

Distr.
GENERALE

UNCTAD/ECDC/251
27 septembre 1995

Original : FRANÇAIS

ANGLAIS, ARABE,
ESPAGNOL ET
FRANÇAIS SEULEMENT

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT

**ANALYSE COMPARATIVE DES PROGRAMMES
DE LIBERALISATION COMMERCIALE
DE GROUPEMENTS D'INTEGRATION**

par Mohand Amokrane CHERIFI
Consultant

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles du consultant et ne reflètent pas nécessairement celles du secrétariat de la CNUCED.

GE.95-53348

TABLE DES MATIERES

	<i>Paragraphes</i>
COMPOSITION DES GROUPEMENTS CONSIDERES	
INTRODUCTION	1
I. PROGRAMMES DES DIFFERENTS GROUPEMENTS	
1. CEDEAO	8
2. ZEP/COMESA	18
3. ALAI	27
4. ANASE	36
II. EXAMEN COMPARATIF DES PROGRAMMES	
A. Les principaux éléments de comparaison	45
B. Les facteurs à l'origine de la concrétisation partielle des programmes	57
a) Les facteurs structurels	57
b) Les capacités institutionnelles	60
c) Les protectionnismes persistants	64
d) L'environnement macroéconomique	68
e) Les contraintes de change	71
f) La répartition des coûts et bénéfices de la libéralisation	74
g) La dépendance des réseaux commerciaux	77
h) La culture régionale	81
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	
BIBLIOGRAPHIE	

COMPOSITION DES GROUPEMENTS CONSIDERES

CEDEAO : Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo.

ZEP-COMESA : Zone d'échanges préférentiels des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe - Marché commun des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe¹

Angola, Burundi, Comores, Djibouti, Ethiopie, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Ouganda, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Zaïre, Zambie, Zimbabwe.

ALAI : Association latino-américaine pour l'intégration

Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Equateur, Mexique, Paraguay, Pérou, Uruguay, Venezuela.

ANASE : Association des nations de l'Asie du Sud-Est (1967)

Brunéi Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande.

Djibouti, les Seychelles et la Somalie, anciens membres de la ZEP, n'ont pas signé le traité instituant le COMESA.

INTRODUCTION

1. Après trois décennies d'efforts pour l'intégration et la coopération économiques sous-régionales, régionales et interrégionales, il est généralement reconnu que la plupart des groupements ont rencontré une série de difficultés qui les ont empêchés de mettre en oeuvre les programmes de libéralisation commerciale adoptés et visant à atteindre les objectifs déclarés d'expansion du commerce entre les pays membres. En réalité, à peu d'exceptions près, le niveau des échanges commerciaux entre ces pays est resté relativement bas, comparé à leur commerce global.
2. L'objet de l'étude est de cerner les problèmes clés résultant des programmes de libéralisation commerciale adoptés par des groupements d'intégration économique des pays en développement, afin de i) faire des recommandations sur les voies et moyens de résoudre les principales difficultés s'y rapportant et ii) améliorer et consolider les schémas existants ou bien en concevoir de nouveaux.
3. L'étude porte sur quatre groupements régionaux de pays en développement : la CEDEAO et la ZEP en Afrique, l'ALAI en Amérique latine, et l'ANASE en Asie. Le présent rapport se fonde sur une analyse comparative des programmes de libéralisation commerciale au sein de ces groupements censés jouer un rôle central dans l'intégration économique entre pays en développement. Il vise à déterminer tant les raisons des succès que des échecs, telles que les pertes de recettes fiscales, l'absence de compensation, des règles d'origine trop restrictives, un manque de capacités de production et d'exportation, un réseau insuffisant d'infrastructures physiques et financières. Le rapport conclut sur les mesures adéquates à prendre pour surmonter les difficultés ainsi recensées.
4. Le choix des groupements, qui font l'objet de l'analyse, tient compte du nombre de leurs participants, de leurs potentialités économiques, de leur ancienneté et de la diversité de leurs expériences en matière de libéralisation commerciale entre pays membres du même groupement. Ce choix couvre en outre trois régions géographiques : Afrique, Asie et Amérique latine.
5. L'analyse est faite sur la base des études, de la documentation, et des données statistiques diffusées par les groupements considérés, des travaux menés par les institutions internationales (CNUCED, Programme des Nations Unies pour le développement, Organisation mondiale du commerce, Organisation de coopération et de développement économiques, Centre du commerce international, Fonds monétaire international et Banque mondiale notamment) et des résultats de missions effectuées par des experts de la CNUCED (Coopération économique entre pays en développement) au Sénégal et au Mali (pays membres de la CEDEAO), en Zambie et au Zimbabwe (pays membres de la ZEP), en Malaisie (pays membre de l'ANASE), et au Venezuela (pays membre de l'ALAI).
6. L'évaluation comparative des processus de libéralisation commerciale de ces groupements est effectuée sous un double éclairage : état comparatif des objectifs et des programmes et comparaison des performances commerciales au sein des groupements. Cette analyse ne prend pas en considération les objectifs non économiques de l'intégration commerciale régionale et ne s'applique pas aux autres aspects de la coopération économique entre pays en développement.

7. Les conclusions générales tirées de la formulation et de la mise en oeuvre des programmes de libéralisation commerciale visent, en définitive, à consolider les points forts de ces programmes et à lever les contraintes qui pourraient entraver le processus de libéralisation commerciale poursuivi par les Etats membres au sein de leurs groupements respectifs.

I. PROGRAMMES DES DIFFERENTS GROUPEMENTS

1. CEDEAO

8. La CEDEAO a été créée en mai 1975 avec pour objectif de réaliser une union douanière sur une période de quinze ans par :

- L'élimination de tous les droits de douane et des taxes ayant un effet équivalent sur le commerce entre les pays membres;
- Le retrait de toutes les restrictions quantitatives et administratives au commerce, ainsi que l'élimination de tous les autres obstacles au libre mouvement des biens, des services et des capitaux;

9. Dans le détail, le programme de libéralisation commerciale adopté lors de la création de la CEDEAO et quelques décisions prises par la suite pour sa mise en oeuvre se présentent de la manière suivante :

- Consolidation, sur une période de deux ans, de tous les droits et taxes d'entrée ainsi que des barrières non tarifaires pour les biens produits et vendus au sein du groupement; interdiction d'augmenter les droits de douane existants ou d'introduire de nouveaux droits sur les produits des pays membres de la CEDEAO, qui seraient échangés entre eux; interdiction également de renforcer les barrières non tarifaires existantes, par exemple, les restrictions administratives et quantitatives et le contrôle des changes sur les paiements des transactions entre pays membres de la CEDEAO (8 mai 1979);
- Libre mouvement des articles d'artisanat traditionnel et des biens non transformés, sans restriction quantitative et avec une totale exemption des droits et taxes d'entrée (8 novembre 1979 et 1^{er} mai 1981);
- Libéralisation graduelle du commerce des produits industriels; adoption d'un plan de réduction progressive des tarifs sur ces produits d'ici à l'horizon 2000, durant une période de six, huit ou dix ans, selon le classement des pays en trois groupes d'après leur niveau d'industrialisation, le critère d'origine des produits étant déterminé par le taux de participation locale au capital, fixé à 25 % (au lieu de l'échelle précédente qui variait entre 20 et 51 %). Ce plan, initié en 1981, revu en 1983 et mis en application le 1^{er} janvier 1990, avec une liste de 25 produits dont il était prévu qu'elle serait progressivement élargie, a été de nouveau révisé puis adopté en 1992;
- Harmonisation des procédures douanières et établissement d'un système de traitement informatisé des données douanières (ASYCUDA) à Lomé (1990);
- Lancement, en 1993, d'une étude pour la détermination d'un tarif extérieur commun;
- Organisation d'une foire de promotion commerciale des produits de la CEDEAO du 24 mai au 4 juin 1995;
- Volonté d'assainissement de la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest, créée en 1975 (mesures de liquidation des arriérés accumulés par la Chambre, introduction de nouveaux instruments de paiement, introduction de mécanismes

de garantie des crédits, transformation de la Chambre en agence spécialisée de la CEDEAO).

10. Mais la CEDEAO n'est pas parvenue à avancer vers l'intégration selon le calendrier établi initialement, en raison de plusieurs contraintes qui peuvent se résumer comme suit :

- Tendances à recourir à des obstacles non tarifaires (licences d'importation et contrôles des changes) pour réguler les importations;
- Relèvement des droits d'importation pour augmenter les recettes fiscales, en contravention avec les dispositions relatives au maintien du *statu quo*;
- Crise des liquidités;
- Effet dissuasif des règles d'origine, dans la mesure où une grande part de la production industrielle est assurée par des capitaux étrangers;
- Caractère restrictif et difficulté d'application du mécanisme de compensation - visant à couvrir les pertes éventuelles des recettes douanières dues à la libéralisation des échanges.

11. L'environnement économique du programme de libéralisation commerciale, dans le domaine de la production, des finances et des infrastructures, fait également obstacle au renforcement des échanges commerciaux entre les pays membres. La priorité donnée auparavant à l'intégration des marchés fait ressortir la nécessité de soutenir désormais le renforcement des infrastructures économiques, en particulier des liaisons routières, ferroviaires, maritimes et aériennes, et des capacités de production au niveau de la région.

12. La Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest rencontre des difficultés de fonctionnement qui entravent le processus de libéralisation commerciale. Parmi les contraintes, citons notamment :

- La faiblesse du volume des transactions faisant l'objet d'une compensation, dans le cas même du commerce intrarégional;
- L'asymétrie des échanges au sein du groupement, qui a contribué à la persistance des soldes débiteurs et créanciers;
- La réglementation restrictive applicable en matière de change et de commerce;
- La multiplicité des monnaies non convertibles et de force inégale.

Ces contraintes de fonctionnement ont aggravé les problèmes de cet organisme. Ainsi, l'utilisation des devises convertibles pour le règlement des transactions commerciales intrarégionales n'a pas pu être réduite. La majeure partie de l'ensemble des transactions passant par la Chambre ont été réglées en devises. De plus, le volume des transactions réglées par la Chambre n'a pas connu de progrès notable.

13. La similitude des structures de production et l'absence d'un secteur industriel puissant dans les pays membres de la CEDEAO ont freiné l'expansion des échanges intrarégionaux. La plupart des pays concernés sont exportateurs d'un nombre limité de produits de base. Toute augmentation sensible des échanges intrarégionaux, à long terme, exige donc une diversification de la production. Ceci renvoie au développement des capacités industrielles des pays de l'Afrique de l'Ouest.

14. Les difficultés se situent également au niveau des institutions et de la coordination des politiques économiques. La multiplicité et le chevauchement des institutions chargées de mettre en oeuvre les programmes de libéralisation commerciale créent des surcoûts budgétaires et des

doubles emplois, ce qui rend difficile le financement des institutions et perturbe la coordination des politiques, des programmes et des projets au niveau national et régional.

15. L'harmonisation des politiques économiques concourant à l'intégration régionale reste à organiser, notamment dans le cas de la programmation industrielle et des coentreprises, des règles communes en matière d'investissements directs étrangers et de participation des milieux d'affaires (entreprises, sociétés de négoce, chambres de commerce) au programme de libéralisation. Il en est de même des programmes d'ajustement structurel, qui devraient être conçus et mis en oeuvre en coordination avec le groupement pour éviter le développement de logiques commerciales à court terme au détriment du processus d'intégration à long terme.

16. En dépit de ces difficultés, les pays membres de la CEDEAO se sont engagés à poursuivre le programme de libéralisation des échanges. En juillet 1993, ils ont révisé le Traité constitutif et adopté un nouveau calendrier pour l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires, tout en élargissant les objectifs à la création d'une union douanière d'ici à l'an 2000 et d'une union économique et monétaire en 2005, à la réactivation de la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest et à la rationalisation des institutions sous-régionales.

Le nouveau programme comprend deux phases :

- Une première période de dix ans, après janvier 1990, durant laquelle les pays membres de la CEDEAO établiront progressivement une union douanière en éliminant les droits de douane, en supprimant les barrières non tarifaires et en établissant un tarif extérieur commun;
- Après la création d'une union douanière à l'horizon 2000, les pays membres établiront, dans un délai de cinq ans, une union économique et monétaire; celle-ci doit être réalisée à travers l'adoption de politiques économiques, monétaires, financières et fiscales et la construction d'une union monétaire, avec mise en place d'une banque centrale régionale et création d'une monnaie unique ouest-africaine.

17. Compte tenu des contraintes évoquées plus haut, il n'est pas étonnant que les échanges commerciaux au sein de la CEDEAO aient été assez faibles. En effet, les données chiffrées sur deux décennies révèlent que la part du commerce au sein du groupement ne dépasse pas 10 % du commerce avec le reste du monde. Ce taux représente tout de même plus de 70 % du commerce avec les pays africains, ce qui signifie que les principaux marchés à l'exportation en Afrique, pour les pays de la CEDEAO, se trouvent en Afrique de l'Ouest.

	VALEUR DES EXPORTATIONS DU GROUPEMENT (en millions de dollars des Etats-Unis)			PART DU COMMERCE AU SEIN DU GROUPEMENT (%)	
	1- vers la CEDEAO	2- vers l'Afrique **	3- vers le monde	1/2	1/3
1970	86,5	106,4	2947,8	81,30	2,93
1980	693,4	920,1	6846,3	75,36	10,10
1985	1025,6	1182,8	19598,9	86,71	5,23
1990	1470,3	2005,3	17611,9	79,32	8,35
1991	1424,7	1972,4	15656,2	72,23	9,10
1992*	1567,3	2158,4	19988,5	72,61	7,84

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1993.

* Données provisoires.

** Y compris commerce intra-CEDEAO.

2. ZEP-COMESA

18. La ZEP fondée, en décembre 1981, visait à établir une zone d'échanges préférentiels entre les pays membres par une réduction tarifaire graduelle sur un certain nombre de produits figurant dans une « liste commune »; le processus devait démarrer en 1984 et se terminer en 1992 par une élimination totale des droits de douane. Une chambre de compensation a été créée avec une unité de compte, l'UMZEP, équivalent du DTS, pour arrêter les comptes débiteurs et créanciers des transactions commerciales entre les pays membres tous les deux mois, le solde étant payable en dollars des Etats-Unis d'Amérique.

19. Le programme de libéralisation commerciale a effectivement démarré le 1^{er} juillet 1984, mais a dû être revu plusieurs fois en raison des difficultés rencontrées dans sa mise en oeuvre. En effet, le programme de réduction des barrières tarifaires s'est heurté à une importante contrainte liée à des règles d'origine trop restrictives, qui limitaient le bénéfice du traitement préférentiel aux seuls biens produits par des entreprises dont la gestion était assurée par des ressortissants des pays membres, ces ressortissants étant censés en posséder plus de 51 % du capital. Or, dans la réalité économique des pays membres, la majeure partie des entreprises productrices étant constituées par des capitaux étrangers, peu de produits de la liste commune répondaient à ce critère et, donc, la majorité des produits étaient exclus du programme, ce qui enlevait à celui-ci une part importante de sa substance. Dès lors, la ZEP a aboli la liste commune des produits dont, du reste, l'exploitation était fastidieuse et prenait beaucoup de temps. Désormais, avec effet depuis le 1^{er} octobre 1993, tous les produits peuvent bénéficier des tarifs concessionnels de la ZEP s'ils satisfont aux nouvelles règles d'origine du groupement. Celles-ci comportent une échelle mobile de réductions tarifaires devant être appliquée après une période de grâce de cinq ans : les entreprises appartenant pour 40 à 50 % à des nationaux bénéficient d'une réduction tarifaire de 60 %, et celles leur appartenant pour 30 à 40 % se voient octroyer une

réduction de 30 %. Cependant, ces règles semblent encore trop strictes pour favoriser les échanges au sein du groupement.

20. Les barrières non tarifaires ont connu un début de démantèlement avec l'élimination des licences d'importation et d'exportation pour tous produits à l'exception de quelques articles. De plus, les dépôts préalables et les taxes sur le change ont été abolis. Parmi les autres facteurs de dynamisation du processus de libéralisation commerciale figurent également :

- La simplification et l'harmonisation des documents douaniers;
- La simplification et l'harmonisation des documents de transit;
- Les garanties douanières;
- L'installation d'un système harmonisé de traitements des données.

Dans la pratique, ces mesures doivent encore être assimilées au niveau des opérateurs chargés de leur application.

21. L'ensemble de ces mesures n'a pas donné tous les résultats escomptés en raison de l'insuffisance de complémentarité et de la diversification insuffisante des économies des pays membres. La faiblesse de la production commercialisable et l'état des infrastructures de transport et de communication constituent des handicaps sérieux dans le processus d'intégration au sein du groupement.

22. En outre, plusieurs Etats membres sont en train de mettre en oeuvre des programmes d'ajustement structurel qui tendent à détourner le commerce hors de la région afin de leur permettre le remboursement de leurs dettes. La majeure partie des fournisseurs, même dans les pays de la ZEP, insistent pour un paiement des biens et des services en devises convertibles. Le système de compensation n'est pas pleinement utilisé. On a pu cerner les causes de cette sous-utilisation, à savoir :

- Manque d'information et de compréhension au sujet des opérations;
- Faible disponibilité de marchandises à échanger pour chaque pays membre;
- Exigences des autorités monétaires en matière de paiement en devises pour certaines marchandises et autres transactions;
- Contrôle des changes dans certains Etats, ne permettant pas l'utilisation de la Chambre de compensation.

23. Un nouveau traité signé en novembre 1993, projette la réalisation d'un « marché commun de l'Afrique orientale et australe », avec une union douanière d'ici à l'an 2000. Le programme de libéralisation commerciale, défini dans le Traité constitutif de la ZEP de 1981, vise à établir une zone d'échanges préférentiels pour l'Afrique orientale et australe, qui, après avoir été reportée en 1987, serait instaurée à l'horizon 2000. Le nouveau calendrier adopté en janvier 1993 prévoit un seul taux de réduction tarifaire de 60 % et l'échéancier d'application suivant : 60 % au 1^{er} octobre 1993, 70 % au 1^{er} octobre 1994, 80 % au 1^{er} octobre 1996, 90 % au 1^{er} octobre 1998, 100 % au 1^{er} octobre 2000. La ZEP s'engage dans la construction d'un marché commun en Afrique australe.

24. En même temps que le programme pour l'établissement du marché commun, un nouveau plan en quatre phases a été adopté en vue de réaliser une union monétaire en 2020 :

- Durant la première phase (1992-1996), consolidation du mécanisme de coopération monétaire entre les pays membres par le biais de la Chambre de compensation de Harare;
- Durant la deuxième phase (1997-2000), établissement d'une convertibilité limitée de la monnaie; la Chambre de compensation assumera la responsabilité de l'émission de l'UMZEP; l'opération sera exécutée par la Banque ZEP installée au Burundi;
- Durant la troisième phase (2000-2020), instauration par la Chambre de compensation d'un régime unifié des taux de change, régi par une autorité monétaire commune à établir.

Au programme figurent notamment la détermination des taux de change, la pleine convertibilité des transactions intra-ZEP, la coordination des politiques fiscales et monétaires et l'instauration définitive d'une monnaie unique émise par une banque centrale commune en 2020.

25. Les résultats commerciaux font apparaître un déclin net dans les premières années de la décennie 1980, compte tenu de la crise économique mondiale et des problèmes d'endettement. La part du commerce intra-groupement dans les exportations totales a ainsi baissé de 12 % en 1980 à près de 6 % en 1985. Par la suite, le commerce intra-ZEP a connu une croissance annuelle de l'ordre de 8 % entre 1985 et 1990 et a continué de croître après 1990.

26. Cependant, la part du commerce intra-ZEP dans le total des exportations du groupement a stagné autour de 6 % depuis 1985. Les principaux marchés d'exportation pour la ZEP en Afrique sont localisés dans le groupement. La part du commerce intra-ZEP rapportée au commerce régional s'est stabilisée autour de 68 %.

	VALEUR DES EXPORTATIONS DU GROUPEMENT (millions de dollars des Etats-Unis d'Amérique)			PART DU COMMERCE AU SEIN DU GROUPEMENT (%)	
	1. Vers la ZEP	2. Vers l'Afrique***	3. Vers le monde	1/2	1/3
1970	306,4	384,5	3207,2	76,69	9,55
1980	693,1	906,8	5748,8	76,43	12,06
1985	408,1	591,6	7338,3	68,98	5,56
1990	662,4	977,4	10018,9	67,77	6,61
1991	642,2	937,5	9873,1	68,50	6,50
1992**	707,3	1032,5	10565,2	68,50	6,69

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1993.

* Données non disponibles pour la Namibie et le Swaziland.

** Données provisoires.

*** Y compris commerce intra-ZEP.

3. ALAI

27. L'ALAI, qui s'est substituée à l'ALALE, a vu le jour en 1981 avec l'entrée en vigueur du Traité de Montevideo signé l'année précédente. Elle vise à réaliser un programme de libéralisation moins ambitieux que celui de l'ALALE et plus souple dans son application. L'approche bilatérale, pouvant être étendue au groupement, est ainsi favorisée. L'orientation vers l'extérieur, sans réduire les préférences au sein du groupement, est privilégiée. L'ALAI s'inscrit ainsi dans une perspective d'intégration régionale à long terme sans rechercher l'établissement d'un tarif extérieur commun. A cet effet, l'ALAI s'est donné des instruments de base pour poursuivre le processus d'intégration des marchés :

- Un système de préférences tarifaires régionales applicables à tous les Etats membres du groupement, y compris les concessions mutuelles déjà approuvées dans le cadre de l'ALALE;
- Un système de préférences tarifaires partielles qui n'engagent qu'une partie des pays membres, ouvrant ainsi la voie à des accords bilatéraux ou sous-régionaux.

28. Le Traité constitutif de l'ALAI a classé les pays membres en trois groupes :

- Les pays les moins développés : Bolivie, Equateur, Paraguay;
- Les pays intermédiaires : Chili, Colombie, Pérou, Uruguay, Venezuela;
- Les pays développés : Argentine, Brésil, Mexique.

29. Les deux méthodes de libéralisation commerciale retenues sont :

- Des accords de portée régionale qui s'appliquent à tous les pays membres de l'ALAI et qui octroient des préférences tarifaires régionales avec un accès plus favorable pour les pays les moins développés;
- Des accords d'application partielle pouvant être négociés bilatéralement ou à plusieurs, et qui n'engagent que les signataires; de tels accords peuvent couvrir divers domaines, comme les préférences commerciales, la promotion du commerce ou la coopération économique.

Il y a également les accords dits de la nouvelle génération, qui peuvent être négociés bilatéralement, et qui couvrent la totalité de droits de douane, ainsi que d'autres domaines comme les investissements, les transports, la promotion du commerce et l'octroi de visas.

30. Le Traité constitutif prévoit également des dispositions visant à réduire les barrières non tarifaires au commerce au sein du groupement. De plus l'ALAI n'empêche pas mais encourage plutôt les accords sous-régionaux comme le Pacte andin, signé en 1969 par la Bolivie, la Colombie, le Chili (qui a quitté le groupe en 1973), l'Equateur et le Pérou, le Venezuela y ayant adhéré en 1976; le Marché commun du Sud (MERCOSUR) [1991], auquel participent l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay; et le Groupe des Trois (1993), composé de la Colombie, du Mexique et du Venezuela. Ces accords contribuent à approfondir le processus d'intégration tout en créant, cependant, des systèmes complexes de préférences commerciales entre membres du groupement et avec des pays tiers. En fait, l'ALAI a donné liberté à ses membres pour les initiatives bilatérales et sous-régionales, car le nombre des participants, leurs niveaux de développement différents et les difficultés en matière de balance des paiements n'ont pas permis d'avancer au même rythme dans la libéralisation commerciale. Les progrès réalisés au sein du Groupe andin, de MERCOSUR, du Groupe des Trois et les accords bilatéraux démontrent la volonté des Etats membres d'éliminer les contraintes subies au niveau du groupement et de faire avancer le processus d'intégration régionale à la base, par une action volontariste des Etats en direction des pays voisins les plus proches.

31. Depuis la création de l'ALAI, plus de 10 000 produits font l'objet de préférences tarifaires visées dans les listes nationales. Cependant, le pourcentage des produits bénéficiant des préférences

régionales tarifaires reste inférieur à 20 %. Ce chiffre n'est que de 2 % pour les produits échangés entre les pays les moins développés du groupement.

32. Mais c'est au niveau bilatéral et des sous-groupements que les progrès ont été considérables :

- Constitution d'une zone de libre échange au sein du Groupe andin : mise en oeuvre d'un tarif extérieur commun avec quatre fourchettes de droits allant de 5 à 20 % selon le produit, les droits moyens étant de 10 %; dans ce cadre, l'union douanière créée par la Colombie et le Venezuela représente plus du tiers des échanges de la région couverte par le Groupe andin;
- Création d'un marché commun (janvier 1995) entre les pays membres de MERCOSUR;
- Création d'une zone de libre échange (1994) entre les pays du Groupe des Trois (Colombie, Mexique et Venezuela);
- Etablissement d'espaces économiques dans le cadre des accords dits de la nouvelle génération (Chili-Venezuela, Chili-Mexique, Chili-Colombie).

33. Le programme de libéralisation commerciale a rencontré une série de contraintes qui ont retardé sa progression. Citons notamment :

- La rigidité des clauses statutaires du traité initial qui ne permettait pas une approche bilatérale et des arrangements séparés à l'intérieur du groupement;
- L'absence d'un mécanisme assurant une répartition équitable des coûts et bénéfices de l'intégration;
- La crise de l'endettement et les problèmes de la balance des paiements;
- Les différences de niveaux de développement et leur conséquence sur le rythme du processus de libéralisation commerciale;
- L'instabilité macroéconomique (inflation et fluctuations des monnaies).

34. La faible diversification des productions des pays membres, le rapport qualité-prix des produits souvent peu compétitif et les barrières non tarifaires qui subsistent encore n'ont pas favorisé non plus les échanges. Mais le problème le plus difficile à surmonter à court terme pour accélérer les flux commerciaux intra-groupement réside dans la faiblesse des infrastructures régionales et la forte dépendance des économies vis-à-vis des Etats-Unis d'Amérique.

35. Depuis 1980, date de signature du nouveau traité de Montevideo transformant l'ALALE en ALAI et donnant plus de liberté de manoeuvre aux pays membres dans leurs concessions tarifaires mutuelles, le commerce au sein du groupement a nettement augmenté, atteignant une valeur de près de 20 milliards de dollars des Etats-Unis d'Amérique en 1992 contre moins de 2 milliards de dollars en 1970. Cependant, ce chiffre représente moins de 20 % des exportations totales des pays membres. De plus, le commerce de l'ALAI avec les autres pays de la région a été constitué aux trois quarts environ par le commerce intra-groupement. La dynamique créée par les sous-groupements (Groupe andin, MERCOSUR, Groupe des Trois) et les accords commerciaux bilatéraux va contribuer, à l'avenir, à stimuler le processus d'intégration régionale et le développement des échanges commerciaux au sein du groupement.

	VALEUR DES EXPORTATIONS DU GROUPEMENT (millions de dollars des Etats-Unis d'Amérique)			PART DU COMMERCE AU SEIN DU GROUPEMENT (%)	
	1- vers l'ALAI	2- vers la région**	3- vers le monde	1/2	1/3
1970	1263	1645	12786	76,8	9,9
1980	10981	17998	80410	61,0	13,7
1985	7139	10294	85497	69,3	8,3
1990	12336	17375	101630	71,0	12,1
1991	15079	18950	111945	79,6	13,5
1992*	18588	22519	111344	82,5	16,7

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1993.

* Données provisoires.

** Y compris commerce intra-ALAI.

4. ANASE

36. L'ANASE, établie en 1967, a conclu en février 1977 un accord de base sur les échanges préférentiels, élargi par un nouveau protocole en décembre 1987. Cet accord comporte différentes mesures pour stimuler et développer les échanges au sein du groupement, notamment :

- L'extension des préférences tarifaires;
- La libéralisation des mesures non tarifaires;
- Des contrats à long terme sur les quantités échangeables;
- Le soutien financier avec des taux d'intérêt préférentiels;
- Des préférences pour les appels d'offre provenant des pays membres;
- Diverses dispositions convenues d'un commun accord.

37. Les concessions commerciales négociées dans le cadre des arrangements commerciaux préférentiels étaient centrées sur les préférences tarifaires. L'approche adoptée comporte une combinaison de deux modes de négociation :

- Une démarche bilatérale, produit par produit, suivie par des offres volontaires adressées par le pays intéressé à un autre pays, considéré comme un partenaire potentiel, avec possibilité d'élargissement de l'arrangement à tous les pays membres du groupement; et
- Une démarche globale mais restreinte, établissant un taux réduit par rapport au tarif de la nation la plus favorisée dans certaines limites de la valeur des importations; la réduction des tarifs devrait se poursuivre et les plafonds d'importation devaient être augmentés progressivement.

38. Le programme a subi une amélioration et une extension du système des préférences commerciales de l'accord de base, dans le cadre d'un protocole d'accord conclu entre les pays membres le 15 décembre 1987. Selon ce protocole, les parties contractantes s'engagent à élargir

la couverture de l'accord en réduisant le nombre d'articles figurant sur leur « liste d'exclusion ». Cette réduction est telle que, dans un délai de cinq ans, la liste ne doit pas dépasser i) 10 % du nombre d'articles commercialisés par chaque pays et ii) 50 % de la valeur du commerce intra-ANASE. Il a également été admis que les articles de la liste d'exclusion réintroduits dans l'accord de base devraient avoir une marge préférentielle minimale de 25 %, alors que les articles déjà visés dans l'accord bénéficient d'une marge augmentée à 50 %. Pour atteindre cet objectif, le programme prévoit :

- Une progression globale des préférences de 5 % par an;
- Un programme « produits » avec un calendrier de mise en oeuvre des préférences permettant d'atteindre 50 % de marge dans les cinq ans pour la Malaisie, la Thaïlande et Singapour, et dans les sept ans pour l'Indonésie et les Philippines;
- Un assouplissement des règles d'origine, avec une réduction de 50 à 35 % de la tranche des produits provenant de l'ANASE dans le total des produits échangés, le processus étant applicable cas par cas sur une période de cinq ans; l'Indonésie a reçu un traitement préférentiel additionnel dans l'application des règles d'origine.

39. L'ANASE a mis beaucoup de temps pour se mettre d'accord sur les concessions commerciales réciproques, à cause de négociations « produit par produit » à la fois longues et complexes. L'ANASE a été créée en 1967, mais il faudra attendre 2008 pour qu'une zone de libre échange voie le jour. Des barrières non tarifaires subsistent. L'adoption d'un mécanisme de négociation, avec une voie rapide et une voie normale, permet aux Etats membres d'avancer selon un rythme accéléré mais différencié dans le processus de libéralisation commerciale. De même, l'existence d'un secrétariat de l'ANASE dans chaque pays permet un meilleur suivi.

40. La contrainte des règles d'origine, imposant un taux d'intégration relativement élevé des produits, réduit la portée du programme de libéralisation. De même, le poids des marchés ainsi que des biens et services des Etats-Unis d'Amérique, du Japon et de l'Europe pour les pays membres de l'ANASE est si important, et la dépendance technologique et commerciale si grande que les échanges intra-groupe s'en trouvent quelque peu limités. La participation des pays de l'ANASE à un ensemble plus vaste, la Coopération économique Asie-Pacifique apporte certes aux uns et aux autres les avantages d'un grand marché, mais risque en même temps d'orienter les échanges de chaque membre de l'ANASE vers les Etats-Unis d'Amérique, le Japon et la Chine, au détriment du marché sous-régional.

41. En janvier 1992, les pays membres de l'ANASE ont décidé d'établir à partir de janvier 1993 une zone de libre échange. Le principal mécanisme pour réaliser cet objectif est la mise en oeuvre d'un « tarif préférentiel effectif commun ». Selon ce mécanisme, le taux de tarification sera réduit à un niveau compris entre 0 et 5 % dans un délai de quinze ans.

42. Le programme de réductions tarifaires sera mis en oeuvre selon deux voies :

- Une voie accélérée couvrant 15 groupes de produits devant bénéficier de l'application des préférences tarifaires dans un délai inférieur à la période de quinze ans; quelle que soit la date de démarrage du processus, les pays de l'ANASE sont convenus de réduire leurs droits d'entrée à un niveau compris entre 0 et 5 % avant 2002;
- Une voie normale concernant une liste de produits sur lesquels les réductions tarifaires seront appliquées de la manière suivante :

- a) Pour les tarifs existants supérieurs à 20 %, en deux phases : premièrement, réduction à 20 % avant cinq ans, deuxièmement, réduction à un niveau compris entre 0 et 5 % dans cinq à huit ans;
- b) Pour les tarifs existants inférieurs ou égaux à 20 %, réduction à un niveau compris entre 0 et 5 % avant le 1^{er} janvier 2003.

43. Le schéma du « tarif préférentiel effectif commun » s'est élargi et comprend de 74 à 98 % des lignes tarifaires des pays membres. Bien que les produits agricoles ne soient pas inclus dans ce schéma, certains pays membres ont offert unilatéralement d'intégrer ces produits dans un programme accéléré ou normal de réduction. De plus, le schéma du « tarif préférentiel effectif commun » est maintenant applicable aux sociétés mixtes industrielles de l'ANASE.

44. La position commerciale de l'ANASE a subi d'importants changements depuis les années 1970. De 6 milliards de dollars environ d'exportations totales en 1970, ce montant est passé à près de 160 milliards de dollars des Etats-Unis d'Amérique en 1992. Le commerce intra-ANASE est passé de 1,2 milliards de dollars en 1970 à 12 milliards de dollars en 1980, puis à 30 milliards de dollars en 1992. En pourcentage par rapport aux exportations totales, sa progression a été modérée : 21 % en 1970, 16,9 % en 1980 et autour de 19 % à partir de 1990. Par comparaison, le commerce de l'ANASE avec les autres pays de la région est constitué, pour les deux-tiers environ, par le commerce entre pays membres de l'ANASE.

	VALEUR DES EXPORTATIONS DU GROUPEMENT (millions de dollars des Etats-Unis d'Amérique)			PART DU COMMERCE AU SEIN DU GROUPEMENT (%)	
	1- vers l'ANASE	2- vers la région**	3- vers le monde	1/2	1/3
(1960)	(839)		(4210)		(21,7)
1970	1285	1700	6101	75,6	21,1
1980	12016	19495	71124	61,6	16,9
1985	13130	22421	71488	58,6	18,4
1990	26288	45345	141360	58,0	18,6
1991	31387	53976	162917	58,2	19,3
1992*	30858	54477	158971	56,6	19,4

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1993.

* Données provisoires.

** Y compris commerce intra-ANASE.

II. EXAMEN COMPARATIF DES PROGRAMMES

A. Les principaux éléments de comparaison

45. Des progrès notables ont été constatés pour chaque groupement dans la formulation des programmes de libéralisation commerciale. En même temps, il a été relevé de grandes différences entre les objectifs affichés et les résultats réellement atteints. L'objet de l'étude est précisément de tenter de relever, à partir de la comparaison des expériences des groupements (CEDEAO, ZEP, ALAI et ANASE), les difficultés communes rencontrées dans le processus de libéralisation commerciale et les problèmes spécifiques à chaque groupement.

46. Les programmes de libéralisation commerciale au niveau des groupements subissent l'influence de l'environnement économique national, régional et international.

- a) Au niveau national, il s'agit notamment des politiques de stabilisation macroéconomique, des mesures de diversification de la production et des services de soutien du commerce extérieur, comme la douane, les banques, les transports et les ports. C'est la raison pour laquelle les pays membres des groupements ont de plus en plus tendance à accompagner les actions de libéralisation commerciale de mesures touchant la politique du taux de change, le développement de la production et des infrastructures nationales, et l'amélioration des mécanismes du marché et d'ouverture vers l'extérieur;
- b) Au niveau régional, les volets de la coopération monétaire et financière, le fonctionnement des chambres de compensation, l'intégration de la production et le développement des infrastructures régionales restent déterminants dans la consolidation du processus de libéralisation commerciale au sein des groupements.
- c) Au niveau international, le traitement de la dette des pays membres des groupements par les Etats créanciers et les Clubs de Paris et de Londres, les conditions d'octroi des facilités d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale, et les modalités d'accès aux marchés des produits de la technologie et des capitaux des pays développés ont une incidence sur leurs capacités financières et, donc, de production et d'échanges, facteurs essentiels du commerce intra-groupement.

47. Les programmes de libéralisation commerciale des groupements considérés se sont arrêtés à mi-chemin, dans la mesure où ils se sont limités aux réductions tarifaires. Les éléments les plus importants des barrières non tarifaires n'étaient pas sujets à des concessions préférentielles. Pour la majorité, la mise en oeuvre a été partielle et la libéralisation initiale a été suivie de retards et, quelquefois, de remise en cause des objectifs initiaux. Celle-ci s'est traduite par l'érosion des préférences commerciales accordées antérieurement, en raison des restrictions commerciales et de change introduites en réponse à des difficultés en matière de balance des paiements.

48. Les programmes ont subi des modifications, vu l'incompatibilité des stratégies de développement orientées vers l'intérieur avec les exigences de la libéralisation intra-groupement, dans deux domaines en particulier :

- Le retrait des barrières non tarifaires au commerce intra-groupement, objectif important de tous les accords commerciaux;
- L'établissement d'un tarif extérieur commun.

Dans certains cas, les dates limites initiales pour le retrait des barrières au commerce intrarégional ont été reportées à maintes reprises. Normalement, une réduction notable des restrictions quantitatives et des tarifs d'importation devait s'ensuivre. Cela interpelle la volonté politique des Etats concernés.

49. Le processus de libéralisation au sein des groupements considérés est contrarié par l'absence d'automatisation dans le calendrier d'application. Ainsi, les réductions tarifaires réciproques sont assujetties à des réunions périodiques de négociation et à la règle du consensus, et l'action est menée soit sur la base « produit par produit », soit selon la procédure « requête-offre » à l'initiative d'un pays membre. De plus, les réductions des barrières commerciales ne sont pas appliquées en une seule fois par une diminution unique et globale des barrières tarifaires et non tarifaires, mais selon un système de « liste positive » qui donne aux pays membres la latitude d'exclure les produits sensibles de la série des articles sujets à des concessions commerciales réciproques, au risque de biaiser la sélection des produits en faveur de ceux dotés d'un potentiel limité au commerce intra-groupe. L'ANASE comme l'ALAI en ont tiré la leçon dans leurs nouveaux traités, escomptant une meilleure application à l'avenir.

50. Pour les groupements qui ont visé à créer une zone de libre échange de façon permanente - étape avant l'union douanière -, l'expansion de la libéralisation commerciale intra-groupe a été limitée par des règles d'origine très strictes, sur la base du critère de la valeur ajoutée nationale et, dans certains cas, comme dans ceux de la CEDEAO et de la ZEP, sur la base du critère de la propriété locale du capital de l'entreprise. Ceci réduit la gamme des produits éligibles aux préférences commerciales. Un assouplissement de ces dispositions, inscrit au programme, devrait faciliter les échanges entre les Etats membres.

51. Là où l'établissement d'une union douanière a été un objectif opérationnel - et non une simple déclaration d'intention -, le calendrier initial n'a pas été respecté. La mise en oeuvre des mécanismes non marchands, en vue de répartir les nouvelles industries de transformation entre les pays membres et de soutenir l'intégration des marchés, n'a pas abouti en général à la réalisation des projets initialement retenus. Quant à la mobilité des facteurs, essentielle dans la construction d'un marché commun, les engagements souscrits, notamment pour ce qui est de la main d'oeuvre, tardent à se concrétiser.

52. D'une manière générale, les programmes de libéralisation commerciale n'ont pas conduit à un accroissement large et soutenu du commerce intra-groupe. Les données chiffrées disponibles entre 1970 et 1992, souvent incohérentes selon les sources, font ressortir pour les quatre groupements considérés quelques tendances globales :

- La part du commerce intra-groupe dans le commerce mondial est d'environ 1 %;
- Pour les groupements africains CEDEAO et ZEP, la part du commerce intra-groupe par rapport au commerce avec le reste du monde oscille entre 5 et 10 %;
- Pour l'ALAI, la proportion varie entre 10 et 15 %;
- Pour l'ANASE, le pourcentage progresse entre 15 et 20 %.

53. Dans ce cadre, les créations commerciales, dues au remplacement de la production nationale par des importations en provenance des pays membres, ont prédominé au début de la mise en place des groupements, par rapport aux détournements des échanges, fondés sur le remplacement des importations depuis les pays tiers par celles provenant des pays membres des

groupements. Par la suite, les détournements commerciaux ont représenté l'essentiel de l'expansion du commerce intra-groupement. Dans les groupements africains, la CEDEAO et la ZEP, la création commerciale a été relativement faible. De plus, les importations extrarégionales sont remplacées plutôt par la production nationale que par les importations intra- groupement.

54. L'évaluation des programmes de libéralisation commerciale ne se réduit pas seulement à l'analyse des résultats du commerce intra-groupement. Ces programmes ont aussi permis -dans leur formulation comme dans leur mise en oeuvre - à de nombreux cadres des pays membres des groupements de se former à la gestion des relations économiques régionales, de s'informer sur les potentialités réelles et les obstacles à de telles relations. De grands progrès ont été également réalisés dans le développement des infrastructures commerciales et la création de nombreuses institutions financières de soutien. La multiplication d'accords entre membres du même groupement, soit bilatéraux, soit à plusieurs au sein de sous-groupements, ont d'autre part contribué à consolider le processus de libéralisation commerciale au sein du groupement et laissent prévoir de meilleurs résultats dans le futur.

55. L'évolution comparative des performances commerciales intra-groupement entre 1970 et 1992 est présentée ci-après dans un tableau chiffré et commenté, indiquant le pourcentage des exportations intra-groupement par rapport aux exportations totales. Pour chaque groupement considéré, ce pourcentage est relativement bas et a peu progressé en deux décennies. Les variations en dent de scie pour la CEDEAO comme pour la ZEP se situent en dessous du niveau de 10 % et traduisent l'effet conjugué des retards de libéralisation commerciale intra-groupement et des fluctuations des prix des produits de base sur le marché international.

56. Quant à l'ALAI et à l'ANASE, bien que le taux de leur commerce interne rapporté à leurs exportations totales se situe à un palier supérieur, compris entre 10 et 20 %, ils ne réalisent pas d'une année à l'autre de bonds spectaculaires pouvant être

GROUPE- MENT	ACCORD CONCLU	OBJECTIF	1970	1980	1985	1990	1991	1992
<i>CEDEAO</i>	1975	<u>Communauté économique</u>	2,93	10,10	5,23	8,35	9,10	7,84
<i>ZEP</i>	1981	<u>Marché commun</u>	9,55	12,06	5,56	6,61	6,50	6,69
<i>ALALE ALAI</i>	1960 / 1980	<u>Zone d'échanges préférentiels</u>	9,9	13,7	8,3	12,1	13,5	16,7
<i>ANASE</i>	1967	<u>Zone de libre échange</u>	21,1	16,9	18,4	18,6	19,3	19,4

Source : CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 1993.

attribués à une politique régionale volontariste en matière d'intégration. L'augmentation constatée depuis 1990 s'explique comme suit :

- Pour l'ALAI, par la dynamique instaurée par les pays membres au sein de sous-groupements et la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux;

- Pour l'ANASE, par la mise en oeuvre de nouveaux mécanismes de réductions tarifaires, tant en matière de négociations (globales) qu'en ce qui concerne le rythme des concessions (voie normale ou accélérée), plus souples et plus rapides.

B. Les facteurs à l'origine de la concrétisation partielle des programmes

a) Les facteurs structurels

57. Parmi les éléments structurels qui ont limité les effets des programmes de libéralisation commerciale, il y en a deux particulièrement défavorables :

- La première contrainte réside dans le point de départ des accords commerciaux régionaux conclus par les pays membres des groupements, les régimes commerciaux de ces pays étant, dans leur majorité, caractérisés par une protection effective élevée et très dispersée avant l'intégration programmée;
- La deuxième contrainte fondamentale réside dans le fait que les pays membres des groupements ont les mêmes dotations en facteurs et, de ce fait, offrent des possibilités limitées en terme de « créations commerciales » selon le principe des avantages comparatifs. Cela appelle une transformation des matières de base et une diversification des activités, et renvoie aux programmes d'industrialisation indispensables à la promotion du commerce intra-groupement.

58. En même temps, les marchés étroits de ces pays et leurs faibles revenus par habitant n'ont pas favorisé un commerce significatif fondé sur les économies d'échelle et une diversification des produits. Cela étant, le faible niveau d'intégration de départ, qui a caractérisé certains groupements, suggère que certains pays membres ont peu à échanger. En d'autres termes, pour les groupements, les intérêts commerciaux résident principalement en dehors de la région, et lorsque la réduction des barrières commerciales s'applique, elle ne constitue pas une incitation suffisante à un changement des courants d'échanges traditionnels.

59. En vérité, les structures de production - en général de première transformation des produits de base - et les ressources essentiellement primaires étant similaires, le commerce intrarégional n'est pas encouragé, même lorsque la libéralisation intervient. Les modèles d'approvisionnement étant plus compétitifs que complémentaires, et le niveau de développement très bas, il n'y a pas, à court terme, de grand potentiel pour construire des structures sectorielles orientées vers la complémentarité, compte tenu des difficultés de financement des programmes d'investissement.

b) Les capacités institutionnelles

60. Les retards plus ou moins longs dans la mise en oeuvre des programmes de libéralisation commerciale et leur incidence sur la faible évolution du commerce intra-groupement sont certes dus partiellement à des éléments structurels, mais également au faible degré de prise en charge par les Etats membres des engagements souscrits. L'appareil institutionnel s'est révélé peu préparé à prendre en charge les programmes d'intégration en général, et de libéralisation commerciale en particulier. L'instabilité des institutions, les différences de stratégie de développement, les conflits frontaliers et les différends politiques, lorsqu'ils surviennent, ne sont pas de nature à favoriser le processus d'intégration des marchés.

61. Dans ce contexte, les facteurs suivants sont pour beaucoup dans les lenteurs constatées :

- L'absence des mécanismes institutionnels nécessaires pour concrétiser les objectifs de libéralisation commerciale intra-groupement et les incohérences entre la législation nationale et les engagements pris en vue de l'intégration;
- L'absence de mécanismes efficaces pour régler les différends commerciaux entre les Etats membres;
- L'absence de « sanctions » suivies d'effets à l'encontre des pays membres ayant failli aux engagements souscrits pour l'application, dans les délais, des programmes de libéralisation commerciale.

62. L'engagement des pays membres dans divers groupements - aux objectifs et priorités souvent différents - ne facilite pas non plus la mise en oeuvre des programmes correspondants, lourds et variés, et rend nécessaire une certaine rationalisation de ces groupements et une harmonisation de leurs programmes.

63. Par ailleurs, la crainte d'une perte de souveraineté, plus apparente que réelle, ne va pas dans le sens de l'accélération du processus. Ceci pourrait expliquer en partie le faible engagement en faveur de l'adhésion aux programmes de libéralisation commerciale ou de leur mise en oeuvre. D'autre part, l'incapacité de certains pays membres à mettre les objectifs régionaux au-dessus des objectifs nationaux indiquerait que certains pays ne sont pas encore prêts à faire des sacrifices et à abandonner une part de souveraineté au profit du développement économique.

c) Les protectionnismes persistants

64. Une stratégie économique orientée vers l'intérieur tend à créer une protection efficace et très élevée sous la forme de structures tarifaires caractérisées par des taux élevés et fortement dispersés et des systèmes complexes de barrières non tarifaires. Les entreprises établies derrière ces murs hautement protecteurs jouissent le plus souvent d'un pouvoir d'influence considérable. La plupart des pays membres ont ainsi vu dans l'intégration régionale une extension de l'industrialisation par la substitution des importations, et un moyen d'élargir le marché pour leurs entreprises protégées.

65. A défaut de s'engager totalement dans une politique d'ouverture vers l'extérieur, et donc de heurter des secteurs protégés, la tendance dans les groupements considérés est plutôt de choisir une approche graduelle fondée sur la négociation et le consensus, souvent au cas par cas, c'est à dire « produit par produit ». Les accords commerciaux qui en découlent traduisent des concessions commerciales limitées et hautement sélectives. Les procédures de négociation article par article, en vue d'éviter des concessions pouvant menacer des producteurs locaux, rend le processus de libéralisation complexe et long.

66. Les listes de produits éligibles au système des préférences commerciales dans un groupement sont relativement aisées à établir pour autant que les produits en question fassent déjà l'objet d'échanges dans la région avant l'accord, ou ne soient pas produits dans la région. Cependant, de fortes résistances, voire des blocages de négociation, surviennent dès que l'on touche au noyau dur des firmes protégées dans chaque pays membre des groupements. Les intérêts encore puissants dans les secteurs protégés, menacés par les programmes de libéralisation, se

situent aussi bien dans les entreprises publiques et privées que dans les différentes administrations concernées.

67. Le protectionnisme se situe également autour des groupements et entraîne le double inconvénient suivant :

- Les groupements régionaux protégés se révèlent trop petits en termes économiques pour une spécialisation efficace sur la base du marché régional;
- Les groupements régionaux protégés trouvent rapidement leurs limites : les coûts élevés résultant d'une production régionale protégée deviennent par la suite un obstacle aux exportations en dehors de la région.

d) L'environnement macroéconomique

68. Les programmes de libéralisation commerciale sont le plus souvent mis en oeuvre dans un environnement de déséquilibre macroéconomique interne et externe, ce qui reflète en général des politiques monétaires et fiscales inadéquates, la monnaie étant surévaluée, et une résistance à procéder à des dévaluations substantielles et à une réduction des barrières commerciales. Cette résistance marque la volonté des pays concernés de ne pas réduire les revenus fiscaux que leur procurent les droits d'entrée.

69. Le refus d'ajuster le taux de change obéit à la logique de la stratégie de substitution des importations, qui implique l'importation de biens intermédiaires et d'équipements à des prix maintenus artificiellement bas. Il en résulte une double conséquence négative :

- Une telle politique entrave les programmes de libéralisation commerciale et introduit des rigidités structurelles dans la gestion macroéconomique;
- De plus, une telle situation ne peut persister que si les prix à l'exportation des produits de base demeurent élevés et s'il n'existe pas de contrainte à l'accès aux capitaux étrangers; or, les chutes continues des prix des produits de base durant ces deux dernières décennies - y compris la détérioration des termes de l'échange et la hausse des taux d'intérêt - et l'accès difficile au crédit ont notamment réduit l'ampleur des programmes de libéralisation commerciale.

70. Les déséquilibres macroéconomiques et les pénuries de devises qui en ont résulté ont réintroduit, voire renforcé dans certains cas, les barrières commerciales restrictives et les restrictions aux échanges. Le recours à des mesures commerciales restrictives et unilatérales est constaté chaque fois que les programmes de libéralisation commerciale poussent à des ajustements internes. En fait, les pays membres les moins développés des groupements sont dans l'incapacité de surmonter le manque de revenus causé par la suppression des droits de douane, ce qui les empêche de diminuer leurs tarifs intrarégionaux.

e) Les contraintes de change

71. Bon nombre des pays membres des groupements considérés, en particulier en Afrique, ont dû faire face à une grave pénurie de ressources financières, notamment à un manque de devises convertibles, combinée à l'alourdissement de la dette extérieure et des obligations découlant du service de la dette. Les difficultés financières extérieures, extrêmes dans certains cas, sont à l'origine d'une stagnation, voire d'une réduction des importations depuis les pays membres des

groupements. Diverses réactions ont été ainsi constatées selon la situation spécifique de chaque pays :

- Emergence de nouvelles barrières au commerce;
- Non-application des décisions relatives aux mesures de promotion du commerce au sein du groupement;
- Suspension des concessions accordées antérieurement;
- Rupture des accords de paiement et de compensation.

72. D'ailleurs, l'évolution en dents de scie du commerce intra-groupement traduit bien le caractère des flux régionaux, sensible à la conjoncture nationale et internationale, et la difficulté de formuler des prévisions de croissance par simple extrapolation linéaire des tendances passées. Et ce, d'autant que les contraintes de change sont plus fortes aujourd'hui qu'auparavant. Le poids du service de la dette s'est ajouté aux problèmes structurels de la balance des paiements. Par conséquent, le besoin de supprimer les importations non essentielles devient vital et décourage encore plus l'expansion du commerce intra-groupement.

73. Les réformes des politiques commerciales nationales sont un facteur déterminant de la réussite des programmes de libéralisation commerciale intra-groupement. Mais les difficultés extrêmes dans la coordination des plans d'ajustement structurel au niveau des groupements font que les efforts unilatéraux des pays membres vont parfois à l'encontre du commerce régional. C'est le cas lorsque les pays réduisent leurs importations dans le but d'économiser des devises et qu'ils ne font aucune discrimination dans les sources d'approvisionnement. Dans le cas où, effectivement, il n'y a pas de coordination des politiques macroéconomiques, on ne s'avise pas toujours de prendre des mesures appropriées pour ne pas pénaliser les importations depuis les pays membres. Du côté de l'offre, d'autres contraintes ont pu amener les pays membres à donner la plus grande priorité aux marchés solvables à monnaie convertible, au détriment des clients de la région, membres des groupements, confrontés à des problèmes de balance des paiements.

f) La répartition des coûts et bénéfices de la libéralisation

74. Les différences entre les niveaux de revenus et de développement industriel entraînent de grands déséquilibres dans la répartition des bénéfices commerciaux. La question de la répartition équitable des coûts et bénéfices des programmes de libéralisation commerciale est importante dans la mesure où les pays les moins développés des groupements - se considérant insuffisamment indemnisés, par les fonds de compensation mis en place au niveau des groupements, pour les pertes de revenus fiscaux et les coûts transitionnels de la restructuration économique - tendent à résister à une réduction rapide des tarifs intra-groupement et des barrières non tarifaires.

75. Cette question concerne le court terme et touche le chômage de transition, la sous-utilisation des capacités et la perte des revenus fiscaux, mais également le moyen terme qui semble favoriser le développement des pays les plus avancés des groupements. Certes, les accords commerciaux ont pris ces coûts en charge pour les pays les moins favorisés, et ce, de différentes manières, à savoir :

- Calendrier de mise en oeuvre des programmes de libéralisation plus souple et moins exigeant;

- Accès à des facilités de crédits régionaux;
- Critères de « croissance équilibrée » pour l'implantation de nouvelles industries; et
- Fonds de compensation.

76. Les fonds de compensation demeurent cependant limités, compte tenu des problèmes de conception et des contraintes budgétaires. Quant aux autres mécanismes, ils sont perçus par les pays les moins développés comme inadaptés à leurs besoins. Il en résulte une résistance accrue contre un approfondissement et un élargissement des programmes de libéralisation commerciale entre les pays membres.

g) La dépendance des réseaux commerciaux

77. Les entreprises transnationales opérant à travers des filiales et contrôlant une part considérable des exportations des groupements imposent, lorsque leurs intérêts sont en jeu, des restrictions sur les exportations à l'intérieur de ces groupements. Lorsque la production se fait par le biais des licences des multinationales, le droit d'exporter est réglementé et souvent limité.

78. De plus, les réseaux de communication et de transfert étant orientés naturellement vers les anciennes puissances coloniales, le commerce a tendance à se structurer dans cette direction, surtout lorsque la clause de la nation la plus favorisée ou le système généralisé de préférences accordent des avantages du même ordre que les concessions tarifaires régionales.

79. Un autre facteur non négligeable du maintien, voire du développement des échanges dans le sens Sud-Nord, au détriment du commerce intra-groupement, est lié à la conditionnalité de certains crédits commerciaux, imposant l'achat des produits auprès des pays tiers créanciers. Le service de la dette crée également des relations commerciales privilégiées entre pays créanciers et pays débiteurs. Les pays membres des groupements ont ainsi été obligés d'accroître leurs exportations vers les pays développés et de limiter leurs importations en provenance des groupements.

80. Le commerce a aussi beaucoup souffert de la faiblesse des infrastructures régionales : transports, télécommunicationset installations portuaires en particulier. Les systèmes bancaires et douaniers, dans certains pays, ne sont pas encore suffisamment équipés et organisés pour fournir des prestations rapides et accorder un soutien approprié aux opérateurs du commerce intra-groupement. Les procédures douanières, en dépit d'un effort de simplification et d'harmonisation, demeurent encore lourdes.

h) La culture régionale

81. Selon les groupements et les pays membres, on a été relevé des facteurs particuliers de freinage du processus d'intégration des marchés, qui tiennent au comportement des agents économiques, par exemple :

- L'idée selon laquelle les produits régionaux sont de moins bonne qualité que les produits des pays plus développés, ou que les produits nationaux leur sont supérieurs;
- Les différences culturelles qui, lorsqu'elles existent, conduisent à renforcer les tendances nationales contre le commerce intrarégional;

- Le manque d'ardeur des décideurs pour adopter des stratégies régionales, alors que les moyens de poursuivre des objectifs économiques nationaux sont disponibles.

82. En fin de compte, l'esprit régional doit être constamment stimulé et propagé dans toute la société - notamment à travers les programmes scolaires, les médias, les manifestations culturelles et les expositions - afin d'imprégner le comportement de tous les agents économiques au niveau des groupements et des pays membres. Ainsi sera-t-il possible de surmonter rapidement les obstacles résiduels au commerce intra-groupement - barrières protectionnistes à l'entrée, environnement de réglementations et de taxes différenciées, et restrictions en matière de mobilité intrarégionale des facteurs - et d'assurer enfin une meilleure réallocation des ressources dans les pays intéressés et au sein des groupements considérés.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

83. La stratégie de libéralisation commerciale intra-groupement derrière des barrières extérieures élevées doit être révisée à cause des surcoûts. En effet, certains groupements n'offrent pas une taille de marché suffisante pour exploiter des économies d'échelle. Une haute protection dans ces conditions tendrait à créer des surcapacités et des marchés monopolistiques et inefficaces, dans lesquels les rentes ne constitueraient pas un gain net de revenus pour la société, mais essentiellement un transfert de revenus des consommateurs vers les entreprises et une perte nette de bien-être par rapport au commerce libre. La stratégie de libéralisation commerciale intra-groupement derrière des barrières extérieures élevées ne peut être justifiée que temporairement pour un besoin d'apprentissage - permettant aux entreprises de gagner en expérience et de conforter leurs économies d'échelle - avant d'exposer le groupement à la compétition des importations et d'affronter, avec ses exportations, la concurrence sur les marchés extérieurs à la région.

84. Même dans le cas où les économies d'échelle peuvent être réalisées par le biais des groupements, les protections élevées des marchés régionaux favorisent l'installation de nombreuses entreprises nouvelles attirées par les rentes monopolistiques d'un marché protégé. A la longue, la conséquence en serait le développement d'une production moyenne en dessous du seuil minimal d'efficacité. D'une manière générale, les surprofits seraient alors absorbés par les surcoûts. En fin de compte, pour réaliser des économies d'échelle, la protection externe devrait être levée le plus tôt possible.

85. Les complémentarités existent mais doivent être recherchées et exploitées. Les pays membres des groupements présentent tout de même des différences dans les revenus par habitant - bien qu'à des niveaux bas - et dans les structures productives, faisant ressortir l'existence de complémentarités et un potentiel pour un certain degré de spécialisation inter- ou même intra-industriel pour les grands groupements. Même parmi les pays de l'Afrique subsaharienne, et notamment les membres de la CEDEAO et de la ZEP, où les revenus par habitant sont parmi les plus faibles des pays en développement, la Banque mondiale a estimé que, déjà en 1989, quelque 4 à 5 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique des importations de cette région pourraient être fournis par les autres pays membres des groupements de la région, lesquels exportent les mêmes produits vers le reste du monde, et ce, pour peu que les pays veuillent bien réduire les barrières commerciales au niveau adéquat.

86. Les différents groupements comprennent des pays membres avec des marchés étroits, des revenus par habitant faibles et des dotations similaires en facteurs, conduisant à des structures de

production identiques. Lorsqu'une telle situation ne peut pas servir de base à une expansion du commerce par spécialisation interindustrielle et diversification des produits, il est toujours possible de réaliser des gains commerciaux en exploitant des avantages comparatifs ponctuels qui apparaissent dans le processus de développement différencié de chaque pays et qu'il faut savoir saisir à tout moment. Cette stratégie gagnerait à être poursuivie dans un contexte de libéralisation unilatérale ou multilatérale.

87. Chaque étape du processus nécessite une préparation minutieuse. Les programmes de libéralisation commerciale ont intérêt à favoriser d'abord la création d'une zone de libre échange, ce qui est le cas des groupements considérés, avant de passer aux étapes supérieures du processus d'intégration inscrites dans leurs objectifs à court, moyen et long terme : union douanière, marché commun, union économique et monétaire. Chaque phase nécessite au préalable une préparation minutieuse au niveau national et régional, sur le plan de la réglementation, des procédures et de l'organisation humaine et matérielle, mais surtout un temps de maturation, car toute accélération est défavorable sur le terrain de l'application.

88. Au départ du processus de libéralisation commerciale, la zone de libre échange présente plusieurs avantages par rapport aux unions douanières :

- Dans le cas de la zone de libre échange, la souveraineté nationale n'est pas altérée au profit de structures supranationales de prise de décisions communes;
- La zone de libre échange permet aux pays importateurs, membres des groupements, de ne pas subir les surcoûts des détournements commerciaux, puisqu'ils peuvent continuer à s'approvisionner auprès des sources extérieures les moins chères en appliquant unilatéralement des tarifs réduits;
- Les pays membres qui disposent déjà d'un régime commercial libéral, ou qui veulent libéraliser leur politique commerciale, ne sont pas entravés par la zone de libre échange, alors que dans un régime d'union douanière, les pressions protectionnistes pourraient finir par forcer les membres les plus libéraux du groupement à adopter des niveaux plus élevés de protection externe contre les pays non membres; en revanche, les accords de libre échange permettent aux membres les plus libéraux de procéder unilatéralement à un retrait non discriminatoire des barrières commerciales, ce qui, d'un autre côté, permet d'exercer une pression salutaire et non coercitive sur le reste des pays membres en vue d'une plus grande libéralisation du commerce extérieur.

89. Si l'ALALE et la CEDEAO n'ont pas pu réaliser la mise en place d'une zone de libre échange dans les délais qu'ils se sont fixés, la raison de l'échec ne réside pas dans le système mais dans la volonté des Etats membres de le concrétiser.

90. La réduction d'un seul coup des barrières commerciales présente un intérêt. L'expérience des programmes de libéralisation commerciale a montré une tendance i) à la sélectivité dans les concessions commerciales et ii) à la non-automaticité du calendrier d'application. Il en résulte un ralentissement significatif de la libéralisation du commerce intra-groupement. On a également constaté une tendance à favoriser les concessions commerciales sur les produits non fabriqués dans la région - ce qui alourdit les coûts de détournement des échanges, en particulier lorsque les tarifs externes sont élevés - ou sur les produits déjà commercialisés dans la région - ce qui entraîne une création commerciale faible. Pour l'ensemble de ces raisons, une réduction « d'un seul coup » des barrières commerciales éviterait ces déviations et engagerait les pays membres des groupements dans un processus de libéralisation non discriminatoire. En cas de difficulté de mise en oeuvre, l'option restante consisterait à encourager les pays les plus avancés des groupements à opérer une réduction unilatérale de la protection.

91. Le processus de libéralisation commerciale doit être accompagné par des mesures complémentaires dans la production, les investissements et les infrastructures. L'expérience montre que les réductions des barrières tarifaires et non tarifaires conduisent effectivement à augmenter les flux commerciaux à court terme pour autant que ces mesures soient pleinement appliquées. Mais il s'avère indispensable que le processus soit accompagné ultérieurement de mesures sectorielles dans le domaine des investissements dans l'industrie, l'agriculture, les transports et les autres infrastructures. De telles mesures devraient favoriser la croissance dans le commerce, la diversification de la base de production et des complémentarités dans les flux commerciaux, et permettraient de réduire les disparités dans la répartition des bénéfices et des coûts de l'intégration. La renégociation et la révision des traités au sein de la CEDEAO, de la ZEP, de l'ALAI et de l'ANASE témoignent de cette évolution de la coopération économique, qui vise à soutenir les efforts de libéralisation commerciale. Il reste que cette évolution doit être concrétisée rapidement et rendue irréversible par des projets communs sur le terrain.

92. La coopération monétaire et financière doit être adaptée aux besoins de la libéralisation commerciale, et il reste à développer un système d'information commerciale. Les mesures tarifaires et non tarifaires ne constituent pas les seuls facteurs influençant le commerce intra-groupe. Les échanges commerciaux sont aussi gênés par des accords financiers et monétaires inadaptés. La mise en place de crédits à l'exportation et d'autres instruments de financement du commerce, des mécanismes de paiement et de compensation appropriés et une détente générale sur le contrôle des changes méritent une attention particulière. Un système d'information commerciale (données sur les marchés régionaux, la réglementation commerciale des pays membres du groupe, les procédures en vigueur dans chaque pays, etc.), qui sera un important outil de promotion des échanges intra-groupe, doit encore être développé.

93. Les programmes de libéralisation devront s'attaquer résolument aux barrières non tarifaires. L'effet dynamique potentiel de l'intégration des marchés régionaux étant reconnu, l'abaissement préférentiel des tarifs, dans le cadre des programmes de libéralisation des échanges intra-groupe, devrait pouvoir venir à bout des résistances qui subsisteraient encore par crainte de perdre des recettes fiscales ou de porter préjudice à des branches de la production nationale. Il est nécessaire également que les programmes de libéralisation s'attaquent résolument aux obstacles non tarifaires et dépassent le stade du groupe pour permettre à celui-ci de participer plus activement au commerce mondial.

94. Un bon mécanisme d'intégration régionale devrait être compatible avec le système commercial multilatéral. Les perspectives d'exportation des pays membres des groupements en dehors de leur région dépendent, dans une large mesure, de l'ouverture des systèmes d'intégration régionale. Dans le cadre d'un tel « régionalisme ouvert », l'expansion des échanges intrarégionaux ne se ferait pas au détriment du commerce avec les pays tiers et permettrait une économie des coûts de diversion. A l'inverse, le caractère autocentré d'arrangements commerciaux régionaux risque de faire primer les effets de détournement des échanges et, partant, de nuire aux débouchés

commerciaux des pays tiers. En l'occurrence, il faut encourager le commerce intrarégional mais, à la faveur d'une croissance économique, stimuler également les échanges avec les pays tiers. Ainsi, les pays bénéficieraient de nouvelles possibilités d'exportation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe. En tout état de cause, les schémas d'intégration régionale ne sont pas viables à long terme s'ils continuent à poursuivre une stratégie de substitution des importations des pays tiers :

cette stratégie a ses limites et serait avantageusement remplacée par des stratégies de promotion des exportations de produits manufacturés vers les marchés des pays développés.

95. Pour les petits groupements, sur le plan de l'espace économique et géographique, le processus d'intégration des marchés ne doit pas consister seulement à renforcer les liens entre les pays membres. Leur intérêt est de « s'extérioriser » aussitôt que possible. Ceci pose le problème de l'accès aux marchés des pays développés encore protégés et justifie le développement de projets communs avec ces pays dans une perspective de promotion des exportations.

96. Il faut assurer une répartition équitable des coûts et bénéfices du programme de libéralisation. Lors de la mise en oeuvre des programmes de libéralisation commerciale au sein des groupements, les conflits sur la répartition à court terme des bénéfices nets de ces programmes ont quelquefois prévalu sur les considérations concernant les avantages à moyen et à long terme de l'intégration économique. Lorsque les pays sont à différents stades de développement, il y a une tendance au renforcement de la disparité des revenus au profit des pôles les plus développés. Une conséquence négative est la persistance de positions débitrices et créditrices dans le commerce intrarégional, qui peut entraîner un fonctionnement non performant des mécanismes de compensation et de paiements et entraver le commerce au sein du groupement.

a) Il s'avère indispensable de procéder à des changements structurels pour obtenir une solution durable au problème du déséquilibre des échanges.

97. A l'avenir, il ne faudrait pas seulement envisager des systèmes de compensation au titre des pertes de recettes fiscales, mais aussi mettre l'accent sur des mesures à caractère technique et financier pour encourager les activités de production et renforcer les capacités d'exportation des pays les moins développés des groupements, dont les échanges régionaux accusent un déficit cumulatif.

- i) Les pays excédentaires en termes d'échanges intra-groupement doivent être incités à augmenter leurs importations depuis les pays déficitaires, à octroyer à ceux-ci des crédits à long terme et à y investir dans des activités de production, de manière à leur permettre d'exporter à leur tour et, ainsi, espérer acquérir une position excédentaire, ce qui les inciterait davantage à s'engager dans le processus d'intégration, et serait bénéfique au processus d'intégration des marchés;
- ii) Faute de ressources au niveau de la région, des appuis financiers extérieurs doivent être mobilisés pour soutenir les mécanismes de compensation et de paiement entre les membres du groupement;
- iii) L'assainissement des comptes de compensation et la redynamisation des accords de compensation sont dans tous les cas nécessaires; l'émission, par la ZEP, de chèques de voyage dont le règlement est effectué par l'intermédiaire de la Chambre de compensation est exemplaire.

b) Les pays les moins favorisés devraient bénéficier de formules souples pour ce qui est du calendrier d'application et des concessions tarifaires.

98. Il est recommandé d'adopter un processus de libéralisation commerciale à plusieurs vitesses. Il faut signaler à cet égard que, dans le cadre de MERCOSUR, sous-groupement de l'ALAI, le Paraguay et l'Uruguay ont été autorisés à bénéficier d'une période d'ajustement plus longue que

celle accordée au Brésil et à l'Argentine, et que, pour les réductions tarifaires au sein de la CEDEAO et de l'ANASE, le niveau de développement des pays membres a été pris en considération.

c) Les pertes fiscales dues à un abaissement des tarifs résultant des programmes de libéralisation commerciale devraient être indemnisées.

99. Il faudrait solliciter les institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, etc.) pour qu'elles prennent en considération les pertes fiscales, occasionnées par les programmes de libéralisation commerciale, dans les crédits de soutien de la balance des paiements et dans les plans de restructuration de la dette. En l'absence d'une coordination idéale des politiques macroéconomiques, les dispositions des programmes d'ajustement doivent prévenir des restrictions additionnelles à l'encontre des partenaires régionaux.

100. L'intégration commerciale régionale ne peut pas remédier à l'absence de politique commerciale nationale efficace. Ceux qui ont tiré le meilleur parti de cette intégration sont ceux qui ont conçu et mis en oeuvre une politique nationale qui soutient et stimule la production et les exportations. Cet environnement national doit évoluer résolument vers des économies orientées vers le marché, des politiques commerciales ouvertes sur l'extérieur, une mobilité des facteurs aux fins d'une répartition plus équitable des coûts et avantages de l'intégration, le retrait des barrières tarifaires et non tarifaires, et la reconnaissance de l'interdépendance du commerce national, intrarégional et multilatéral en encourageant davantage le commerce avec les pays tiers.

101. La volonté politique des Etats d'accélérer le processus d'intégration des marchés, qui suppose naturellement la paix et la stabilité dans la région considérée, devrait se traduire par la mise en place, au niveau national, de relais institutionnels performants en mesure d'appliquer dans les délais prescrits les mesures de libéralisation commerciale adoptées en commun au sein des groupements, et d'en assurer le suivi.

102. Les programmes de libéralisation commerciale exigent une harmonisation des politiques macroéconomiques et sectorielles. Un ajustement structurel et une stabilisation ne prenant pas en considération, dans chaque pays, les programmes de libéralisation commerciale au sein des groupements peuvent contribuer à la détérioration des termes de l'échange et à une mise en concurrence néfaste des pays membres entre eux. Certains programmes d'ajustement structurel ignorent complètement les objectifs de développement et d'intégration régionale et contiennent des mesures contradictoires et divergentes. Cela devrait inciter les pays concernés d'un même groupement à :

- Harmoniser les politiques macroéconomiques et sectorielles au sein du groupement pour atténuer les effets transfrontaliers négatifs;

- Veiller, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, à conserver certaines préférences commerciales régionales pour les échanges de marchandises, de services et de facteurs de production.

103. Les institutions en charge des programmes doivent être rationalisées. Devant la prolifération des institutions et des programmes, le cadre institutionnel et les mécanismes de libéralisation commerciale au niveau national et régional gagneraient à être rationalisés et adaptés

à l'ampleur et à la complexité des programmes adoptés. Sans rechercher l'uniformité ou un modèle, et compte tenu de la diversité des situations, il faut que les institutions fassent preuve de souplesse pour s'adapter à un environnement national et extérieur en constante évolution. Dans ce contexte, des groupements comme l'ALAI et la CEDEAO ont intérêt à revoir leur organisation et leur mode de fonctionnement car, d'une part, ils comprennent des petits groupements sous-régionaux et, d'autre part, il y a une grande diversité d'Etats membres, ce qui rend plus complexe la réalisation pratique de l'intégration.

104. Les stratégies qui ont eu du succès ont tiré avantage des capacités financières, technologiques et gestionnaires du secteur privé. Le processus de libéralisation commerciale intra-groupe doit être envisagé comme un ensemble d'initiatives convergentes et concrètes impliquant les différents niveaux - national, bilatéral, régional et multilatéral - et, à chaque niveau, à la fois le secteur public et le secteur privé. A ce propos, les agents économiques nationaux gagneraient à être encouragés à participer aux activités concernant le commerce et la libéralisation des échanges. Les entreprises pourraient ainsi prendre connaissance et tirer profit des incitations à la production et au commerce induits à l'intérieur des groupements, en particulier si elles sont associées à l'ensemble du processus de libéralisation. La CEDEAO et la ZEP pourraient, par exemple, profiter de l'expérience de l'ALAI et de l'ANASE en ce qui concerne la participation des milieux d'affaires régionaux au développement des échanges commerciaux :

- L'ALAI a demandé à des groupements professionnels de différents secteurs d'examiner et de proposer des produits industriels susceptibles de bénéficier d'un traitement préférentiel;
- L'ANASE a invité les entreprises à participer au dialogue avec ses principaux partenaires pour les associer au développement dans les domaines économique et commercial.

105. La formulation des nouveaux programmes de libéralisation commerciale intra-groupe devrait à prendre en considération l'essentiel. Celui-ci réside notamment dans la couverture de tous les biens et services sans exclusive, le retrait de toutes les barrières tarifaires et non tarifaires au commerce régional, l'utilisation moins abusive des clauses de sauvegarde qui ressortent du protectionnisme, et la possibilité d'élargir la participation aux groupements de nouveaux membres désireux d'entreprendre la libéralisation et pouvant fournir de nouvelles opportunités pour le commerce et l'investissement.

106. En définitive, si l'on peut résumer une démarche consensuelle susceptible de faire progresser l'intégration des marchés, à la lumière de l'expérience des groupements considérés, cette démarche consisterait pour le moins à :

- Développer les programmes de libéralisation commerciale, au besoin de façon progressive, en supprimant les obstacles non tarifaires et en accroissant le nombre des produits bénéficiaires ainsi que les marges préférentielles;
- Accroître l'efficacité opérationnelle des mécanismes de paiement et de compensation existants;
- Intensifier les mesures de suivi au niveau national concernant les décisions prises au niveau des groupements;
- Renforcer les infrastructures communes;
- Associer le secteur privé dans la formulation et la mise en oeuvre des programmes.

BIBLIOGRAPHIE

- Regional Integration and Developing Countries OCDE, 1993
- Langhammer, Rolf J. & U. Hiemez (The Kiel Institute of World Economics). Regional Integration among Developing Countries; Survey of Past Performance and Agenda for Future Policy Action UNDP-World Bank Trade Expansion Program, 1991
- Langhammer, Rolf J. (The Kiel Institute of World Economics). The Developing Countries and Regionalism Journal of Common Market Studies, 1992
- De la Torre, Augusto & M. R.Kelly. Regional Trade Arrangements IMF, 1992
- Rapport de la Réunion du Groupe d'experts sur l'intégration et la coopération économique régionales et sous-régionales entre pays en développement UNCTAD/ECDC/229 (1992)
- Examen des principaux faits nouveaux survenus dans le domaine de la coopération économique entre pays en développement CNUCED, TD/B/CN.3/3, 1992
- Débouchés commerciaux (mesures commerciales, incidences des Accords d'intégration régionale) CNUCED, TD/B/WG.4/7, 1993
- Follow-Up to the Recommendations Adopted by the the Conference at its Eighth Session: Evolution and Consequences of Economic Spaces and Regional Integration Processes CNUCED, TD/B/40(1)7, 1993
- South-South Trade and Finance. Strengthening the Weakest Link. CNUCED, 1986
- Parson, Elisabeth. South-South Trade in Global Development 1993
- Economic Integration : OECD Economies, Dynamic Asian Economies and Central and Eastern European Countries OCDE, 1993
- Thomas, Vinold, J. Nash & Associates. Best Practices in Trade Policy Reform World Bank, 1991
- Agosin, Manuel R. & D. Ross. Trade Growth - New Dilemmas in Trade Policy McMillan Press Ltd, 1993
- Joshua, Frank T. Experience of African Regional Economic Integration *UNCTAD Review*, Vol. 1, No. 2, 1989

- Ouane, Habib M. La libéralisation du commerce dans les pays africains: bilan et perspectives *Revue Afrique 2000*, n°4, 1991
- Thiesen, Jean K. The European Single Market and its Possible Effects on African External Trade CNUCED, Discussion Paper No. 78, 1994
- Intégration et coopération économiques régionales et sous-régionales entre pays en développement; adaptation aux réalités nouvelles; le cas Afrique UNCTAD/ECDC/228, 1992
- Rapport sur le commerce et le développement CNUCED, 1994
- Review of International Support to ECDC: Experiences of Developed and Developing Countries; Their problems and Prospects (PTA/COMESA Report) CNUCED, TD/B/CN.3/GE.1, 1994
- Naya, Seiji (Consultant CNUCED). Toward the Establishment of an Asian Trade Area CNUCED, CA.2886 (1987)
- Intégration économique : expériences de ALAI ANASE, MCAC et CEDEAO UNCTAD/ECDC.217, 1991
- Coopération et intégration économiques régionales, sous-régionales et interrégionales entre pays en développement : échanges de données d'expérience entre groupements de pays en développement; une évaluation de l'expérience de l'ANASE UNCTAD/ECDC.331, 1992
- Tendances et politiques économiques actuelles dans le monde Nations Unies, *Etude sur l'économie mondiale, 1993* (E/1993/60)
- Handbook of Economic Integration and Cooperation; Groupings of Developing Countries CNUCED, 1995
- Cardenas, Emilio J. The Treaty of Asunción: a Southern Cone Common Market (MERCOSUR) Begins to Take Shape
- Gitli, Eduardo & G. Ryd (Journal of World Trade, août 1992). Latin American Integration and Enterprise for the Americas Initiative CNUCED, Reprint Series, No. 73
- Open Regionalism in Latin America and the Caribbean ECLAC, 1994
- Preliminary Overview of the Economy of Latin America and the Caribbean ECLAC, 1992