

ACCESS CODE
CODE D'ACCÈS **CDHQ**
COPY / ISSUE
EXEMPLAIRE /
- NUMÉRO **1**

LES NÉGOCIATIONS CANADA-É.-U.-MEXIQUE

SUR LE LIBRE-ÉCHANGE:

LA JUSTIFICATION ET LA DIMENSION INVESTISSEMENT

LE AOÛT 1990



INVESTMENT
CANADA

INVESTISSEMENT
CANADA

Introduction et principales conclusions

Le Président Bush a annoncé, le 8 août, que les États-Unis et le Mexique se sont engagés à négocier un accord de libre-échange. Cet engagement survient bien plus tôt que prévu. Dès le début de septembre, le Président Bush demandera au Congrès d'approuver l'initiative. Si le Canada veut y participer, il faut que le gouvernement canadien demande officiellement au Président américain d'engager des négociations trilatérales.

Ce document explore certains des facteurs influant sur la décision que doit prendre le Canada. Il a essentiellement deux objectifs:

- i) présenter les arguments favorables et défavorables à notre participation aux négociations É.-U.-Mexique; et
- ii) fournir une documentation préliminaire sur la réglementation de l'investissement et sur les courants financiers, puisque nous nous attendons à ce que les préoccupations concernant l'investissement aient une place importante dans les négociations.

Ce document est divisé en deux parties, pour refléter la dualité mentionnée.

L'analyse et les conclusions sont nécessairement préliminaires. Il reste d'autre travail à effectuer sur les questions clefs, notamment celle du détournement possible des échanges et des courants d'investissement du Canada au Mexique à la suite d'un accord de libre-échange nord-américain. Le Conseil économique du Canada et plusieurs universités étudient actuellement cette question en détail. Investissement Canada fait des recherches supplémentaires sur la question du déplacement des investissements.

(À ce stade, les observations suivantes semblent être défendables. Il est dans l'intérêt du Canada de participer avec les États-Unis et le Mexique aux négociations pour la conclusion d'un accord trilatéral puisque l'on se rend compte que de toute façon les États-Unis et le Mexique sont prêts à engager des négociations, avec ou sans la participation du Canada.) Une zone nord-américaine de libre-échange permettrait au Canada d'être davantage à même de créer des sociétés internationales et de se spécialiser dans les industries à fort coefficient de matière grise, deux éléments nécessaires pour mieux faire concurrence aux autres grands pays industrialisés.

Il est possible que nombre de Canadiens redoutent que l'élargissement de l'Accord de libre-échange de façon à inclure le Mexique n'entraîne des pertes d'emplois. Au contraire, elle devrait finalement ouvrir à tous les participants à l'accord élargi, y compris les Canadiens, de meilleures perspectives sur les plans de l'emploi et du revenu. Si un accord bilatéral entre le Mexique et les États-Unis risque de nuire au Canada, il n'y a guère lieu de penser qu'un accord trilatéral ne rapporterait rien à notre pays. Au contraire, les gains qu'il permettrait de réaliser sur le plan de la productivité par suite de plus grandes économies d'échelle, de coûts de facteurs de production moins élevés, et de la rationalisation de l'industrie compte tenu des avantages comparatifs de chaque pays, devraient permettre au Canada d'accroître sa compétitivité sur les marchés en Amérique du Nord, en Asie et en Europe.

Le Mexique a le potentiel requis pour devenir un important marché d'exportation pour le Canada. À la fin du siècle, sa population s'élèvera à près de 100 millions d'habitants. Grâce à ses réformes économiques radicales, notamment l'assouplissement de sa réglementation en matière de commerce et d'investissement, le Mexique est en train de rejoindre plusieurs autres pays d'Asie où des réalisations similaires ont déjà lieu. La formulation d'un accord nord-américain de libre-échange permettra au Mexique de procéder à la libéralisation économique que préconisent depuis longtemps les pays industrialisés avancés, notamment le Canada. La croissance économique du Mexique n'est pas une menace pour le Canada, mais au contraire une source de débouchés. Il serait contre l'intérêt du Canada de dire non à l'inclusion du Mexique dans un accord nord-américain de libre-échange. Cela nuirait également aux intérêts des pays en développement de l'Amérique latine et des autres parties du monde. Le problème est de négocier un accord qui se fonde sur les intérêts des trois pays concernés.

La perspective d'un accord nord-américain de libre-échange retient beaucoup l'attention en Amérique centrale et en Amérique du Sud. En fait, plusieurs pays d'Amérique latine se sont dits désireux d'envisager la possibilité d'un accord qui regrouperait les Amériques. S'il est trop tôt pour se prononcer sur cette question, il faut reconnaître qu'une approche multilatérale de ce genre est nettement préférable à une stratégie en étoile, autrement dit à toute une série d'accords bilatéraux avec les États-Unis qui seraient ainsi les seuls à avoir libre-accès aux marchés des pays participants. C'est ce que le Canada espère éviter en acceptant dès le départ de procéder à des négociations trilatérales.

**Partie I: La justification d'une participation
canadienne aux négociations commerciales avec le
Mexique et les États-Unis**

Les objectifs à poursuivre

Les arguments pour et contre une participation aux négociations trilatérales avec le Mexique et les États-Unis seront influencés par les objectifs du gouvernement du Canada, et par la probabilité que ces objectifs soient partagés ou acceptés par les deux autres pays. Aux fins de la discussion, nos grands objectifs sont réputés être:

- i) d'obtenir, d'une manière équitable et réciproque, un accès garanti au marché mexicain pour les intérêts commerciaux canadiens; et
- ii) d'élargir l'ALE Canada-É.-U. pour y inclure le Mexique d'une façon qui minimise le besoin d'ajustements bilatéraux entre le Canada et les États-Unis.

On suppose par conséquent qu'une participation aux négociations n'entraînera aucune libéralisation nettement plus poussée du commerce et de l'investissement avec les États-Unis. De façon plus précise, on ne s'attend pas à ce qu'une autre ronde de négociations entraîne une plus forte intégration institutionnelle des économies canadienne et américaine.

L'évaluation économique classique

L'approche habituelle de l'évaluation d'un accord de libre-échange Canada-Mexique-États-Unis se fonde sur un examen des courants commerciaux et financiers entre les trois pays. Cette évaluation porte plus particulièrement sur les facteurs suivants:

- les flux commerciaux et financiers entre le Canada et le Mexique; à l'heure actuelle, ces flux sont très modestes: moins de la moitié de un pour cent (600 millions \$) de l'ensemble des exportations canadiennes est destiné au marché mexicain; nos importations du Mexique comptent pour 1 pour cent (1,7 milliard \$) de toutes nos importations; les courants d'investissement sont encore plus modestes (en 1989, les investissements canadiens directs au Mexique totalisaient 361 millions \$US, ou 1,5% du total pour le Mexique); du point de vue des actuels courants commerciaux et financiers entre le Canada et le Mexique, il semblerait que l'élargissement de l'ALE Canada-É.-U. pour y englober le Mexique n'ait qu'une importance marginale;

- le potentiel de détournement d'échanges vers le Mexique aux dépens du Canada; le Mexique comme le Canada dépendent fortement du débouché qu'offre le marché américain; environ les trois quarts des exportations du Canada et du Mexique sont destinés aux États-Unis; une analyse préliminaire indique qu'il pourrait y avoir un important détournement d'échanges d'automobiles, de pièces automobiles, de textiles et de vêtements; toutefois, les réformes structurelles entreprises au Mexique entraîneront un détournement de courants commerciaux, avec ou sans accord de libre-échange; tout accord conclu n'aura en soi qu'une influence marginale sur la concurrence que le Canada et le Mexique se livrent pour le marché américain;
- le potentiel de création de courants commerciaux avantageant les trois parties à l'accord; le Mexique a 85 millions d'habitants, et sa population devrait atteindre les 100 millions d'ici à la fin du siècle; avec ses grandes réformes économiques ou sa "Salinastroika", le Mexique pourrait bien devenir un NPI avec des perspectives de croissance semblables à celles de la Thaïlande et de l'Indonésie; ses revenus per capita s'accroîtraient nettement, tout comme la demande d'articles de consommation et de biens d'équipement importés; toutefois, étant donné la petite stature économique du Mexique par rapport aux économies des États-Unis et du Canada, les gains qu'il pourra tirer de la création de courants commerciaux seront très limités sur le court et le moyen termes;
- le potentiel de détournement de courants d'investissement sur le long terme; un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique minerait certainement l'avantage que nous procure actuellement le fait d'être le seul pays à avoir un accès libre et garanti au marché américain; ce développement, conjugué au plus fort attrait que lui confèrent ses réformes structurelles, pourrait permettre au Mexique d'accroître sensiblement sa part des investissements étrangers directs; les gains du Mexique au plan de l'investissement pourraient se faire aux dépens du Canada, bien que cela suppose un jeu à somme nulle; les deux pays pourraient intéresser davantage les investisseurs étrangers dans le contexte d'un accord de libre-échange nord-américain; une association d'entreprises a mentionné que ses membres prévoient un déplacement des installations de fabrication dans les pays à faible coût de revient: ce déplacement depuis l'Asie du Sud-Est favoriserait le Mexique; étant donné la très grande importance de la question

des règles d'origine, il est probable que le Canada profitera davantage de ce déplacement s'il participe à un accord trilatéral que s'il est partie à des accords bilatéraux (Canada-É.-U. et Canada-Mexique);

- les intérêts stratégiques qu'offre la surveillance d'une initiative impliquant le principal partenaire commercial du Canada; des considérations réactives suggéreraient que le Canada a intérêt à se trouver à la table de négociation, même si le résultat ne devrait pas affecter sensiblement ses courants commerciaux et financiers; le Canada devrait s'efforcer d'orienter le résultat des négociations de façon à en retirer les meilleurs avantages possible; il devrait plus particulièrement tenter de se garantir un accès aux facteurs de production à faible coût et d'obtenir une période d'ajustement appropriée.

L'analyse économique classique suggérerait donc l'acceptation de négociations trilatérales impliquant le Canada, le Mexique et les États-Unis. Certaines réserves pourraient toutefois être exprimées. On note par exemple une préoccupation légitime concernant la complémentarité des accords bilatéraux (ou trilatéraux) et multilatéraux, surtout en ce qui touche leurs incidences sur les NCM en cette phase cruciale du processus. Les négociations au GATT n'ont pas encore permis de régler les questions des subventions et des autres formes de protectionnisme en matière agricole. Le Canada pourrait constater que sa position sur l'agriculture ne cadre pas avec celles des États-Unis et du Mexique - ce qui serait moins dangereux dans un contexte multilatéral. Il y a aussi un risque que les États-Unis tentent d'utiliser les négociations trilatérales pour rouvrir les questions non réglées avec le Canada. Sur la question de l'investissement, cela pourrait supposer des efforts pour amener le Canada à abandonner son processus de filtrage, ses prescriptions de résultats et ses restrictions dans les secteurs de l'énergie et de la culture. En revanche, l'investissement étranger fait l'objet de préoccupations grandissantes aux États-Unis et ce pays possède des enjeux géopolitiques importants dans ses relations avec le Mexique. Ces deux facteurs pourraient amener les États-Unis à faire preuve de souplesse dans les négociations sur l'investissement. Il s'agit là de préoccupations certes valables, mais il faut reconnaître que le Mexique et les États-Unis ont bien l'intention de donner suite à leur projet de libre-échange. Le Canada est donc confronté à un choix forcé. L'analyse économique classique n'est peut-être pas tout à fait convaincante, mais elle fonde

solidement la justification d'une participation à des négociations trilatérales.

Les limites de l'analyse économique classique

Le grand problème de l'analyse des coûts par secteur ou de l'analyse de l'équilibre statique est que l'on néglige la théorie et l'application de l'avantage comparé. Le Mexique est un pays à très faibles salaires (le salaire horaire des employés des maquiladoras est d'environ 1,50 \$), mais c'est aussi un pays à très faible productivité. Les coûts unitaires de la main-d'oeuvre mexicaine tendent à être élevés, sauf dans les entreprises dont les techniques de gestion et les biens d'équipement modernes peuvent compenser le manque de compétences des travailleurs.

(Le Mexique développe rapidement sa capacité de production efficiente, mais à partir d'une base étroite. Il a une population de 85 millions d'habitants, mais son PIB représente à peine plus que le tiers de celui du Canada et son revenu per capita est de huit fois inférieur au nôtre. Les exportations du Mexique aux États-Unis (son principal marché) se sont accrues de 7% par année entre 1984 et 1988: ce taux, pourtant intéressant, n'a rien de spectaculaire ou de menaçant pour le commerce. Il faut aussi noter que les exportations des États-Unis au Mexique pendant la même période se sont accrues bien plus rapidement - de 18% par année. Le Canada a vu la même dichotomie entre ses exportations au Mexique et ses importations depuis ce pays; de fait, entre 1988 et 1989, ses exportations au Mexique se sont accrues de 160% alors que ses importations depuis le Mexique n'augmentaient que de 28% (mais sur une base bien plus large).)

Il faudra au Mexique au moins dix ans et des investissements massifs pour devenir un pays à revenus moyens. Il pourrait lui falloir plusieurs décennies pour que sa population active soit presque pleinement et productivement employée. Pendant cette période de transition, son appétit pour les biens d'équipement et de consommation importés sera insatiable. De fait, d'importants apports de capitaux étrangers lui seront nécessaires pour compenser l'important déficit actuel de son compte courant. La crise au Moyen-Orient et le relèvement d'environ 10 \$ le baril des cours pétroliers mondiaux ont amélioré sa position externe, et donc sa capacité d'importer des biens d'équipement et de consommation. Des cours pétroliers maintenus à la hausse pendant toute une année donneraient au Mexique 5 milliards \$ de plus en

recettes d'exportation; cela équivaut à un accroissement de 2,5% de son PIB.

Le transfert de richesse depuis les pays consommateurs de pétrole vers les nations productrices de pétrole confirme l'un des grands enseignements de la théorie comparative des échanges: c'est qu'une nation - quelle que soit sa productivité (par ex. les États-Unis) ou le niveau de ses salaires (par ex. les faibles niveaux du Mexique) - ne peut produire en quantité suffisante pour satisfaire aux besoins de son marché intérieur - et encore moins à ceux du marché mondial. En raison de ses réformes structurelles, de l'apport de capitaux étrangers et de l'amélioration des termes de ses échanges, le Mexique a d'excellentes perspectives de développement. On peut s'attendre à ce que sa pénétration du marché américain s'accroisse et déplace du même coup des produits canadiens et américains. Toutefois, le Mexique sera bien plus tributaire des produits canadiens et américains pour soutenir l'essor des investissements et pour combler la demande réfrénée d'une population plus affluente. Le Canada et les États-Unis devront procéder à un ajustement, mais cet ajustement pourra très largement être intégré au processus permanent d'adaptation, de renouvellement du capital et de réaménagement de la population active (par le biais des sorties et des entrées). Le Canada peut s'attendre à profiter des gains de productivité que permettront de meilleures économies d'échelle: ce sont là des avantages qui ne se reflètent pas dans l'analyse économique classique.

Explication des points de désaccord

Étant donné l'ALE, le travailleur canadien est très sensible aux arguments sur la perte d'emplois, surtout lorsque le nouveau partenaire est parfois décrit comme ayant des conditions de travail inférieures à la norme. Le débat sur l'ALE Canada-É.-U. a illustré à quel point nombre de travailleurs craignent tout changement fondamental dans la politique économique. Le débat sur un arrangement avec le Mexique sera peut-être plus calme puisque ce pays est plus éloigné et que ses liens avec le Canada sont limités. Toutefois, les travailleurs canadiens voudront avoir la garantie que leurs intérêts seront protégés.

Ce sera un défi que d'affronter la tendance naturelle des travailleurs à se sentir menacés par des changements dans la relation commerciale. Il n'y a pas de solution facile au problème, parce que les détracteurs du libre-échange peuvent facilement pointer du doigt les secteurs les plus susceptibles de perdre des emplois (par ex., les industries des pièces

automobiles et des textiles). Il est malheureusement fort difficile aux économistes et aux experts de l'industrie de nous dire avec confiance dans quels domaines des emplois seront créés. Comme un emploi réel vaut (au moins) deux emplois potentiels, les défenseurs des négociations auront donc la difficile tâche d'expliquer comment un accord de libre-échange conclu avec une nation à bas salaires et à main-d'oeuvre excédentaire pourrait avantager le Canada. L'analyse sectorielle fournie par le Conseil économique pendant le débat sur l'ALE Canada-É.-U. a été digérée par très peu d'experts. Les prédictions de perte et de création globales d'emplois faites par diverses organisations, dont les gouvernements provinciaux, les syndicats et les associations d'entreprises, ont manqué de crédibilité.

La meilleure réponse à la question de la perte potentielle d'emplois est peut-être de concentrer l'attention sur des façons d'améliorer notre productivité. Car c'est la productivité qui déterminera ultimement le degré auquel le Canada profitera de la libéralisation des échanges et du processus de mondialisation. L'attention accordée à la productivité accentue le besoin d'ajustement structurel: par exemple, les mesures requises pour contrer la pauvreté et le fort niveau de chômage (plus pertinemment, la non-accélération inflationniste du taux de chômage).

Il faudra donner des explications pour réfuter les pires scénarios sur le libre-échange, mais cela exigera inévitablement que l'on reconnaisse l'existence de secteurs à problèmes et nécessitera une aide à l'adaptation ou une protection directe (par exemple le traitement de l'agriculture dans l'ALE). Des ressources pourraient être consacrées à appuyer ou à satisfaire des secteurs faibles. Puisque les ressources du gouvernement sont extrêmement limitées, cela exigerait normalement une allocation de ressources aux secteurs faibles aux dépens de l'appui des industries à fort potentiel de croissance. Un tel scénario irait à l'encontre d'une saine politique économique et ne serait de toute façon pas justifié étant donné notre évaluation des petits changements à court et à moyen terme et des retombées dans l'ensemble positives d'un accord trilatéral.

La perspective globale

On obtient une perspective très différente des négociations Canada-États-Unis-Mexique en examinant la dichotomie Nord-Sud et, de façon plus générale, la mondialisation des économies nationales. Le Mexique est évidemment un pays en développement aux prises avec un endettement extérieur massif et une croissance démographique rapide

(d'environ 3,5% par année). Après de nombreuses années d'une forte intervention de l'État et de politiques économiques mal éclairées, y compris des politiques restreignant fortement l'investissement étranger, le Mexique s'est donné ces dernières années une nouvelle approche du développement. Il s'est montré disposé à appliquer les sévères mesures d'ajustement structurel préconisées depuis longtemps par le FMI et la Banque mondiale.

Le rythme de la réforme au Mexique est étonnant. Il a adhéré au GATT et sensiblement réduit ses restrictions à l'importation et ses droits de douane. Des centaines d'entreprises d'État ont été privatisées ou carrément fermées. Le système bancaire sera re-privatisé et d'autres secteurs clés comme les télécommunications, les services aériens et la sidérurgie seront ouverts au secteur privé - et aux investisseurs étrangers. Les restrictions posées à l'investissement étranger ont en fait déjà été largement remplacées - ou sont en train de l'être: le Mexique invite maintenant les investisseurs étrangers à tirer avantage de ses faibles salaires et de sa main-d'oeuvre excédentaire. L'expansion du programme des maquiladoras (en vertu duquel les firmes américaines peuvent établir des usines de montage, importer des composants en franchise de droits et ne payer de droits de douane aux États-Unis que sur la valeur ajoutée) est l'une des manifestations de cette nouvelle attitude à l'égard de l'investissement étranger. Une autre manifestation est le projet d'accord de libre-échange avec les États-Unis qui, de l'avis du gouvernement, améliorera la confiance et favorisera conséquemment l'investissement au pays.

Le succès du Mexique est vital pour le monde occidental, parce qu'il montre son acceptation de l'approche du développement tournée vers l'extérieur et axée sur la logique du marché que préconisent depuis si longtemps les économistes occidentaux. Le succès de Singapour, de la Corée du Sud, de Taïwan, de Hong Kong, de la Thaïlande, de la Malaisie et - surtout - du Japon contraste vivement avec la stagnation ou les reculs observés dans les pays socialistes ou protectionnistes (comme le Vietnam et le bloc de l'Est en général). Le démantèlement de "l'empire" soviétique a grandement accéléré l'adoption de solutions de marché aux vieux problèmes de développement, mais de nombreux pays en développement connaissent encore une situation fort confuse. Leur régression économique est souvent attribuée - injustement mais quand même un certain effet - aux prescriptions inapplicables du FMI et de la Banque mondiale. Le Mexique, comme l'Indonésie et un petit nombre de "NPI",

montre que les mêmes prescriptions peuvent être appliquées avec succès.

Le Canada ainsi que les États-Unis et les autres membres du Groupe des Sept ont un enjeu important dans le succès que commence à connaître le Mexique. Cet enjeu s'explique en partie par des raisons purement intéressées. Par exemple, notre aide publique au développement représente quelque 2,5 milliards \$ par année. De plus, l'extrême pauvreté que l'on observe en Amérique latine et ailleurs dans le monde aggrave le problème des réfugiés. Il semble même que le problème de la drogue soit lié aux écarts de revenus entre le Nord et le Sud. Mais l'obligation morale d'œuvrer à l'instauration d'une société internationale plus juste doit l'emporter sur l'intérêt national. Dans ce contexte, la question d'une participation canadienne à des négociations commerciales trilatérales ne se résume pas à la quantification des intérêts que représente une place à la table de négociation aux côtés du Mexique et des États-Unis. Dans ce sens, la question est plutôt de savoir si nous devrions dire non à un pays en développement qui poursuit de nouvelles politiques axées sur le marché - notamment qui demande à présent d'être partie avec les États-Unis et le Canada à un accord nord-américain de libre-échange. Si nous disons non au plan bilatéral, les déclarations en faveur du développement du tiers monde que pourra faire le Canada au plan multilatéral ne seront pas prises au sérieux.

La mondialisation des économies nationales et son incidence sur les politiques canadiennes en matière de commerce et d'investissement constituent un autre aspect de la question. Dans son rapport de recherche sur ce problème (*The Business Implications of Globalization*), Investissement Canada note que le Canada n'a pas tellement d'autre choix que de s'adapter dynamiquement aux pressions de la mondialisation. Il lui faudra par exemple s'adapter, aux plans national et international, à une concurrence mondiale non entravée par les droits de douane et les barrières non tarifaires. Le système commercial mondial est encore certes imparfait, mais il fait peu de doute que les grandes multinationales forcent rapidement les gouvernements à s'en remettre à la productivité plutôt qu'à la protection pour garantir à leurs citoyens des emplois intéressants. Le commerce intra-société est extrêmement important et, comme conséquence de ce phénomène, l'investissement direct à l'étranger est de plus en plus un complément du commerce plutôt qu'un substitut. En fait, l'investissement devrait tenir une place importante dans les négociations entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

Sommaire de la Partie I: La justification d'une participation canadienne

L'analyse classique des intérêts du Canada dans un accord commercial nord-américain englobant le Mexique nous amène à la conclusion suivante: l'impact d'un accord commercial élargi serait marginal, mais le Canada a quand même intérêt à participer aux négociations étant donné que le Mexique et les États-Unis se sont engagés à donner suite à leur projet. Une analyse moins conventionnelle et une réflexion qui dépasse les simples comparaisons de coûts et la description des courants commerciaux et financiers actuels militent bien plus fortement en faveur d'une participation du Canada à des négociations trilatérales. Le Mexique a adopté les remèdes économiques longtemps préconisés par les pays industriels occidentaux, dont le Canada. Pour aider à garantir le succès de ces réformes, le Canada devrait - de concert avec les États-Unis - être disposé à libéraliser son commerce avec le Mexique. Dans tous les cas et avec ou sans accord commercial bilatéral ou trilatéral, on peut s'attendre à ce que le Mexique se développe rapidement s'il poursuit ses réformes structurelles. Sa participation aux marchés des États-Unis et du Canada est appelée à s'accroître, ce qui va déplacer un certain nombre d'emplois. Par ailleurs, toutefois, les besoins mexicains en produits importés vont s'accroître fortement. Le Canada doit donc être prêt à répondre à ces possibilités d'exportation. Un accord trilatéral sur le commerce et l'investissement faciliterait une réaction positive.

Partie II: Informations et données pertinentes à la dimension Investissement

Section A: Données relatives à l'investissement: Canada, États-Unis, Mexique

Section B: La réglementation en matière d'investissement au Mexique

Dans la présente section, nous décrivons et analysons les flux récents d'investissements et, dans une moindre mesure, les flux commerciaux entre les trois partenaires éventuels d'un accord de libre-échange nord-américain. Dans la partie C.1, nous étudions en détail les tendances enregistrées récemment dans les investissements étrangers directs (IED) au Mexique (à partir de sources du gouvernement mexicain). Nous examinons les principales sources d'IED au Mexique, la répartition des industries par rapport aux investissements, avant de parler brièvement des *maquiladoras*, c'est-à-dire des industries sous contrôle de douane, et de leur rendement. La partie C.2 porte sur les changements intervenus au cours des années 1980 dans les investissements directs des États-Unis à l'étranger (IDAE) ainsi que sur l'importance des flux de capitaux américains, notamment vers le Canada et le Mexique. Dans cette partie, nous nous penchons aussi sur la ventilation des IDAE selon les industries au Canada et au Mexique. Nous concluons à la partie C.3 avec un bref examen des possibilités de détournement des investissements.

I. Investissements étrangers directs au Mexique

Parmi les pays en voie de développement, le Mexique est devenu un marché de plus en plus intéressant pour les investisseurs étrangers, surtout en raison de l'assouplissement de la réglementation au cours des cinq dernières années et de la proximité du marché américain. Lorsqu'il a introduit les dernières modifications à la réglementation touchant les investissements, le gouvernement mexicain a indiqué clairement que les investissements étrangers constituent une priorité absolue et qu'ils sont essentiels à la croissance future de l'économie mexicaine. Parmi les pays latino-américains, le Mexique ne le cède qu'au Brésil en termes d'investissements étrangers directs. Malgré la croissance importante des IED au Mexique au cours des dernières années, l'ensemble de ces investissements dans les années 1980 a été inférieur à 10 % de la formation brute de capital fixe dans l'économie mexicaine et à 5 % du PIB.

D'entrée de jeu, il importe de comprendre les deux méthodes qu'utilisent les Mexicains pour calculer les IED :

- La définition utilisée par la Banque du Mexique comprend quatre composantes des flux annuels qui, une fois combinées, font apparaître l'augmentation nette des IED au cours d'une année donnée. Ces quatre composantes font état des nouveaux investissements, des réinvestissements, des comptes chez les

sociétés mères (comptes qui ont trait aux flux d'endettement intersociétés) et, enfin, des achats de sociétés étrangères (à la suite de liquidations ou de désinvestissements). La principale lacune de cette méthode est l'absence de données sur l'ensemble des flux d'IED et sur la valeur cumulative des IED par pays d'origine.

- La définition de la Commission nationale des investissements étrangers (CNIE) se fonde sur les investissements autorisés par cette dernière. Ce chiffre est habituellement plus élevé que les flux réels, en raison de la période visée et aussi parce qu'il arrive que les investissements ne se matérialisent pas (ou qu'ils soient inférieurs au montant autorisé). L'un des principaux avantages de cette méthode (contrairement à celle utilisée par la Banque du Mexique) est qu'elle permet de ventiler les IED par pays d'origine. Ainsi, même si ces statistiques sont plus élevées que les niveaux réels, elles n'en permettent pas moins de mesurer la tendance des IED selon les pays.

a) Les IED au Mexique selon les pays d'origine

Le tableau I.1 donne la valeur cumulative des IED au Mexique selon les pays d'origine, et ce d'après les statistiques publiées par la CNIE sur les projets d'investissement étranger autorisés. La valeur cumulative des IED est calculée à partir des entrées annuelles d'IED au Mexique qui figurent au tableau I.2. À la fin de 1989, la valeur de l'ensemble des IED au Mexique était estimée à 26,5 milliards de dollars américains.

À la fin de 1989, dix pays fournissaient 95 % de l'ensemble des investissements étrangers :

- 1) les États-Unis, 63 %
- 2) le Royaume-Uni, 6,7 %
- 3) l'Allemagne de l'Ouest, 5,1 %
- 4) le Japon, 5,1 %
- 5) la Suisse, 4,4 %
- 6) la France, 3 %
- 7) l'Espagne, 2,6 %
- 8) le Canada, 1,4 %
- 9) la Suède, 1,3 %
- 10) les Pays-Bas, 1 %.

Les États-Unis sont toujours, et de loin, le pays qui a le plus d'investissements directs au Mexique, mais leur part, qui s'élevait à 69 % en 1980, est descendue à 63 % à la fin de la décennie. Dans l'intervalle, le Royaume-Uni a doublé sa part d'IED au Mexique, prenant la place de l'Allemagne de l'Ouest au deuxième rang des investisseurs étrangers en 1988, après que sa part eut atteint un record absolu de 7,3 % cette année-là. Le classement respectif des autres investisseurs étrangers, y compris le Japon, n'a pas beaucoup changé depuis le début des années 1980.

Les statistiques de la Commission nationale des investissements étrangers révèlent que les nouveaux projets d'investissement étranger autorisés par cette dernière ont totalisé 2,5 milliards de dollars américains, une baisse par rapport aux 3,2 milliards de 1988.¹ De ce montant, 49 % ont été autorisés par la Commission et 51 % par suite de l'enregistrement automatique. Le flux d'investissements autorisés en 1989 a été le plus élevé de la dernière décennie (si l'on exclut la conversion de créances en prises de participation).² Parallèlement, le ralentissement de la croissance économique et la récession mondiale ont fait diminuer les recettes en dollars des filiales de sociétés étrangères, ce qui a freiné à la fois les réinvestissements et les prises de participation au capital social de la part des entreprises américaines.

Selon les données disponibles pour 1988, presque les trois quarts des nouveaux investissements de 3,2 milliards de dollars américains sont venus de cinq pays : les États-Unis (39,3 %), le Royaume-Uni (24,3 %), la

¹ Toutefois, d'après le calcul des flux d'investissements réels effectué selon la méthode de la Banque du Mexique, les apports d'IED ont baissé de 2,6 milliards de dollars américains en 1988 à 2,2 milliards en 1989. Les nouveaux investissements se chiffraient à environ 1,2 milliard de dollars américains, le financement intersociétés à 365 millions et les bénéfices réinvestis à 643 millions. Autrement dit, les flux réels d'investissement représentaient presque 90 % des investissements autorisés en 1989.

² Entre mai 1986 et octobre 1987, le gouvernement mexicain a poursuivi un programme de conversion de créances en prises de participation qui a été couronné de succès et qui, couplé à l'ouverture de plus en plus grande face aux investissements étrangers, s'est traduit en engagements de près de 3 milliards de dollars américains sous forme de nouveaux investissements étrangers. Après l'interruption de ce programme en novembre 1987, en raison de ses effets inflationnistes et de ses effets de subventionnement, le Mexique a annoncé récemment la reprise d'une version modifiée à la baisse du programme, aux termes de laquelle les seuls investissements admissibles seront les prises de participation dans des sociétés parapubliques qui sont à vendre et les projets d'infrastructure approuvés par le gouvernement fédéral. Les nouveaux règlements limitent les conversions à une somme globale de 3,5 milliards de dollars américains au cours des trois années et demie qui viennent et ils s'appliqueront à toutes les créances publiques qui ont été renégociées entre le Mexique et les banques commerciales créditrices l'année dernière.

France (4,8 %), le Japon (4,7 %) et l'Allemagne de l'Ouest (4,3 %). Des estimations préliminaires portant sur le premier trimestre de 1990 indiquent que la CNIE a autorisé des investissements étrangers d'une valeur globale de 982 millions de dollars américains, dont la plus grande partie venait des États-Unis (45 %), suivis de la France (13 %), de l'Allemagne de l'Ouest (11,1 %) et de la Suisse (7,6 %).

À la fin de 1989, le montant autorisé de l'ensemble des investissements directs du Canada au Mexique atteignait 361 millions de dollars américains, soit presque le triple du montant cumulé au début de la décennie (voir tableau I.1). Cependant, la part canadienne de l'ensemble des IED au Mexique continue d'être inférieure à 1,5 %; le Canada demeure néanmoins la huitième source de capitaux étrangers pour le Mexique. Sur les investissements étrangers d'un montant global de 2,5 milliards de dollars américains autorisés par le Mexique en 1989, le Canada n'a apporté que 37,4 millions, soit 1,5 % des flux d'investissements.

Depuis 1985, le nombre de sociétés ayant des investissements étrangers directs au Mexique est passé d'environ 2 000 pour atteindre 8 862 à la fin de 1989. Ce sont les États-Unis qui possèdent la plus large représentation de sociétés multinationales ayant des investissements directs au Mexique. Vous trouverez au tableau I.3 le classement de quelques-unes des plus importantes entreprises étrangères établies au Mexique en 1987. À ce jour, on compte 214 sociétés mexicaines avec participation canadienne, dont 154 avec participation minoritaire (moins de 49 %), le reste détenant une participation majoritaire. Vous trouverez au tableau I.4 une liste de quelques-uns des principaux investisseurs canadiens détenant soit une participation minoritaire, soit une participation majoritaire dans des entreprises mexicaines.

b) Les IED au Mexique selon les industries

À la fin de l'exercice de 1989, un peu plus des deux tiers des IED, d'une valeur cumulative de 26 milliards de dollars américains, étaient concentrés dans le secteur manufacturier, surtout dans les *maquiladoras*. Le deuxième secteur en importance était celui des services (24,5 %), suivi du commerce (7,4 %), des mines (1,5 %) et finalement de l'agriculture et des pêches (0,1 %). Depuis le début des années 1980, le secteur manufacturier accapare en moyenne 75 % des IED.

On prévoit que les réformes adoptées pour libéraliser le régime applicable aux investissements étrangers au Mexique entraînera un accroissement considérable des occasions d'investissement offertes aux sociétés étrangères dans le secteur du tourisme, ce qui fera augmenter la part du secteur des services.

c) Les maquiladoras

Dans le secteur manufacturier, les sociétés qui fonctionnent à l'intérieur du programme des *maquiladoras* et qui exportent leurs produits aux États-Unis jouissent d'avantages concurrentiels importants pour ce qui est du coût de la main-d'oeuvre, de la logistique, du transport, de la gestion et d'autres facteurs auxquels n'ont pas accès les autres entreprises. Désireux d'élargir les possibilités d'emploi et de formation, le gouvernement mexicain permet l'importation en franchise de pièces de machine et de matières premières qui seront assemblées ou finies au Mexique avant d'être réexportées aux États-Unis ou vers d'autres pays. La plupart des composants et des matières premières qui entrent dans la production proviennent des États-Unis et ils sont prêts à être utilisés à leur arrivée. Une fois l'assemblage terminé dans les *maquiladoras*, pratiquement 100 % des produits finis ou semi-finis sont exportés aux États-Unis en vertu des articles 806 et 807 du *U.S. Customs Code*. Ces articles disposent que les droits de douane sur les produits exportés des États-Unis à l'origine ne seront perçus que sur la valeur ajoutée du fait des opérations d'assemblage, c'est-à-dire dans le cas qui nous intéresse sur la valeur ajoutée au Mexique. Les droits varient considérablement selon le genre de matière première ou d'article manufacturé.

Par suite de ces mesures d'incitation, les *maquiladoras* se sont développées rapidement et aujourd'hui, les États-Unis ne sont plus seuls. Les restrictions mexicaines concernant la participation étrangère ne s'appliquent pas aux *maquiladoras*; actuellement, le Mexique permet la propriété à 100 % des usines maquiladoras. Depuis le début du programme il y a vingt-cinq ans, le nombre d'emplois et le nombre de *maquiladoras* ont augmenté très rapidement. En 1965, soit la première année, 12 usines employant 3 000 personnes ont ouvert leurs portes. En 1970, leur nombre était passé à 120 et, en 1980, il atteignait 620. À la fin de l'exercice de 1988, on comptait 1 490 entreprises fonctionnant dans le cadre de ce programme et employant presque 400 000 ouvriers, soit 1 % des travailleurs mexicains. En 1988, 42 % des *maquiladoras* étaient établies dans la Basse-Californie et 21 % à Chihuahua, le long de la zone

frontalière avec les États-Unis, où étaient regroupés respectivement 40 % et 20 % de l'emploi dans l'ensemble des *maquiladoras* cette année-là.

L'ensemble de la valeur ajoutée aux matériaux destinés à l'exportation totalisait 1,6 milliard de dollars américains en 1987 et 2,4 milliards en 1988 (voir tableau I.5). Les appareils et le matériel électronique ainsi que les autres accessoires représentaient environ 41 % de la valeur ajoutée en 1989, suivis des transports (25,5 %), des textiles (8,9 %), du mobilier (4,9 %) et des aliments (1,3 %). Par contre, les usines de produits chimiques ont contribué à moins de 1 % de l'ensemble de la valeur ajoutée cette année-là. L'industrie du matériel électrique et électronique et celle du matériel de transport employaient respectivement 40 % et 21,4 % de l'ensemble des ouvriers travaillant dans les *maquiladoras* en 1988, dans une proportion à peu près égale à leur contribution respective à la valeur ajoutée.

En 1986, environ 60 % des *maquiladoras* appartenaient en totalité ou en partie à des sociétés étrangères. La plupart des entreprises appartenant à des intérêts étrangers sont des filiales de sociétés américaines. Cette année-là, on dénombrait toutefois 20 *maquiladoras* japonaises, toutes associées à des sociétés japonaises disposant déjà d'installations de production aux États-Unis. Des dix principales *maquiladoras* installées à Tijuana en 1988, quatre étaient japonaises et employaient 45 % de la main-d'oeuvre de ces dix entreprises. Elles s'intéressent surtout à l'assemblage de produits électroniques grand public et de pièces et accessoires automobiles, ainsi qu'au découpage, au façonnage et à l'usinage de l'acier. Leur importance tend à être sous-estimée puisqu'elles n'englobent que les usines qui sont des filiales indépendantes de ces sociétés, à l'exclusion de celles qui les desservent, comme les filiales sans support matériel (parcs industriels détenus et exploités par des intérêts mexicains) et les "opérations à contrat" (sous-traitants mexicains ou captifs).

Certains chercheurs soutiennent que beaucoup de *maquiladoras* provenant de pays tiers, particulièrement du Japon, sont en mesure de tirer profit de la main-d'oeuvre mexicaine bon marché tout en évitant les sanctions commerciales des États-Unis (par ex., accords de limitation volontaire). Ces analystes maintiennent que ces *maquiladoras*, en raison de la souplesse avec laquelle sont déterminées la teneur locale et la valeur ajoutée, sont en mesure d'avoir accès à de faibles tarifs.

II. Investissements directs des États-Unis à l'étranger - Le Canada et le Mexique

Le tableau II.1 illustre l'importance des IDAE dans les années 1980, selon les principales régions géographiques, et notamment la tendance relative de leur position au Canada et au Mexique. D'entrée de jeu, il importe de noter que plusieurs facteurs influent sur l'importance et la croissance des IDAE. D'abord, la valeur de ces investissements, telle qu'elle apparaît au tableau II.1, représente la valeur comptable du prix d'achat initial d'actifs acquis par des multinationales américaines. Ces chiffres officiels ne tiennent pas compte des gains en capital subséquents. Étant donné l'évolution historique des IDAE, la valeur marchande réelle de nombreux actifs est largement sous-estimée, d'autant plus que bon nombre de ces investissements ont été faits durant l'après-guerre et que leur valeur a considérablement augmenté depuis lors.

Une deuxième insuffisance a trait à l'influence de la conversion monétaire des profits et pertes sur les IDAE libellés en dollars et, par voie de conséquence, sur la tendance enregistrée dans la croissance relative de ces investissements. En gros, ces profits et pertes s'expliquent par la conversion en dollars américains de valeurs d'investissement libellées en monnaie étrangère. Ainsi, les pertes au titre de la conversion monétaire expliquent dans une certaine mesure la faible croissance des IDAE entre 1980 et 1985, lorsque le dollar américain s'est apprécié par rapport à d'autres grandes monnaies; de même, les profits au titre de la conversion monétaire expliquent la remontée des IDAE entre 1986 et 1988, quand le dollar s'est déprécié par rapport aux principales devises.

a) Investissements directs des États-Unis au Canada (valeur comptable)

À la fin de l'exercice de 1989, les investissements directs des États-Unis au Canada se chiffraient approximativement à 67 milliards de dollars américains, soit la plus forte concentration d'investissements directs américains dans un pays d'accueil.³ Cependant, la part du Canada dans les IDAE a diminué considérablement durant l'après-guerre. En 1950, le

³ À la fin de l'exercice de 1989, la valeur comptable de tous les investissements directs des États-Unis dans le monde s'élevait à 373 milliards de dollars américains, une hausse de 12 % par rapport à l'année précédente. Les trois quarts de ces actifs se trouvaient dans des pays industrialisés. L'Europe, avec 176 milliards, en accaparait presque la moitié, suivie de l'Amérique latine (y compris l'Amérique centrale et les îles des Caraïbes), et de la région de l'Asie et du Pacifique, avec des parts respectives de 16,4 % et de 15 %. Pour ce qui est de la hausse de 40 milliards enregistrée en 1989, près de la moitié est allée en Europe, le quart en Amérique latine et environ 11 % au Canada.

Canada accueillait près de 30 % de tous les IDAE, soit la moitié des investissements directs des États-Unis dans les pays industrialisés. Entre 1966 et 1980, la part du Canada est passée du tiers au cinquième de l'ensemble des IDAE, et elle se situe en moyenne autour de 18,5 % depuis 1986.

Durant la première moitié des années 1980, la croissance des investissements directs des États-Unis au Canada est demeurée très stagnante, en raison du ralentissement des IDAE au cours de cette période. Au début des années 1980, ils étaient également limités par le climat généralement peu propice au Canada. En effet, nombreux sont ceux qui estiment que la création de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et l'adoption du Programme énergétique national ont affaibli la confiance des investisseurs américains et d'autres investisseurs étrangers et qu'elles ont contribué à la diminution des investissements directs au Canada. Ces programmes empêchaient non seulement les nouveaux investissements directs au Canada, mais ils encourageaient aussi la vente d'actifs dans l'industrie pétrolière et dans l'industrie minière.

Comme on peut le voir au tableau II.1, entre 1980 et 1985, la croissance des investissements directs des États-Unis au Canada a augmenté en moyenne de moins de 1 %, même si à la fin de 1985, la part canadienne de l'ensemble des IDAE était demeurée pratiquement inchangée autour de 20 %. La faible croissance de ces investissements au Canada correspondait de façon générale à la très faible croissance des IDAE au cours de cette période. Ce ralentissement s'explique en partie du fait de la conversion de ces investissements en dollars américains à une époque où le dollar américain s'appréciait par rapport aux autres grandes devises.⁴ Parallèlement, le ralentissement de la croissance économique et la récession mondiale ont fait diminuer les recettes en dollars des filiales de sociétés étrangères, ce qui a freiné à la fois les réinvestissements et les prises de participation au capital social de la part des entreprises américaines.

Au milieu des années 1980, les investissements directs des États-Unis au Canada commencèrent à reprendre de la vigueur après une période de stagnation. Cette reprise coïncidait avec la libéralisation du

⁴ Entre 1980 et 1985, le dollar américain s'est apprécié de 18 % par rapport au dollar canadien, de 44 % par rapport à la livre sterling, de 62 % face au deutsche mark, de 113 % en regard du franc français et de 123 % par rapport à la lire.

régime applicable aux investissements étrangers, quand la Loi sur l'examen de l'investissement étranger a été remplacée par la Loi sur Investissement Canada, en 1985. La valeur cumulative des investissements directs des États-Unis au Canada est passée de 47 milliards de dollars américains en 1985 à 67 milliards en 1989, ce qui s'est traduit par une croissance annuelle moyenne légèrement supérieure à 9 %. Durant cette période, la croissance des investissements américains a été beaucoup plus élevée que celle enregistrée pendant la première moitié des années 1980, mais notre part des IDAE a continué à décliner et elle est passée de 20,4 % en 1985 à un peu moins de 18 % en 1989. Au cours de la même période, d'autres régions, notamment l'Europe et l'Amérique latine, ont vu augmenter leurs parts respectives. Soulignons en particulier que la part de l'Amérique latine est passée de 12,3 % en 1985 à 16,4 % à la fin de l'exercice de 1989, grâce à une croissance remarquable qui dépassait en moyenne les 21 %, tandis que la croissance de l'ensemble des IDAE se situait à 13 %.⁵

b) Investissements directs des États-Unis au Canada (sorties de capitaux)

Le tableau II.2 illustre les sorties annuelles nettes d'investissements directs américains vers le Canada, le Mexique et les autres grandes régions entre 1985 et 1990. À ce sujet, il importe de noter que la croissance de ces investissements repose surtout sur trois facteurs :

- 1) l'injection par les sociétés mères américaines de capitaux propres dans de nouvelles filiales ou dans des filiales déjà installées à l'étranger; 2) les prêts intersociétés entre sociétés mères et filiales; et 3) le réinvestissement des bénéficiaires des filiales étrangères. Ces trois facteurs entrent dans le calcul des sorties nettes de capitaux américains. Un quatrième, soit la réévaluation, permet de rapprocher les écarts entre la variation nette des IDAE et les flux nets de capitaux. Cette réévaluation tient compte des pertes et gains en capital par suite de nationalisations, de la vente ou de la liquidation de filiales à l'étranger, de la réévaluation périodique des actifs afin d'établir les prix courants à des fins comptables, ou des pertes causées par des catastrophes naturelles.

⁵ À la fin de l'exercice de 1989, les Bahamas, les Bermudes et le Panama accueillait 30 milliards de dollars américains, soit près de la moitié de tous les investissements directs des États-Unis en Amérique latine (Amérique du Sud, Amérique centrale et îles des Caraïbes). Presque 85 % de ces investissements ont été faits dans le secteur bancaire et financier. Les investissements américains dans les centres bancaires off-shore ont augmenté depuis le milieu des années 1980, en raison de l'absence d'impôts locaux directs sur les revenus et les gains en capital, du nombre peu élevé de prescriptions réglementaires concernant les flux de capitaux internationaux et la divulgation de renseignements financiers, et des exigences moins sévères en ce qui concerne les réserves obligatoires des banques. Mis à part ces centres bancaires off-shore, le Brésil et le Mexique recevaient plus du tiers des investissements directs des États-Unis en Amérique latine à la fin des années 1980.

Si l'on examine la dernière colonne du tableau I.2, on peut voir qu'entre 1985 et 1989, la valeur cumulative des flux d'investissements directs des États-Unis dans le monde a atteint presque 111 milliards de dollars américains. Les deux tiers de ce montant sont allés vers les pays industrialisés, l'Europe se taillant la part du lion avec 47 % de ces investissements. L'Amérique latine vient au deuxième rang; entre 1985 et 1989, elle a attiré environ 30 % des investissements américains.

Entre 1980 et 1989, la part du Canada s'établissait à 12 milliards de dollars américains, soit approximativement 12 % des flux globaux. Le réinvestissement des bénéfices réalisés au Canada par les filiales de sociétés américaines continue d'être un facteur important dans la croissance des investissements américains au Canada. Ainsi, entre 1980 et 1988, la valeur cumulative des bénéfices réinvestis a contribué plus ou moins à 90 % de la croissance de ces investissements. Ces chiffres révèlent que de nombreuses filiales canadiennes de multinationales américaines fonctionnent en autonomie et qu'elles sont suffisamment productives pour dégager des bénéfices qui leur permettent de financer elles-mêmes leur expansion plutôt que de s'en remettre à leurs sociétés mères.

c) Position des investissements directs des États-Unis au Mexique (valeur comptable)

Au début des années 80, les crises de l'endettement et le ralentissement auquel elles ont donné lieu en Amérique du Sud et en Amérique centrale ont eu d'importantes répercussions sur l'importance des investissements directs des États-Unis dans cette région. Alors que les problèmes liés à l'endettement et les programmes d'austérité connexes ont réduit les investissements dans tous les pays à endettement élevé, certains de ces pays ont été plus touchés que d'autres. Des trois grands pays débiteurs, c'est-à-dire le Mexique, l'Argentine et le Brésil, seul le Mexique a enregistré une forte baisse des investissements directs des États-Unis de 1980 à 1986.

Comme l'indique le tableau II.1, la valeur cumulative des investissements directs des États-Unis au Mexique est en fait passée d'environ 6 milliards de dollars américains en 1980 à 4,6 milliards de dollars américains à la fin de l'exercice financier de 1986, soit une diminution annuelle moyenne de 4,2 % pendant cette période. Les

investissements ont atteint un sommet au Mexique en 1981 avec un total d'environ 7 milliards de dollars américains, avant de décliner pendant deux années consécutives (pas indiqué au tableau II.1). La chute de la position des investissements directs des États-Unis au Mexique s'expliquait surtout par les pertes dues aux transactions en devises étrangères à la suite de la dévaluation du peso par rapport au dollar⁶.

En outre, le déclin des investissements directs des États-Unis au Mexique dans la première moitié des années 80 a été précipité par une conjoncture défavorable (c'est-à-dire haut taux d'inflation et taux d'intérêt élevé de la dette extérieure, mesures d'austérité nationales et contrôles des changes imposés par le gouvernement pour empêcher la fuite des capitaux du pays). En fait, cette situation était endémique dans la plupart des pays latino-américains à cette époque. Cette économie stragnante a réduit les revenus des filiales mexicaines des États-Unis, ce qui, à son tour, a réduit les fonds pouvant être réinvestis. En même temps, la récession économique aux États-Unis a également limité dans une très large mesure la disponibilité de fonds provenant de ce pays et destinés à financer les activités des filiales mexicaines.

Depuis 1986, il y a eu une reprise des investissements directs des États-Unis au Mexique, en même temps qu'une montée en flèche des IDAE dans le monde entier, conforme à la libéralisation du régime applicable aux investissements étrangers. À la fin de l'exercice de 1989, la valeur des investissements directs des États-Unis au Mexique s'établissait à 7,1 milliards de dollars américains, soit un peu plus que le sommet atteint en 1981. Cependant, la part mexicaine des IDAE dans le monde entier a baissé entre temps, passant de 2,8 % en 1980 à environ 2 % en 1989. En outre, bien qu'on ne dispose d'aucune donnée de sources américaines, les nouveaux investissements américains dans les maquiladoras mexicaines tournées vers l'exportation ont été particulièrement importants récemment.

⁶En 1982, le peso était dévalué et passait de 24.5 pesos à 56.4 pesos pour un dollar américain soit une dépréciation de 130 %. En 1983, le peso subissait une nouvelle dévaluation de 112 %, ce qui établissait le taux de change à 120 pesos pour 1 dollar.

d) Répartition des investissements directs des États-Unis par industrie - Canada :

À la fin de 1989, la plus grande proportion des investissements directs des États-Unis au Canada se concentrait dans la fabrication (48.4 %) puis dans le secteur financier (y compris les banques, 19 %) le pétrole (16.3 %) les "autres" industries (8.5 %) et le commerce en gros (6 %). La part d'investissements directs des États-Unis au Canada dans le pétrole, la fabrication et les "autres" industries à la fin de 1989 était plus importante que la proportion correspondante du total des IDAE dans ces industries. Les "autres" secteurs bénéficiant d'investissements directs au Canada, composés principalement d'industries axées sur les ressources naturelles (agriculture, foresterie, pêche, exploitation minière, construction et vente au détail) représentent moins de 9 % de ces investissements au Canada. Cependant, à l'échelle mondiale, près de 35 % de l'ensemble des IDAE dans ce secteur sont concentrés au Canada, pourcentage qui est resté assez stable au cours des années 80. La part relative de l'ensemble des IDAE dans les industries axées sur les ressources est passée d'environ 6 % en 1984 à 4,4 % en 1989.

La diminution des investissements directs des États-Unis dans l'industrie pétrolière canadienne traduit les effets cumulatifs de la vente d'intérêts, en totalité ou en partie, dans certaines filiales canadiennes de sociétés pétrolières qui a eu lieu au début des années 80. Elle semble avoir été due en partie aux politiques énergétiques du Canada (PEN), qui demandaient une plus grande participation canadienne dans cette industrie. La part des IDAE dans l'industrie pétrolière canadienne a en fait baissé, passant de 11.2 milliards de dollars américains en 1984 à 10.4 milliards de dollars américains, à la suite de la vente par Chevron Corporation (États-Unis) de Gulf Oil (Canada) Ltée à une société canadienne. Au cours des deux années suivantes, les investissements directs des États-Unis dans le secteur pétrolier au Canada ont quelque peu augmenté, atteignant 12.1 milliards de dollars américains en 1987, avant de tomber à leur niveau de 1989. En 1989, la cession des actifs de Texaco Canada et sa vente à Imperial Oil ont été les causes principales de rentrées au Canada de capitaux nets d'un montant de 2.7 milliards de dollars américains provenant de l'industrie pétrolière, et du déclin résultant dans la position des IDAE dans cette industrie.

Dans le secteur manufacturier canadien, les investissements directs des États-Unis sont surtout concentrés dans les "autres" secteurs manufacturiers (produits textiles et vêtements, bois d'oeuvre, meubles et

accessoires, papier et produits analogues, cuir et produits analogues etc.) le matériel de transport et les produits chimiques. Comme l'indique le tableau II, 3, à l'exception du secteur des transports et des "autres" industries manufacturières, la part d'investissements directs des États-Unis dans toutes les autres industries du secteur manufacturier canadien a baissé entre 1984 et 1989.

Le secteur du transport, qui comprend principalement la construction de véhicules automobiles et d'équipement, est depuis toujours le principal bénéficiaire de ces investissements dans le secteur manufacturier. Cependant, en 1989, les "autres" secteurs manufacturiers ont reçu près de 60 % des nouveaux investissements directs américains dans les industries manufacturières canadiennes, faisant monter leur part de 9 % du total de ces investissements en 1988 à près de 12 % l'année suivante.

À la fin de l'exercice de 1989, 11.5 % des investissements directs des États-Unis au Canada se trouvaient dans le secteur des transports et de l'équipement, alors que ce pourcentage n'était que de 9.3 % en 1984. Ceci représentait également une plus forte proportion de la part d'IDAE immobilisée à l'échelle mondiale dans cette industrie. La plupart des investissements directs des États-Unis dans le secteur automobile sont toujours le monopole des "3 grands" constructeurs d'automobiles des États-Unis, soit General Motors, Ford et Chrysler, qui, au fil des ans, ont fortement investis pour tirer parti de la libéralisation des échanges transfrontières dans le secteur de l'automobile dans le cadre de l'Accord canado-américain de 1965 concernant les produits de l'industrie automobile. Néanmoins, une tendance intéressante a fait surface au cours des quelques dernières années; elle indique le déclin rapide de l'importance des investissements directs des États-Unis dans cette industrie au Canada par rapport à d'autres pays. En 1989, les IDAE dans le secteur du transport à l'échelle mondiale atteignaient environ 24 milliards de dollars américains, dont environ un tiers était concentré au Canada. Cette part a régulièrement baissé, passant d'un maximum de 40 % en 1984 à 36 % en 1988, avant d'atteindre son taux actuel qui est le plus bas jamais atteint.

La part d'investissements directs américains dans le secteur des produits chimiques et des produits analogues au Canada a également subi un déclin et est passée de 10.2 % en 1984 à 9.8 % en 1989. Il faut surtout retenir que cette baisse a aussi provoqué une diminution de la part canadienne du marché des IDAE dans le monde pour cette industrie.

En 1984, un quart du total des investissements directs des États-Unis à l'étranger était concentré au Canada dans les produits chimiques, mais, dès 1988, cette part avait baissé à environ 18 % à mesure que d'autres marchés revendiquaient leur part d'IDAE dans cette industrie.

En dehors du secteur manufacturier, la croissance des investissements directs américains au Canada s'est surtout fait remarquer dans le secteur des finances, de l'assurance et de l'immobilier, où la part de l'industrie est passée à 17.5 % en 1989, alors qu'elle dépassait tout juste les 13 % en 1984. La croissance des IDAE dans le secteur financier au Canada s'est située en moyenne à 14 % entre 1984 et 1989. Cependant, cette expansion a été relativement insignifiante si on la compare à la croissance explosive (38 %) des investissements directs des États-Unis à l'échelle mondiale dans cette industrie pendant la même période. Les investissements devraient augmenter dans le secteur financier au Canada une fois que la déréglementation de l'industrie sera devenue réalité, dans un avenir prévisible.

e) Répartition des investissements directs des États-Unis par industrie - Mexique :

En 1989, la valeur cumulative des investissements directs des États-Unis au Mexique s'élevait à un peu plus de 7.1 milliards de dollars américains, égalant le niveau record de 1981. L'expansion des IDAE au Mexique, de 1984 à 1989, a été plus lente que la croissance totale de ces investissements à l'étranger (9 % contre 12 %) mais, pendant ces années-là, les IDAE ont augmenté dans certains secteurs de l'économie, provoquant quelques changements importants dans leur répartition par industrie au Mexique. À la fin de l'exercice de 1989, la grande majorité des investissements directs des États-Unis au Mexique se situait toujours dans la manufacture (83 %) puis dans le commerce en gros (6 %). L'importance relative de quelques autres secteurs est impossible à déterminer : les statistiques relatives aux investissements directs dans ces industries ont été supprimées pour des raisons confidentielles.

Dans le secteur manufacturier lui-même, le gros des investissements directs américains au Mexique, tout comme au Canada, est concentré dans trois grandes industries, c'est-à-dire les produits chimiques, le matériel de transport et les "autres" industries manufacturières. Ensemble, ces industries accueillent près de deux tiers de l'ensemble des IDAE dans ce pays. L'augmentation la plus remarquable s'est produite dans l'industrie du transport où la valeur de

ces investissements s'élevait à 1.5 milliard de dollars américains en 1989, c'est-à-dire trois fois plus qu'en 1984. L'augmentation de 1 milliard de dollars américains dans le secteur du transport au Mexique pendant cette période représentait 40 % de la croissance totale des IDAE au Mexique pendant cette même période de cinq ans. Dans cette industrie, la croissance annuelle moyenne des IDAE a été de 25 % entre 1984 et 1989, ce qui a pratiquement doublé sa part des investissements directs américains dans l'industrie au Mexique, part qui est passée de 11 % à 21.5 %. Le secteur des produits chimiques a également attiré plus de 20 % d'investissements directs des États-Unis et connaît une forte croissance depuis le milieu des années 80.

Récemment, une grande partie des investissements directs des États-Unis dans l'industrie mexicaine des transports, comme dans d'autres secteurs, a été motivée principalement par les avantages importants au niveau des coûts que présentent les régions de maquiladoras du Mexique. Les "trois grands" constructeurs d'automobiles des États-Unis se classaient parmi les cinq premières des 500 plus grandes entreprises du Mexique en 1987, avec une participation à 100 % des États-Unis dans ses filiales mexicaines (voir tableau I.3). Ces constructeurs d'automobiles ont tiré parti des règles touchant les maquiladoras, selon lesquelles les pièces et les organes d'automobiles peuvent être importés au Mexique en franchise et réexportés aux États-Unis après assemblage avec prélèvement de droits sur la valeur ajoutée par l'assemblage au Mexique et sur tout élément ne provenant pas des États-Unis.

f) Taux de rendement des investissements directs des États-Unis - Canada et Mexique :

3. Résumé

Ce qui précède n'est qu'une analyse préliminaire mais attentive des répercussions qu'aurait sur les investissements un accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique; cette analyse décrit et évalue la structure des investissements directs récents entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Elle n'a cependant pas abordé la question clé des nouveaux investissements ou des détournements d'investissements qui mérite d'être étudiée de façon plus poussée.

En résumé, les États-Unis constituent la source principale de capitaux étrangers tant pour le Canada que pour le Mexique. Les investissements bilatéraux entre le Canada et le Mexique sont de peu d'importance, représentant, pour chaque pays, moins de 2 % du total des investissements directs étrangers dans leur économie respective. Le Canada reste toujours le pays d'accueil du plus grand volume d'investissements directs des États-Unis à l'échelle mondiale, et les États-Unis possèdent toujours la plus grande part des investissements à l'étranger. Le Canada détient environ un cinquième des investissements directs des États-Unis à l'étranger, alors qu'environ deux tiers de tous les investissements étrangers directs au Mexique proviennent des États-Unis.

De nombreux facteurs doivent être pris en compte dans une évaluation des profits ou des pertes que pourrait enregistrer le Canada du fait de nouveaux investissements ou de détournement d'investissements. Les tendances des flux mondiaux d'investissements ont subi d'importants changements au cours des dernières décennies, et ces changements dans les courants d'investissements étrangers directs peuvent continuer, que le Canada opte ou non pour une zone nord-atlantique de libre-échange. Par exemple, bien que les États-Unis demeurent la principale source d'investissements étrangers au Canada, d'autres pays (notamment le Royaume-Uni, le Japon et l'Allemagne de l'Ouest) ont sensiblement accru leur part des investissements étrangers directs au Canada ces dernières années.

Un accord de commerce bilatéral ou trilatéral pourrait entraîner un détournement des investissements vers le Mexique et les États-Unis au détriment du Canada. Une autre possibilité toutefois, est qu'une zone nord-américaine de libre-échange stimule la croissance économique et la création d'investissements, à l'avantage du Canada.

Alors qu'on a beaucoup utilisé les modèles quantitatifs de détournement et de création de courants commerciaux dans l'analyse conventionnelle pour évaluer l'impact d'une plus grande libéralisation des échanges avec un ou plusieurs pays membres, le détournement ou la création d'investissements ne peuvent être analysés avec le même degré de précision. Toute nouvelle recherche concernant les tendances de la création ou du détournement d'investissements dans un scénario prévoyant une zone nord-atlantique de libre-échange doit tenir compte d'un grand nombre de facteurs et d'hypothèses sous-jacents. S'il est vrai que la récente explosion d'investissements directs, à l'échelle internationale, est avant tout axée sur le marché et déterminée par des

motifs de mondialisation, il est raisonnable de s'attendre à ce que d'autres capitaux entrent dans les pays où les possibilités sont plus nombreuses tant pour ce qui est de l'importance du marché que des perspectives de croissance. Une zone nord-atlantique de libre-échange rendrait les investissements encore plus attrayants pour les trois parties à l'accord.

Section B: La réglementation de l'investissement étranger au Mexique

Le Mexique a une longue histoire de nationalisme économique qui s'explique par sa méfiance et son ressentiment - d'abord face au colonialisme européen, puis face à la colonisation économique du pays par les États-Unis. C'est pourquoi le Mexique a, pendant 70 ans, sérieusement restreint l'investissement étranger. Depuis le milieu des années 70, le cadre et le climat de l'investissement étranger sont fixés par trois lois visant à mexicaniser l'économie en stimulant l'investissement intérieur privé et en restreignant l'investissement étranger: la Loi de 1973 pour la promotion de l'investissement mexicain et la réglementation de l'investissement étranger; la Loi de 1973 sur le transfert de technologie (révisée le 11 janvier 1982) et la Loi de 1976 sur les brevets et marques de commerce (modifiée en 1986).

Depuis 1986 toutefois, sous la direction du Président Miguel de la Madrid Hurtado, et plus précisément sous son successeur - Carlos Salinas de Gortari -, le Mexique a considérablement modifié ses politiques économiques. La nouvelle orientation ne suppose rien de moins qu'une restructuration fondamentale de l'économie nationale et un changement radical des attitudes à l'égard de l'investissement étranger.

Nous passons en revue ci-après les importants changements qui ont été apportés de 1988 aux lois régissant l'investissement étranger au Mexique. Il est fort important de comprendre les règlements actuellement appliqués par le Mexique puisque l'un des grands objectifs des États-Unis, et peut-être du Canada, serait de consolider les progrès déjà réalisés sur le plan de la libéralisation du commerce et de l'investissement.

Dans son évaluation de la réglementation de l'investissement au Mexique, Investissement Canada s'est fondé notamment sur des documents qui lui ont été fournis par les autorités mexicaines. Des recherches supplémentaires seront nécessaires pour une évaluation complète de la politique et de la réglementation du Mexique en matière d'investissement étranger. Il est clair que le Mexique conserve un certain

pouvoir discrétionnaire dans l'interprétation et l'application du régime qu'il applique dans ce domaine. Dans les circonstances, il faudra attendre de voir ce qui se passera effectivement dans certains cas précis d'investissement étranger pour vraiment déterminer dans quelle mesure le Mexique a réellement procédé ou l'intention de procéder à une libéralisation.

Loi pour la promotion de l'investissement mexicain et la réglementation de l'investissement étranger

Anciennes restrictions à l'investissement étranger

La Loi de 1973 sur l'investissement étranger limitait les capitaux étrangers à une participation minoritaire. Les étrangers ne pouvaient acquérir plus de 25 pour cent des parts ou 49 pour cent des actifs fixes d'une entreprise mexicaine sans avoir obtenu l'autorisation préalable de la Commission nationale de l'investissement étranger (CNIE), un organisme semi-autonome du ministère du Commerce et du Développement industriel. Pour décider si elle devait ou non autoriser un niveau de propriété dépassant ces pourcentages, la CNIE se demandait si un niveau de propriété étrangère plus élevé serait bénéfique pour l'économie. Dix-sept critères (ou résolutions générales) étaient examinés dans la prise d'une telle décision. L'autorisation d'un niveau de propriété étrangère excédant les niveaux réglementaires était accordée de plus en plus souvent, surtout dans les dernières années et pour les industries réglementées par des programmes de développement sectoriel. Toutefois, les décisions exigeaient souvent de 8 à 16 mois et étaient souvent fondées sur des facteurs assez discrétionnaires. Les investisseurs étrangers ne disposaient pas de lignes directrices claires, neutres et transparentes. Les investisseurs étrangers devaient aussi obtenir une autorisation préalable pour tout relèvement de leur investissement courant - y compris l'engagement de nouvelles activités et l'introduction de nouvelles gammes de produits - et pour toute expansion et relocalisation.

Règlement du 16 mai 1989 appliqué en vertu de la Loi pour la promotion de l'investissement mexicain et la réglementation de l'investissement étranger

En mai 1989, le Mexique annonçait une grande réforme de sa législation touchant l'investissement étranger. Les changements

fournissaient des règlements prévoyant un traitement clair et neutre de l'investissement étranger direct, facilitaient les procédures pour la réalisation de nouveaux investissements étrangers, et ouvraient nombre d'autres secteurs à une participation étrangère majoritaire. Ces changements ont été spécifiquement apportés pour attirer l'investissement étranger, que le gouvernement Salinas juge essentiel à l'obtention de la croissance économique requise pour faire du Mexique une économie industrielle moderne. Les dispositions du règlement révisé sont expliquées ci-après.

Statut juridique. Le nouveau règlement, appliqué par décret présidentiel, modifie la Loi de 1973 - qui reste le fondement juridique de la réglementation de l'investissement étranger au Mexique.

Lignes directrices invariables. Les règles révisées fournissent un cadre général précis et neutre pour l'évaluation de tous les projets d'investissement. Les autorisations au cas par cas seront maintenant limitées aux cas exceptionnels.

Délai administratif. La CNIE doit prendre une décision sur une demande d'investissement étranger dans les 45 jours ouvrables suivant sa réception. Si aucune réponse n'est donnée dans ce délai, la demande est jugée avoir été automatiquement approuvée.

Inscription des sociétés étrangères. Toutes les sociétés entièrement ou partiellement détenues par des investisseurs étrangers doivent continuer à s'inscrire au Registre national de l'investissement étranger, qui est également une section du ministère du Commerce et du Développement industriel. Les sociétés étrangères doivent aussi obtenir un permis du Secrétariat des Affaires étrangères autorisant l'acquisition de biens; cette démarche est routinière une fois que l'investissement a été approuvé par la CNIE.

Nouvelles possibilités de participation majoritaire. Le règlement permet maintenant aux investisseurs étrangers de former de nouvelles sociétés mexicaines - avec une participation pouvant aller jusqu'à 100 pour cent - dans des activités "non classifiées" comptant pour environ les deux tiers du produit intérieur brut du Mexique. Il y a eu en outre un élargissement radical de la gamme des secteurs économiques entièrement ouverts à l'investissement étranger. Le secteur "non classifié" englobe maintenant les industries du verre, du ciment, du fer, de l'acier et de la cellulose - qui étaient précédemment restreintes. Cinquante-huit des

141 activités encore classifiées sont ouvertes à une participation étrangère à 100 pour cent avec l'approbation préalable de la CNIE. En outre, une participation étrangère majoritaire à d'autres activités classifiées est possible par le biais d'un mécanisme fiduciaire temporaire, d'une durée de 90 ans.

Approbation automatique d'une participation étrangère majoritaire à des activités non classifiées. L'autorisation d'une participation étrangère pouvant aller jusqu'à 100 pour cent est automatique sur inscription de l'investissement auprès de la Commission nationale de l'investissement étranger, lorsque les conditions suivantes sont satisfaites:

- l'investissement est réalisé dans une "activité non classifiée";
- l'investissement ne dépasse pas 100 millions \$;
- le financement de la dette ou du capital social est assuré par des fonds provenant de l'étranger. Les investisseurs étrangers déjà établis au Mexique peuvent utiliser les fonds qu'ils possèdent déjà au Mexique. À la fin de la période de pré-exploitation, la part des actionnaires doit être au moins égale à 20% de l'investissement dans les actifs fixes;
- l'investissement n'est pas réalisé à Mexico, à Monterrey, à Guadalajara ou dans certaines municipalités des États de Hidalgo et de Mexico; cette disposition ne s'applique qu'aux projets industriels;
- la société maintient, sur une base cumulative, un solde de devises favorable pendant ses trois premières années d'exploitation;
- l'investissement crée des emplois permanents pour les travailleurs mexicains et fournit des programmes permanents de formation et d'éducation pour améliorer les compétences des employés;
- l'investissement incorpore une technologie qui satisfait aux exigences environnementales existantes.

Restrictions à la propriété étrangère. Les restrictions à la propriété étrangère s'appliquent à 141 activités. Ces activités sont listées à la "Classification" qui fait partie du Règlement de mai 1989 appliqué en vertu de la Loi sur l'investissement étranger. La classification est subdivisée en six catégories (voir les détails à l'annexe B-1) :

Catégorie 1	Activités exclusivement réservées à l'État (12 activités)
Catégorie 2	Activités réservées aux nationaux mexicains (34 activités)
Catégorie 3	Activités permettant une participation étrangère d'au plus 34% (4 activités)

Catégorie 4	Activités permettant une participation étrangère d'au plus 40% (8 activités)
Catégorie 5	Activités permettant une participation étrangère d'au plus 49% (25 activités)
Catégorie 6	Activités qui nécessitent une autorisation préalable pour une participation étrangère majoritaire (58 activités)

Même si certains secteurs restent restreints, une libéralisation notable a été introduite à l'intérieur de ces secteurs.

- Dans le secteur des télécommunications (auparavant exclusivement réservé à l'État), l'investissement étranger peut maintenant atteindre 49%.
- Dans le secteur de la pétrochimie, quatorze produits pétrochimiques ont été reclassifiés de "basiques" (réservés exclusivement à l'État) à "secondaires"; 539 produits pétrochimiques ont été reclassifiés de "secondaires" (participation étrangère minoritaire autorisée) à "tertiaires" (participation étrangère majoritaire autorisée).
- Dans le secteur de l'assurance, le niveau de l'investissement étranger autorisé a été relevé de 15 à 49%.
- Dans le secteur des banques, qui reste fermé au contrôle étranger, une participation étrangère est maintenant possible par le biais d'actions ne donnant pas droit de vote. Cette forme de participation au capital est actuellement autorisée à concurrence de 30 pour cent.

Établissement de nouvelles firmes, avec une participation étrangère de plus de 49 pour cent, dans certaines activités classifiées. Un investissement étranger de plus de 49% peut être préalablement autorisé par la CNIE en ce qui touche les activités de la Catégorie 6 si la Commission est convaincue que l'investissement:

- viendra compléter plutôt que remplacer un investissement national;
- favorisera les exportations et contribuera à améliorer la balance des paiements;
- créera des emplois et améliorera la rémunération des employés;
- aidera à développer les régions économiquement défavorisées;
- amènera de la technologie et/ou générera des activités de R-D au Mexique.

Acquisition de sociétés existantes. En vertu de la Loi de 1973, l'acquisition par des étrangers de plus de 25% des parts ou de 49% des actifs fixes d'une entreprise existante doit être autorisée par la CNIE.

Depuis les réformes de 1989, et pour une période de trois ans se terminant le 16 mai 1992, l'investisseur étranger peut maintenant - sans autorisation préalable - acquérir jusqu'à 100% des actions d'une société existante engagée dans une activité non restreinte. La firme acquérante doit s'engager à satisfaire aux critères listés à la section précédente et à investir dans des actifs fixes additionnels un montant au moins égal à 30% des actifs fixes courants de la société acquise.

Accroissement d'un investissement étranger existant. Selon la Loi de 1973, une autorisation préalable était requise pour la relocalisation, l'expansion, la fabrication de nouvelles gammes de produits et l'engagement de nouvelles activités. Selon les révisions de 1989, ces activités peuvent maintenant être entreprises sans autorisation préalable lorsque l'entreprise s'engage à investir, dans des actifs fixes additionnels, un montant égal à au moins 10% de la valeur nette de ses actifs fixes courants et à satisfaire aux exigences touchant les nouveaux investissements étrangers dans des activités non classifiées.

Investissement étranger temporaire dans certaines activités. Les investisseurs étrangers peuvent maintenant, en participant à des mécanismes fiduciaires spéciaux, acquérir une participation majoritaire temporaire dans n'importe laquelle des activités classifiées qui sont assujetties à des limites procentuelles spécifiques en ce qui touche l'investissement étranger. Sont visés par cette disposition les secteurs importants que voici : la distribution du gaz, les transports aériens et maritimes intérieurs (habituellement réservés aux nationaux mexicains), les mines, les produits pétrochimiques secondaires, les pièces automobiles, la pêche et le leasing financier (habituellement restreint à un niveau de propriété étrangère maximal de 34 ou de 49%). Des fiducies peuvent être établies pour une période maximale de 20 ans. La prise d'une participation majoritaire par le biais d'un mécanisme fiduciaire n'est autorisée que si: a) la société acquise rencontre des difficultés financières et/ou a d'importants engagements en devises; b) la société acquise a besoin de nouveaux capitaux pour financer un investissement visant à améliorer sa technologie, à moderniser ses opérations, à accroître sa production, à fabriquer de nouveaux produits ou à accroître ses exportations; c) aucun investisseur mexicain intéressé ne peut être trouvé; d) les investisseurs mexicains ont renoncé à tout droit existant sur l'achat d'actions privilégiées; e) l'investissement étranger se fera sous la forme d'un paiement en espèces ou d'une capitalisation des engagements de la société.

Des fiducies spéciales permettent aussi aux investisseurs étrangers d'acquérir un contrôle temporaire sur des biens immobiliers situés dans des zones côtières et frontalières soumises à des restrictions. Selon la Loi de 1973 sur l'investissement étranger, des fiducies immobilières peuvent être établies pour une période maximale de 30 ans. Selon les révisions de 1989 à la Loi, ces fiducies peuvent maintenant être renouvelées pour une autre période de 30 ans, ce qui permet aux étrangers de réaliser pleinement leurs projets d'investissement à long terme. Dans un mécanisme fiduciaire, la propriété du bien immobilier est confiée au mandataire (habituellement une banque mexicaine), mais tous les autres droits de propriété sont exercés par l'investisseur, y compris le droit de construire sur le terrain, le droit de vendre les droits à d'autres ou d'ordonner que le titre de propriété soit transféré à un propriétaire mexicain admissible. Des fiducies immobilières peuvent être établies à des fins industrielles ou touristiques.

Investissement dans des valeurs boursières mexicaines. Le règlement de mai 1989 permet aux étrangers de réaliser un investissement de portefeuille dans des actions mexicaines par l'intermédiaire de fonds en fiducie spéciaux de 30 ans. Ces fonds en fiducie peuvent acquérir et détenir des actions "N" (désignation spéciale) ou des actions neutres de sociétés mexicaines et transférer à des investisseurs étrangers les droits économiques sur ces actions par la vente de "certificats de participation" fiduciaire.

Loi sur le transfert de technologie

Loi de 1973 sur le transfert de technologie. (révisée le 11 janvier 1982)

En 1973, le gouvernement mexicain a adopté une loi sur le transfert de technologie ayant pour objectif d'établir des règles de base qui garantiraient un meilleur traitement des firmes mexicaines dans les contrats de technologie conclus avec des entreprises étrangères souvent plus puissantes. À cette fin, la Loi de 1973 établissait un Répertoire national de la technologie pour examiner et approuver tous les accords de redevances et de licence. Les responsables du Répertoire disposaient de pouvoirs discrétionnaires. Et bien que, ces dernières années, ils aient autorisé des conditions contractuelles plus généreuses, ils ont appliqué des conditions très restrictives pendant la plus grande partie de la période allant de 1973 au milieu des années 80. La Loi a ainsi instauré un climat

qui décourageait le transfert de technologie étrangère. Le fait que la technologie de pointe ait été refusée est l'un des facteurs qui ont amené les industries mexicaines à une position d'inefficience et non-compétitivité.

Révision de janvier 1990 à la Loi sur le transfert de technologie

Le gouvernement mexicain a engagé le processus de réforme de ses règles touchant le transfert de technologie et la propriété intellectuelle. En janvier 1990, il a promulgué d'importants changements à la Loi sur le transfert de technologie. Les changements prévoient une plus grande souplesse dans les contrats, une meilleure confidentialité, une simplification du processus d'administration et de déclaration, ainsi qu'une certaine protection anti-piratage pour les concédants de technologie. Les changements de 1990 ont eu les effets spécifiques suivants:

- **conditions des contrats:** les contrats de transfert de technologie étaient auparavant limités à 10 ans. Selon les nouvelles règles, leurs conditions ne sont plus réglementées.
- **redevances:** la loi précédente ne mentionnait aucun taux spécifique pour les redevances, les droits de licence et les autres impositions. Mais les responsables du Répertoire national ont limité pendant un certain temps les redevances à 3%, même si des redevances de 5 à 7% ont été approuvées ces dernières années. Selon les révisions de janvier 1990, les redevances peuvent maintenant être librement négociées.
- **processus d'approbation:** auparavant lent et compliqué. Les contrats sont maintenant presque automatiquement approuvés sur inscription. Cela enlève aux autorités le pouvoir d'exiger des engagements supplémentaires, une pratique qui était fort courante.
- **confidentialité:** les dispositions des contrats accordant aux concédants de licences une protection contre l'utilisation non autorisée de leur technologie par les détenteurs de licences peuvent maintenant être prorogées au-delà de la date d'expiration du contrat. Cette possibilité s'applique en autant que la technologie originelle a été améliorée pendant la durée du contrat initial.
- **franchisage:** des procédures et des exigences touchant le franchisage sont établies dans un effort pour encourager cette forme d'investissement.
- **exportations:** des prescriptions ou des limites à l'exportation étaient souvent imposées au cas par cas. La nouvelle Loi comporte des règles uniformes et clairement définies.

Ces révisions représentent une nette amélioration. Mais malgré ces nombreuses améliorations, il subsiste d'importantes lacunes. La Loi révisée sur le transfert de technologie accorde aux concédants de licences une meilleure protection contre la violation de leurs droits par les preneurs de licences (élargissement de la disposition sur la confidentialité), mais elle ne les protège pas contre les violations par des tierces parties. Ce dernier problème devrait être réglé par la nouvelle législation que le gouvernement prévoit introduire dans le domaine des brevets, des marques de commerce et des secrets commerciaux.

Loi sur les brevets et les marques de commerce

L'introduction de nouvelles améliorations dans ce domaine reste une priorité des États-Unis dans leurs négociations bilatérales avec le Mexique.

En janvier 1990, le gouvernement mexicain a annoncé qu'il préparait une nouvelle législation, qu'il ferait approuver par le Congrès vers la fin de 1990, en vue de fournir, pour la propriété intellectuelle, une protection "similaire à celle qui est accordée dans les nations avancées". Étant donné le processus législatif nécessaire, il se pourrait que l'application des changements désirés prenne plus de temps qu'il n'en a fallu pour modifier les lois sur le transfert de technologie et sur la réglementation de l'investissement étranger. Ces deux lois ont pu être modifiées par décret présidentiel parce qu'elles contenaient toutes deux des clauses accordant au gouvernement des pouvoirs discrétionnaires pour interpréter et modifier les règlements.

Parmi les améliorations requises à la Loi sur les brevets et les marques de commerce, mentionnons d'abord et avant tout l'extension des conditions des brevets, l'élargissement de la protection des brevets aux produits de secteurs comme les produits chimiques, les produits pharmaceutiques et la biotechnologie, ainsi que de nouvelles améliorations à la protection des secrets commerciaux.

Toutefois, étant donné la nette intention du gouvernement Salinas de régler ces questions et compte tenu des améliorations déjà apportées à la Loi sur le transfert de technologie, les États-Unis ont retiré le Mexique - mais pas le Canada - de la "Liste de surveillance prioritaire" établie aux termes de l'Article spécial 301 du *Trade Act* des États-Unis.

Sont inscrites sur cette Liste les nations qui ne protègent pas adéquatement la propriété intellectuelle.

Réglementation de l'investissement étranger dans le secteur bancaire

En juillet 1990 est entrée en vigueur la nouvelle Loi sur les institutions de crédit qui rétablissait le cadre de la propriété privée des banques commerciales au Mexique. Cette loi prévoit l'émission de trois catégories d'actions ordinaires. Celles de la troisième catégorie, les actions "C", peuvent être achetées par des étrangers. Leur émission est soumise à l'approbation du ministère des Finances et du Crédit public, les actions "C", une fois émises, peuvent égarer jusqu'à 30 pour cent du capital de la banque.

En ce qui concerne la participation individuelle, la loi interdit à toute personne ou entité, mexicaine ou étrangère, de détenir des parts équivalant à plus de cinq pour cent du capital social d'une banque commerciale (10 pour cent dans des cas exceptionnels autorisés par le ministère des Finances et du Crédit public).

Les banques étrangères peuvent maintenant avoir aussi une participation minoritaire dans les sociétés holding de groupes financiers.

Réglementation de l'investissement étranger dans l'industrie de l'assurance

Les nouveaux investissements des sociétés étrangères dans le secteur de l'assurance étaient interdits depuis 1935. Les sociétés étrangères déjà établies dans le secteur à ce moment-là ont été autorisées à rester, mais devaient réduire leur participation pour qu'elle soit inférieure à 50 pour cent; ce niveau a été réduit plus tard à 15 pour cent. Les réformes annoncées en janvier 1990 lèvent l'interdiction sur les nouveaux investissements de sociétés étrangères et portent le niveau admissible de la participation étrangère à 49 pour cent.

Lois concernant les *maquiladoras*

C'est le secteur des *maquiladoras*, ou si l'on veut des industries sous contrôle de douane, qui croît le plus rapidement au Mexique. Créé

en 1965 à la suite d'un accord entre le gouvernement des États-Unis et celui du Mexique, le programme a commencé à prendre de l'importance au milieu des années 1970, quand la concurrence des pays asiatiques a poussé les manufacturiers américains à trouver des façons de réduire leurs prix de revient. En 1984, la dévaluation du peso a donné un nouvel élan au programme; toutefois, la véritable expansion du secteur coïncide avec les réformes économiques actuelles, mises en oeuvre en 1985. Après des taux de croissance de moins de 10 % au milieu des années 1980, la croissance de la valeur ajoutée a grimpé à 24 % en 1987, puis respectivement à 46 % et à 30 % en 1988 et en 1989. À la fin de 1989, on comptait 1 800 *maquiladoras* employant environ 500 000 travailleurs mexicains. Ces usines ont fabriqué des produits évalués à 13 milliards de dollars américains, destinés presque exclusivement au marché américain. En 1989, cette production a apporté au Mexique des revenus additionnels estimés à 3 milliards de dollars américains. Après l'industrie pétrolière, le secteur des *maquiladoras* est la plus importante source de devises étrangères pour le Mexique.

En vertu du programme des *maquiladoras*, les sociétés étrangères peuvent établir au Mexique des filiales en propriété exclusive qui bénéficient d'un régime douanier particulier. Ces entreprises peuvent importer en franchise et en douane, pour un temps limité, des machines, du matériel, des pièces, des matières premières ou d'autres composants qui entrent dans l'assemblage ou la fabrication de produits finis ou semi-finis. Les *maquiladoras* importent des États-Unis des demi-produits pour les assembler ou les transformer davantage au Mexique. En vertu des positions 806.30 et 807.00 de la liste tarifaire américaine, ces produits peuvent rentrer sur le marché américain, des droits de douane n'étant perçus que sur les composants qui ne sont pas d'origine américaine et sur la "valeur ajoutée" au cours de l'assemblage ou de la fabrication au Mexique.

Actuellement, 60 % des *maquiladoras* appartiennent à des sociétés américaines. Mais l'idée intéresse de plus en plus d'autres pays. Récemment, le Japon, l'Allemagne de l'Ouest, le Canada, la France, la Suède, la Corée du Sud, Hong Kong et Taïwan ont tous investi dans ce secteur.

Depuis 1983, le nombre des *maquiladoras* dans certains secteurs industriels a cru de manière spectaculaire : accessoires automobiles (+ 290 %), industries électriques et électroniques (+ 51 %) et produits métalliques (+ 44 %). Compte tenu du montant de la valeur ajoutée en

1988, les secteurs suivants sont les plus importants : produits électriques et électroniques (41 %), matériel de transport (26 %) et textiles et vêtements (6 %).

Le gouvernement mexicain souhaite vivement encourager d'autres investissements de cette nature. En décembre 1989, il a libéralisé encore davantage la réglementation pourtant déjà très libérale qui régit les *maquiladoras*. Voici les principales dispositions en matière d'investissement :

- La participation étrangère peut aller jusqu'à 100 %.
- Le montant des investissements n'est pas limité.
- Le ministère du Commerce et du Développement industriel (SECOFI) approuve automatiquement les investissements étrangers dans les trois jours ouvrables.
- Les formalités administratives liées à l'établissement ou à l'agrandissement d'une entreprise sont maintenant du seul ressort du SECOFI; auparavant, six ministères différents intervenaient.
- Désormais, les *maquiladoras* sont automatiquement autorisées à s'installer dans n'importe quelle zone de développement industriel. (À l'origine, les usines devaient s'installer près de la frontière américaine. Mais depuis 1972, elles peuvent s'installer ailleurs; les entreprises privilégient de plus en plus les villes monoindustrielles de l'intérieur, car les travailleurs des usines du nord sont de plus en plus indisciplinés. En 1988, 18 % des *maquiladoras* étaient situées dans des zones de l'intérieur; et ce nombre augmente.
- Les licences sont maintenant d'une durée illimitée; auparavant, elles devaient officiellement être renouvelées pour la forme tous les deux ans.
- Dans certaines conditions, une entreprise sous contrôle de douane peut maintenant vendre sur place des marchandises pour un montant allant jusqu'à 50 % de son chiffre d'exportation annuel. (À l'origine, les *maquiladoras* devaient exporter toute leur production. Les règlements ont été assouplis en 1983 pour permettre de vendre au Mexique des marchandises dont la valeur peut aller jusqu'à 20 % du chiffre d'exportation de l'année précédente.)
- Le Mexique facilite les transferts de technologie en : 1) permettant l'importation sous contrôle de douane d'ordinateurs et de matériel de télécommunication qui seront utilisés à des fins administratives; et 2) en autorisant les *maquiladoras*, dans certaines conditions, à transférer à d'autres *maquiladoras* ou à leurs fournisseurs nationaux des machines, de l'outillage et du matériel.

- En vertu des nouvelles règles, les sociétés mexicaines qui fournissent des consommations intermédiaires à des *maquiladoras* n'ont pas à payer la taxe sur la valeur ajoutée pour ce qui est de ces produits, ce qui peut en réduire le prix jusqu'à 15 %.
- Les *maquiladoras* peuvent maintenant passer des contrats de sous-traitance avec des entreprises nationales (ce qui permet de les intégrer davantage à l'économie mexicaine).

CLASSIFICATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES EN FONCTION DES LIMITES IMPOSÉES À L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

La classification suivante d'activités a été publiée dans le cadre du Règlement de mai 1989 de la Loi visant à promouvoir l'investissement mexicain et à réglementer l'investissement étranger. Elle définit les activités pour lesquelles l'investissement étranger n'est pas permis, est limité, ou exige une autorisation pour dépasser 40 % de propriété. La loi établit les six catégories suivantes :

<u>Catégorie</u>	<u>Restriction</u>
1.	Activités réservées exclusivement à l'État.
2.	Activités réservées aux ressortissants mexicains.
3.	Activités pour lesquelles une participation étrangère est permise jusqu'à concurrence de 34 % du capital de la société.
4.	Activités pour lesquelles une participation étrangère est permise jusqu'à concurrence de 40 % du capital de la société.
5.	Activités pour lesquelles une participation étrangère est permise jusqu'à 49 % du capital de la société.
6.	Activités où une participation étrangère majoritaire est possible avec l'autorisation préalable de la Commission nationale de l'investissement étranger.

Toute activité non comprise dans la classification est ouverte à une participation étrangère à 100 % sans autorisation préalable, à condition que certaines exigences énoncées dans le règlement soient satisfaites. Les activités des catégories 5 et 6 n'exigent pas d'obtenir d'une autorisation préalable ni de satisfaire à ces exigences supplémentaires si l'investissement étranger ne dépasse pas 49 %.

Catégorie 1 - Activités réservées exclusivement à l'État

Production de pétrole et de gaz
Exploitation minière et/ou raffinage d'uranium et de minéraux radioactifs
Fabrication de produits pétrochimiques de base
Raffinage de pétrole
Traitement de l'uranium et des combustibles nucléaires
Frappe de la monnaie
Production et transmission d'électricité
Approvisionnement en électricité
Services de transport ferroviaire
Services télégraphiques
Services bancaires
Fiducies et fonds

Catégorie 2 - Activités réservées aux ressortissants mexicains

Foresterie
Pépinières sylvicoles
Vente au détail de gaz liquide
Services de transport de matériaux de construction
Services de déménagement par la route
Autres services spécialisés de transport de marchandises par la route
Services de transport de divers par la route
Services de transport par autocar (entre villes)
Services de transport par autobus
Services de transport urbain et suburbain par autobus
Taxis
Services de taxi à itinéraire fixe
Services de station de taxi
Services d'autocars scolaires et d'autocars de tourisme
Transport côtier
Remorquage côtier et en haute mer
Transport de passagers par avion immatriculé au Mexique
Transport par taxi aérien
Coopératives de crédit
Entrepôts publics
Maisons de change
Conseils financiers et promotion financière

Épargne non bancaire et institutions de prêt
Autres institutions de crédit
Maisons de courtage
Sociétés d'investissement (1)
Services boursiers
Cautionnement
Assurance
Gestion de fonds indépendants de pension
Transmission privée d'émissions radiophoniques
Transmission et répétition d'émissions télévisées
Services de notariat (2)
Services de courtiers en douane et de représentants (2)
Gestion des ports maritimes, lacustres et fluviaux

Notes :

- (1) Les sociétés d'investissement à revenu fixe et leurs sociétés de gestion ne sont pas admissibles à l'investissement effectué par des gouvernements étrangers ou leurs organismes, par des entités financières étrangères, ou d'autres associations de personnes étrangères, physiques ou morales.
- (2) Les sociétés peuvent avoir une participation d'investissement étranger dans la mesure autorisée par la Commission nationale de l'investissement étranger. Les fournisseurs de services professionnels sont soumis à la Loi réglementaire du troisième article constitutionnel, qui a trait aux pratiques professionnelles, et doivent être des ressortissants mexicains.