectionism*, Boston (Mass.), MIT Press.
- CANADA, MINISTÈRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR (1990), *Canada Proposes Strategy for Creation of a World Trade Organization*, Communiqué de presse, 11 avril.
- CHAMBERS, M. et TUCKER, S. (1990), « US Trade Policies toward Developing Countries », dans I. YAMAZAWA et A. HIRATA (dir.), *Trade Policies Toward Developing Countries*, Tokyo, Institute of Developing Economies, mars.
- CNUCED (1990), *Trade in manufactures and semi-manufactures of developing countries and territories, 1989 review*, août.
- FINLAYSON, J. et WESTON, A. (1990), *The GATT, Middle Powers and the Uruguay Round*, Ottawa, Institut Nord-Sud.
- GATT (1990a), *Communiqué de presse*, 14 mars.
- GATT (1990b), *Nouvelles de l'Uruguay Round*, NUR 035, 19 avril.
- GATT (1990c), *Trade Policy Review. Canada*.
- GATT (1991), *FOCUS*, 79, mars.
- GOLDIN, I. et KNUDSEN, O. (dir.) (1990), *Agricultural Trade Liberalization : Implications for Developing Countries*, Paris, OCDE.
- HAMILTON, C. et WHALLEY, J. (1989), *Coalitions in the Uruguay Round : The Extent, Pros and Cons of Developing Country Participation*, Working Paper n° 2751, Cambridge, NBER.
- HART, M. (1989), *Mercantilist Bargaining and the Crisis in the Multilateral Trade System : Finding a Balance between Domestic and Foreign Trade Policy*, mimeo.
- HUDEC, R. (1990), *The Judicialization of International Dispute Settlement*, avril, mimeo.
- HUFBAUER, G. (1989), *The Free Trade Debate*, Report of the Twentieth Century Fund Task Force on the Future of American Trade Policy, New York, Priority Press Publications.
- INSTITUT NORD-SUD (1987), *L'heure de l'« Uruguay Round » : les négociations commerciales multilatérales*, Ottawa, Institut Nord-Sud.
- MARK, J., et WESTON, A. (1988), « The Havana Charter Experience : Lessons for Developing Countries », dans J. WHALLEY (dir.) *Rules, Power and Credibility*, London : UWO.
- OFFICE OF THE US TRADE REPRESENTATIVE (1990), *1990 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Washington DC, Government Printing Office.

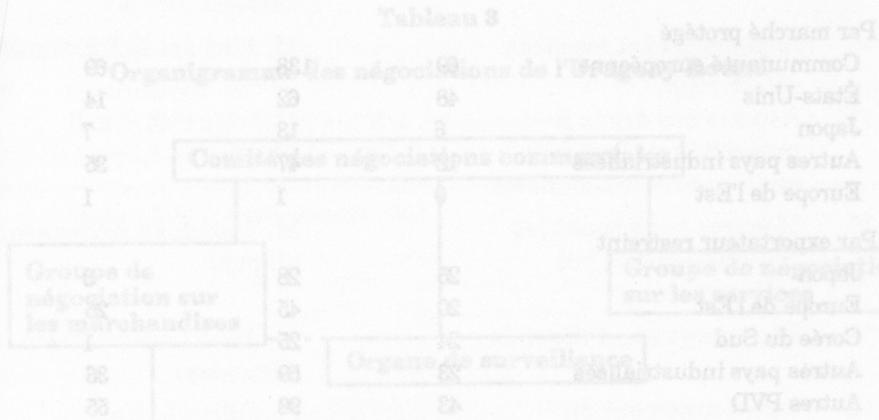
- TRELA, I. et WHALLEY, J. (1989), *Unravelling the Threads of the MFA*, Stockholm, Swedish International Development Agency.
- WINHAM, G. (1986), *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*, Princeton, Princeton University Press.
- WHALLEY, J. (1989), *The Uruguay Round and Beyond*, London, MacMillan Press.

1987	1988	1989	1990
20,0			
CE/AELE			
135	135	135	135
Australie/Nouvelle-Zélande			
38	38	38	38
Total M			

Source: M. Kelly et al., *Issues and Development in International Trade Liberalization*, Occasional Papers, n° 63, IMF, Washington D.C., 1988, p. 119.

Note :

Autres	Machines outils	Chaussures	Produits électroniques	Textiles et vêtements	et automobiles
18	7	14	19	75	14
0	7	14	19	75	14
3	7	14	19	75	14
8	7	14	19	75	14
44	7	14	19	75	14



Source: M. Kelly et al., *Issues and Development in International Trade Liberalization*, Occasional Papers, n° 63, IMF, Washington D.C., 1988, p. 119.

Tableau 1
Accords de restriction volontaire des exportations 1987-1988

	Septembre 1987	Mai 1988	Augmentation entre sept. 1987 et mai 1988
Nombre total d'accords de restriction volontaire des exportations	135	261	126
Par secteur			
Acier	38	52	14
Produits agricoles et alimentation	20	55	35
Équipement de transport et automobiles	14	17	3
Textiles et vêtements	28	72	44
Produits électroniques	11	19	8
Chaussures	8	14	6
Machines outils	7	7	0
Autres	9	25	16
Par marché protégé			
Communauté européenne	69	138	69
États-Unis	48	62	14
Japon	6	13	7
Autres pays industrialisés	12	47	35
Europe de l'Est	0	1	1
Par exportateur restreint			
Japon	25	28	3
Europe de l'Est	20	45	25
Corée du Sud	24	25	1
Autres pays industrialisés	23	59	36
Autres PVD	43	98	55

Source : M. Kelly *et al.*, *Issues and Developments in International Trade Policy*, Occasional Papers, n° 63, IMF, Washington D.C., 1988, 2.

Tableau 2
Commerce intrarégional :
Part des exportations intrarégionales
dans les exportations mondiales, 1986 (%)

Communauté européenne	20,0
AELE	1,0
CE/AELE	7,7
États-Unis/CANADA	5,6
Australie/Nouvelle-Zélande	0,1
Total	34,4

Source : M. Kelly et al., *Issues and Development in International Trade Policy*, Occasional Papers, n° 63, IMF, Washington D.C., 1988, 119.

Note : Association européenne de libre-échange (AELE)

Tableau 3
Organigramme des négociations de l'Uruguay Round

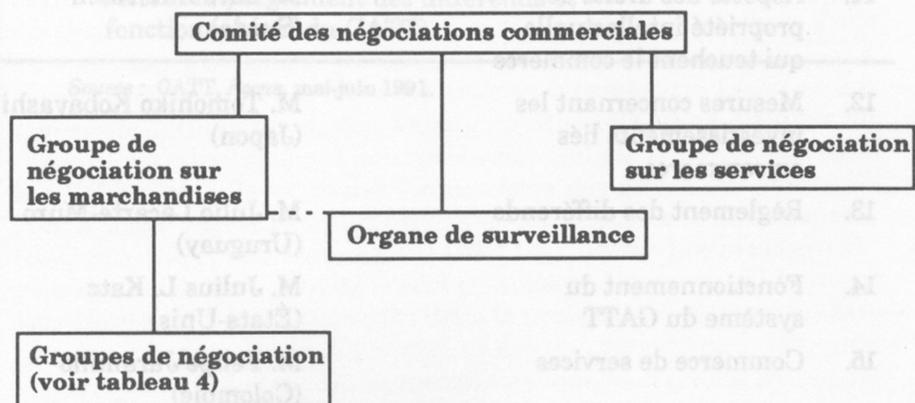


Tableau 4
Les négociations de l'Uruguay Round

Groupes de négociation	Président
1. Droits de douane	
2. Mesures non tarifaires	
3. Produits provenant des ressources naturelles	M. Lindsay Duthie (Australie)
4. Textiles et vêtements	
5. Agriculture	M. Aart de Zeeuw (CE/Pays-Bas)
6. Produits tropicaux	M. Paul Leons Khee Seong (Malaisie)
7. Articles de l'accord général	M. John M. Weekes (Canada)
8. Accords et arrangements issus des NCM	Dr. Chulsu Kim (République de Corée)
9. Sauvegardes	M. Georges A. Maciel (Brésil)
10. Subventions et mesures compensatoires	M. Michael D. Cartland (Hong Kong)
11. Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent le commerce	M. Lars E.R. Anell (Suède)
12. Mesures concernant les investissements liés au commerce	M. Tomohiko Kobayashi (Japon)
13. Règlement des différends	M. Julio Lacarte-Muro (Uruguay)
14. Fonctionnement du système du GATT	M. Julius L. Katz (États-Unis)
15. Commerce de services	M. Felipe Jaramillo (Colombie)

Tableau 5
La nouvelle structure de
négociation de l'Uruguay Round

Groupes de négociation	Président
1. Accès aux marchés (droits de douane, mesures non tarifaires, produits provenant des ressources naturelles, produits tropicaux)	Germain Denis (Canada)
2. Textiles et vêtements	Arthur Dunkel
3. Agriculture	Arthur Dunkel
4. Établissement de règles et TRIMS (subventions et droit compensateurs, lutte contre le dumping, sauvegardes, inspection avant expédition, règles d'origine, obstacles techniques au commerce, procédures et matière de licences d'importation, évaluation en douane, marchés publics et divers articles de l'accord général)	Georges Maciel (aidé de Rudi Ramsauer)
5. TRILS	Lars Anell
6. Institutions (Acte final, règlement des différends et fonctionnement du GATT)	Julio Lacarte-Muro

Source : GATT, *Focus*, mai-juin 1991.

Annexe 4
 Les négociations multilatérales
 négociation de l'Uruguay Round

Groupes de négociation		Président
1	Accès aux marchés	Arthur Dunkel
2	Textiles et vêtements	Arthur Dunkel
3	Agriculture (PCT)	Arthur Dunkel
4	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
5	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
6	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
7	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
8	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
9	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
10	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
11	Produits agricoles et TRIMS	Arthur Dunkel
12	Mesures concernant les investissements liés au commerce	M. Tomohiko Kobayashi (Japon)
13	Règlement des différends	M. Julio Lacarte-Munoz (Uruguay)
14	Fonctionnement du système de GATT	M. Julius L. Katz (États-Unis)
15	Commerce de services	M. Felipe Jaramillo (Colombie)