

Régulations régionales de la mondialisation

Quelles recommandations pour la Méditerranée ?

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL COMPOSÉ DE
CHARLES ABDALLAH, HASSAN BENABDERRAZIK,
CHRISTIAN DE BOISSIEU, CHRISTIAN DEBLOCK, ERIC DIAMANTIS,
HAKIM EL KAROUI, JEAN-LOUIS GUIGOU, ABDENOUR KERAMANE,
BETTINA LAVILLE, HENRI NALLET, FRANÇOISE NICOLAS,
HENRI REGNAULT, JACQUES SAPIR, JEAN-MARC SOREL

COORDONNÉ PAR
PIERRE BECKOUCHE



IPAMED

• INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN •

RÉGULATIONS RÉGIONALES
DE LA MONDIALISATION :
QUELLES RECOMMANDATIONS
POUR LA MÉDITERRANÉE ?

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL
COMPOSÉ DE

CHARLES ABDALLAH, HASSAN BENABDERRAZIK,
CHRISTIAN DE BOISSIEU, CHRISTIAN DEBLOCK,
ÉRIC DIAMANTIS, HAKIM EL KAROUI, JEAN-LOUIS GUIGOU,
ABDENOUR KERAMANE, BETTINA LAVILLE,
HENRI NALLET, FRANÇOISE NICOLAS, HENRI REGNAULT,
JACQUES SAPIR, JEAN-MARC SOREL

COORDONNÉ PAR
PIERRE BECKOUCHE

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS – Les objectifs du groupe de travail	7
INTRODUCTION – Régionalisation de la mondialisation et besoin de régulation.....	II
1. Les enjeux de la régionalisation de la mondialisation.....	16
1.1. La controverse sur bienfaits et méfaits du régionalisme	
1.2. Les quatre raisons de la régionalisation	
1.3. La crise de la globalisation va-t-elle se traduire par une régionalisation accrue ?	
1.4. L'enjeu pour l'Europe et pour les Psem	
2. Que nous apprennent les deux autres régions Nord-Sud mondiales ?.....	26
2.1. La crise accélère l'intégration régionale est asiatique	
2.2. Amériques : approfondissement et limites de l'Alena	
3. Euromed aujourd'hui : niveau d'intégration, perspectives ouvertes par la crise.....	40
3.1. Euromed, une intégration superficielle ?	
3.2. Vers l'intégration en profondeur	
3.3. Le nouveau contexte né de l'UpM et de la crise financière internationale	
4. L'ambition d'une convergence normative euro- méditerranéenne.....	52
4.1. Mettre en place des politiques et des régulations régionales	
4.2. Les priorités sectorielles des politiques communes : énergie, eau, agriculture	
4.3. Espace financier : le besoin d'une institution financière euroméditerranéenne	
4.4. Les échanges dans les services	
4.5. Mobilités : une « Ceca migratoire »	
4.6. Donner à la région une représentation sur la scène internationale	

ANNEXES

1. Composition du groupe de travail	67
2. Extraits du discours du président Obama au Sommet des Amériques de 2009	68
3. Brève note sur le commerce international et le régionalisme J-M. Sorel.....	69
4. Le processus d'intégration régionale en Asie de l'Est F. Nicolas	75
5. L'industrie automobile taïwanaise : de la perspective nationale à la stratégie régionale	78
6. L'Alena, tremplin ou piège? Ch. Deblock.....	79
7. Le Proche-Orient appartient-il encore à l'espace méditerranéen? Ch. Abdallah	102
8. Le cas de l'énergie A. Keramane.....	111
9. Pour un cadre multilatéral régional de l'investissement E. Diamantis.....	118
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	129
LISTE DES ACRONYMES	133

AVANT-PROPOS

LES OBJECTIFS DU GROUPE DE TRAVAIL

PIERRE BECKOUCHE

L'ACTION DE L'INSTITUT DE PROSPECTIVE économique du monde méditerranéen (Ipemed) est fondée sur l'idée de régionalisation de la mondialisation, que l'on peut résumer ainsi: (i) de grandes régions redessinent la géographie économique du globe, notamment en Amérique du Nord (Mexique compris) et en Asie orientale; (ii) l'Europe, qui fut la pionnière de l'intégration régionale, en est restée à un regroupement de pays de même niveau de développement, alors que les deux autres principales régions mondiales tirent parti de la différence de développement des pays qui les composent; d'où (iii) la nécessité stratégique d'une intégration économique de l'Europe et des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Psem).

De nombreux travaux existent sur la mesure de l'intégration économique de la région euro-méditerranéenne. En revanche il y a peu de choses sur les accords qui organisent les relations économiques entre l'Europe et les Psem, définissent normes et objectifs, et fixent les règles du jeu – ce qu'on appelle la régulation. Il y a certes beaucoup de choses sur l'acquis communautaire, sur les accords d'association et les plans d'action de la Politique de voisinage, sur les différents instruments institutionnels ou financiers de l'Union européenne (Femip, Forum Euro-med Transport...) ou encore sur les projets lancés par l'Union pour la Méditerranée (Plan solaire méditerranéen...). Mais le recul manque pour en faire une analyse stratégique, les mettre en perspective avec ce qui se passe en Asie ou dans l'Aléna, et surtout définir ce que devrait être la régulation des relations économiques transméditerranéennes: quels objectifs, quels moyens, quelle gouvernance et notamment quel rôle

des entreprises afin de dépasser la nature encore très administrative des relations entre l'Europe et ses « voisins » méditerranéens.

C'est ce qui a motivé la constitution de ce groupe de travail, composé d'experts reconnus dans les principaux domaines du fait régional américain, asiatique et méditerranéen. Il s'est donné trois objectifs. Le premier était d'insister sur la relation qui existe entre intégration régionale et régulation. Le groupe promeut une intégration euro-méditerranéenne « en profondeur », qui relèverait de préférences collectives dépassant le seul libre commerce pour toucher à la protection commune de l'environnement, à la protection sanitaire, à la protection sociale – bref, la promotion d'une certaine idée du développement : durable, productif, solidaire. Cela suppose des régulations communes.

LE DEUXIÈME OBJECTIF était de faire un point sur l'intégration en cours dans les deux autres grandes régions Nord-Sud pour en tirer des enseignements pour l'Euro-Méditerranée. Le troisième objectif était de faire des recommandations qu'Ipemed pourrait transmettre aux décideurs de la région, conformément à sa mission d'influence. Ces recommandations porteraient sur les préférences collectives à promouvoir, sur les normes qui en découlent, sur les politiques communes et les dispositifs régulateurs à mettre en place à l'échelle euro-méditerranéenne.

Lorsqu'on dit que « le groupe » défend l'idée d'une intégration en profondeur, on résume trop simplement des débats qui ont été vifs et des points de vue qui sont loin d'être convergents entre ses membres : certains sont convaincus de l'importance de la régionalisation de l'économie mondiale, d'autres sont plus nuancés. L'appréciation du bilan réel de l'intégration régionale nord-américaine ou est-asiatique fait débat. Certains sont plutôt favorables au régionalisme, d'autres plutôt favorables à la prééminence du multilatéralisme ; tous sont d'accord pour dire que la réalité est de toute façon plus complexe et qu'il existe une multitude de types d'accords composites entre ces deux formes idéal-typiques que sont l'accord commercial régional et l'accord multilatéral. Enfin s'agissant des préconisations, certains n'hésitent pas à proposer une certaine dose de protectionnisme régional afin de protéger des préférences collectives, quand d'autres ne le considèrent ni désirable ni faisable. Ipemed, qui a besoin d'idées fortes pour mener sa mission d'influence, sait bien que son point de vue doit être étayé par des

analyses inévitablement complexes et parfois contradictoires, que le présent document restitue.

Le document donne en annexe les contributions préparatoires des différents membres du groupe. La synthèse de ces travaux et ces annexes constituent une première étape dans une analyse de plus long cours, qui pourrait étudier les relations Sud-Sud et en particulier le rôle croissant de la Turquie dans l'espace régional, et approfondirait la comparaison entre Euromed, l'Alena et l'Asean+3 (+5 de plus en plus). Pour sortir du face à face obsédant entre l'Europe et «les pays arabes», et de cette approche binaire qui finit par donner du crédit à la pseudo thèse du choc des civilisations, il est en effet du plus grand intérêt d'élargir le champ de vision et de comprendre la question euro-méditerranéenne à l'aune de ce qui se passe dans les autres régions mondiales.

RÉGIONALISATION DE LA MONDIALISATION ET BESOIN DE RÉGULATION

LE DÉPASSEMENT DE L'ÉTAT-NATION comme échelle d'organisation de l'économie s'est traduit depuis les années 1980 par deux décennies d'intense dérégulation nationale. Pour autant, aucune réelle régulation internationale de la mondialisation ne parvient à se mettre en place, comme le montrent plusieurs événements récents :

- les échecs récurrents (2006, 2008) du cycle de Doha attestent la difficulté de concilier, par une négociation multilatérale globale, les impératifs de baisse de la pauvreté dans les pays du Sud et d'ouverture commerciale ;
- la crise financière mondiale montre (i) l'énorme besoin de régulation dans le secteur financier, et (ii) l'approfondissement du différend Nord-Sud, le Nord changeant les règles du jeu lorsque ses intérêts vitaux sont en jeu (subventions massives et nationalisations, après avoir professé au Sud le désengagement public et la libre concurrence) ;
- la mise en évidence des dangers du changement climatique appelle une action internationale concertée qui doit concerner un grand nombre de secteurs d'activité (énergie, industrie, urbanisme, transports, habitat...), mais que le sommet de Copenhague de 2009 n'est pas parvenu à impulser.

Comme le signale depuis quelques années la prise de position de la Cnuccd en faveur d'ententes régionales [Mashayekhi et Ito 2005], la régionalisation de la régulation des relations économiques internationales (ce qu'on appelle le « régionalisme », c'est-à-dire la signature d'accords commerciaux régionaux) apparaît de plus en plus non comme un substitut mais comme une étape ou une composante indispensable à

une régulation globale. Ce que nous ne parvenons pas à faire avancer à une échelle globale, ne pourrait-on pas le promouvoir d'abord à des échelles régionales ? Du reste, la nouvelle donne internationale qui se prépare dans le domaine monétaire (remise en cause du dollar comme unique monnaie de référence⁽¹⁾) pourrait tout aussi bien se traduire par la mise sur pied d'une nouvelle monnaie internationale sur une base multidevises, ou par la fragmentation régionale du système en une région dollar (Amériques), une région yen-yuan et une région euro.

L'analyse, déjà ancienne, du prix Nobel d'économie Maurice Allais trouve un écho croissant au regard de cette actualité :

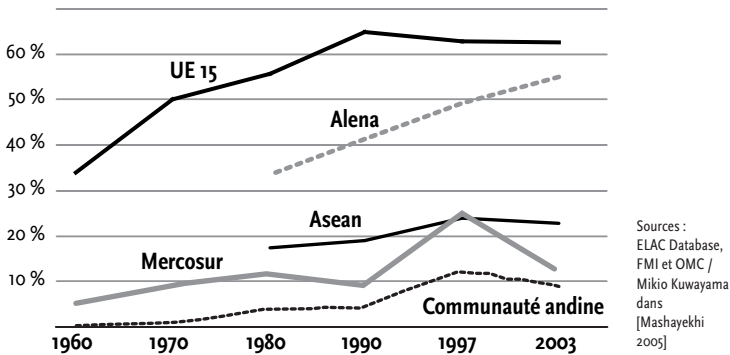
« Comme l'économie mondiale est actuellement dépourvue de tout système réel de régulation et qu'elle se développe dans un cadre anarchique, l'ouverture mondialiste à tous vents des économies nationales ou des associations régionales est non seulement dépourvue de toute justification réelle, mais elle ne peut que les conduire à des difficultés majeures. De l'analyse des faits constatés résultent des conclusions tout à fait fondamentales : (i) une mondialisation généralisée des échanges entre des pays caractérisés par des niveaux de salaire très différents aux cours des changes ne peut qu'entraîner finalement partout dans les pays développés : chômage, réduction de la croissance, inégalités, misères de toutes sortes. Elle n'est ni inévitable, ni nécessaire, ni souhaitable. (ii) Une libéralisation totale des échanges et des mouvements de capitaux n'est possible, et elle n'est souhaitable que dans le cadre d'ensembles régionaux groupant des pays économiquement et politiquement associés et de développement économique et social comparable, chaque Association régionale se protégeant raisonnablement vis-à-vis des autres. » [Allais 1999].

AVANT DE PARLER de régionalisation de la régulation (« régionalisme »), il faut pouvoir attester la tendance à l'intégration régionale des échanges économiques internationaux (ce qu'on appelle régionalisation de l'économie). Dans les faits, la tendance à la régionalisation des échanges est bien avérée, ce qui suscite l'essor de régulations régionales des échanges économiques internationaux :

- les ensembles régionaux (Amérique du Nord, Mexique compris, Asie orientale, Europe) sont plus intégrés commercialement aujourd'hui qu'il y a trente ans. Autrement dit, au cours des dernières décennies le

(1) Pour le moment, le dollar représente 65 % des réserves de devises étrangères dans le monde, l'euro 26 %.

FIGURE 1
Part de l'intra régional dans le commerce extérieur (marchandises)
 1960-2003



commerce international a progressé plus vite au sein d'ensembles régionaux, qu'entre les pays qui les composent et le reste du monde ;

- après avoir porté sur l'investissement et le commerce, l'Alena comporte de plus en plus d'accords sur la protection de l'environnement, de la santé et du travail ; lancé en 2005, le Partenariat pour la sécurité et la prospérité (« Alena plus ») s'intéresse aux migrations, au transport, au e-commerce, à l'énergie, etc. En Asie orientale, l'Asean+3 signale, depuis une dizaine d'années, le grand revirement de la diplomatie économique japonaise, et l'implication de la Chine dans une intégration économique régionale (voir l'« Initiative Chiang Mai multilatéralisée » dans le domaine de la coopération financière, voir les groupes internationaux de travail dans le domaine de l'environnement, du tourisme, et même des mobilités alors que l'origine du redéploiement des groupes industriels japonais dans les pays en développement de la région dans les années 1960 tenait au refus du pays d'accepter des immigrants). L'approfondissement des accords internes à ces régions facilite en retour leur intégration économique. **FIGURE 1**

Les réalités positives de l'intégration régionale américaine vues par deux hauts représentants des intérêts mexicains et des États-Unis

Garcia de Alba, ministre mexicain de l'Économie, cérémonie de lancement du North American Competitiveness Council, juin 2006

► « Nafta has been a great success from the Mexican point of view and has created new jobs, primarily by small and medium size enterprises. Nafta is also directly connected to regional development; before 1994, a majority of Mexico's exports were primary products – now Mexico is home to 220 business incubators for new technologies. Twelve years ago, the key issue was market access; now the question is: how do we increase competitiveness across all Nafta partners? »

John Murphy, Vice président des Affaires internationales de l'U.S. Chamber of Commerce, janvier 2010

► « Despite Asia's economic boom over the past decade, the nations of the Western Hemisphere are by far the largest market for U.S. exports – and they are our fastest growing market [...]. Nafta helped triple our trade with Canada and Mexico to nearly \$1 trillion. Among the beneficiaries are the more than 100 000 small and medium-sized companies that export to Canada and Mexico. US companies have invested more than \$250 billion in Latin America and the Caribbean, a sum more than five times as large as US investments in China. This includes nearly \$100 billion that US firms have invested in Mexico. »

En Méditerranée, le partenariat lancé en 1995 à Barcelone associe libre commerce (objectif central d'une zone de libre-échange) et convergence des grands agrégats macroéconomiques (dette, déficit, inflation, désétatisation). Parallèlement, une série d'actions ponctuelles esquissent ce qui pourrait conduire à une intégration plus profonde, c'est-à-dire une convergence des normes technico-économiques et le partage de la chaîne de valeur : lutte contre la pollution de la Méditerranée (objectif relancé par l'Union pour la Méditerranée et qui peut s'appuyer sur une convention internationale, la Convention méditerranéenne de développement durable), projet d'intégration du marché euro-méditerranéen de l'électricité et du gaz, augmentation du financement européen des mobilités étudiantes depuis les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, etc. Mais aucune vision stratégique d'ensemble de ce que devraient et pourraient être une intégration profonde et des régulations euro-méditerranéennes communes, n'est véritablement proposée.

Il faut reconnaître qu'il n'y a pas de pensée stratégique en Méditerranée. L'Europe ne joue pas totalement son rôle d'impulsion. Et quand

elle le fait, elle agit davantage dans la bureaucratie (Processus de Barcelone) que dans la régulation, procédant davantage par réaction aux impulsions extérieures que d'une stratégie propre. Un peu à l'instar du Mexique dans l'Alena et en dépit de leur stabilisation macroéconomique, les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Psem) ont du mal à rattraper leur retard sur la rive nord et à intensifier les réformes de structure qui permettraient une modernisation profonde de leur économie qui reste trop largement fondée sur les secteurs de rente ; cela n'aide pas à les crédibiliser aux yeux des entrepreneurs européens.

Les Psem sont loin d'avoir enclenché un développement tel qu'on l'a vu en Asie orientale (deux décennies à +8 ou +10% de croissance annuelle), loin d'avoir réussi leur transformation sociale donc politique. Cela explique qu'ils soient hésitants à l'idée d'entrer dans un système de régulation internationale ambitieux. Les hésitations européennes à leur égard et dans la crise au Proche-Orient leur servent de point d'appui pour ne pas prendre un parti clair en faveur d'une intégration euro-méditerranéenne. Bien sûr, les situations varient selon les pays ; mais on remarquera que même le Maroc, qui a obtenu un « statut avancé » européen, reste en retrait par rapport à sa demande initiale d'adhésion à l'UE. Dans un monde où la concurrence se développe, y compris en matière de modèles politiques de développement et en matière de partenariats internationaux, les dirigeants des Psem gardent à l'esprit une série d'alternatives stratégiques à l'intégration régionale euro-méditerranéenne : rapprochement avec le Golfe, accords à la carte avec les États-Unis, l'Inde, la Chine, le Brésil... Seuls les Turcs affichent une stratégie d'intégration européenne claire, et bénéficient du processus d'adhésion pour accélérer la convergence de leurs normes économiques avec celles de l'Europe – encore que les réticences européennes les poussent eux aussi à envisager des alternatives. Au total, on ne sent pas, dans la région et que ce soit au Nord comme au Sud, de volonté affirmée d'aller vers une intégration de fait, qui s'accompagnerait d'accords régionaux préférentiels régulant les échanges internationaux.

C'est cette situation d'expectative que présente la troisième partie du texte. Préalablement, une première partie rappelle les enjeux économiques et politiques de la régionalisation de la mondialisation, et une deuxième partie les principaux résultats de l'intégration à l'œuvre en Amérique du Nord et en Asie orientale. La dernière partie du texte fait des préconisations pour aller dans le sens d'une intégration euro-méditerranéenne plus profonde.

I

LES ENJEUX DE LA RÉGIONALISATION DE LA MONDIALISATION

I.1. La controverse sur bienfaits et méfaits du régionalisme

LES ÉCONOMISTES DÉBATTENT entre eux depuis longtemps sur les bienfaits et les méfaits du régionalisme [Baldwin 1997]. Aux yeux des uns, promoteurs d'un libre-échange multilatéral général,

- le régionalisme obéit davantage à des préoccupations idéologiques et politiciennes (protéger le pays face à des « agressions extérieures déloyales ») qu'à un optimum économique ;
- il se traduirait par des surcoûts bureaucratiques (pour établir, surveiller et faire respecter les droits commerciaux relatifs à la « règle d'origine » notamment), les accords régionaux de libre-échange faisant davantage penser à un *spaghetti bowl* qu'à des ententes régionales claires et lisibles⁽²⁾ ; du reste, estime Françoise Nicolas (cf. annexe 4), et compte tenu du caractère très formaliste de nombre des accords régionaux, il n'est pas sûr que le multilatéralisme soit réellement en retrait ;
- le régionalisme conduirait à des blocs qui seraient autant d'entraves au libre commerce mondial et pourraient mener à terme à des confrontations politico-commerciales de haute intensité⁽³⁾ ;
- dans l'hypothèse d'une fragmentation régionale du système monétaire international, les relations entre ces ensembles monétaires pose-

(2) Le nombre d'accords commerciaux régionaux de libre-échange est passé de 27 en 1990 à 400 aujourd'hui ! Une étude de l'Asian Development Bank sur les entreprises exportatrices du Japon, de Corée du Sud, Singapour et Thaïlande, a montré que seules 22% de ces firmes ont tiré, en 2007 et 2008, un avantage des accords commerciaux bilatéraux asiatiques.

(3) En matière de règlement des différends par exemple, l'ORD de l'OMC n'est pas certain d'avoir le dernier mot car le régionalisme juridictionnel prône l'exclusivité. Voir la contribution de Jean-Marc Sorel dans l'annexe 3.

raient de redoutables problèmes d'échanges entre les trois grandes régions ;

- enfin le régionalisme isolerait dramatiquement les pays en développement qui ne feraient partie d'aucune grande alliance régionale.

POUR D'AUTRES, au contraire, le régionalisme

- faciliterait des régulations des secteurs d'activité internationale régis par la proximité (transports, tourisme, lutte contre les pollutions, distribution gazière et électrique...), tant il est vrai que la révolution de la mobilité ne signifie pas pour autant la « fin de la géographie », d'autant que les impératifs environnementaux vont sans doute pénaliser tendanciellement le transport à grande distance ;
- il faciliterait des régulations associant des pays du Nord et des pays du Sud (avantage de la complémentarité économique [Deblock et Regnault 2006]), ce que le multilatéralisme global sait mal mettre en œuvre ;
- les régions ne seraient pas des forteresses qui entravent le libre-échange mondial ; l'*open regionalism* peut être, comme le reconnaissent d'ailleurs les règlements du Gatt puis maintenant de l'OMC, une étape à l'entrée dans l'échange de pays en développement que le cycle de Doha ne sera pas parvenu à promouvoir et que les simples accords bilatéraux avec les pays du Nord placent dans des rapports de force trop défavorables. Car les relations de confiance sont sans doute plus faciles à tisser à quelques pays qu'à 250 pays ; cela peut aider les pays en développement à jouer le jeu de l'ouverture commerciale, dans un pacte politique alors ressenti comme plus maîtrisable par eux et éventuellement plus réversible que ne le serait une ouverture généralisée avec tous les pays du monde.

Autrement dit, le régionalisme, loin d'être un obstacle à la mondialisation, en constituerait un laboratoire, pour mettre en œuvre des préférences collectives par exemple en matière de défense de l'environnement, pour ralentir les horloges lorsque c'est nécessaire, ménager des transitions indispensables pour certains pays en développement, faciliter l'entrée de ces pays dans des échanges dans un cadre institutionnel sur lequel ils estiment pouvoir avoir une prise, si limitée soit-elle. Les accords régionaux témoigneraient du retour nécessaire du politique dans une mondialisation dont on avait un temps pu croire qu'elle pourrait être régulée par des lois génériques purement économiques (consensus de Washington).

1.2. Les quatre raisons de la régionalisation

ON PEUT PENSER QUE la régionalisation de la mondialisation va progresser. Cette hypothèse a quatre arguments. Le premier est économique. Les firmes, qu'elles soient de petite taille ou multinationales, trouvent dans l'enracinement régional les partenariats et la stabilité qu'il leur faut pour faire face à une mondialisation de plus en plus concurrentielle. Elles trouvent aussi des complémentarités profitables en jouant du différentiel de coûts de pays proches mais de niveau de développement inégal. C'est également vrai des acteurs individuels, car des populations sans cesse plus nombreuses vivent à cheval sur plusieurs pays : c'est ainsi que deux millions de Mexicains traversent tous les jours légalement la frontière avec les États-Unis.

La deuxième raison est culturelle, les « préférences collectives » se concevant souvent mieux à cette échelle qu'à celle du globe, qu'il s'agisse de protection des consommateurs, de philosophie du développement (principe de précaution, plus forte prise en compte du temps long en Europe ou dans les pays arabo-musulmans qu'en Amérique par exemple), ou de normes sociales.

La troisième raison est politique, c'est celle du retour de la régulation, à une échelle plus réaliste que celle du globe : pour lutter contre la pollution des mers faut-il une unique règle mondiale, ou ne faut-il pas aussi des règles propres à chacune des mers et aux pays riverains qui les polluent ? Comme le disent les auteurs d'un rapport sur l'intégration est-asiatique, « *l'intégration régionale pourrait être le meilleur moyen d'acquiescer les disciplines collectives conduisant à un sentiment de responsabilité collective* » [Dieter 2006]. N'oublions pas par ailleurs le bénéfique keynésien d'une action publique qui pourrait porter sur une base géographique élargie et intégrée.

La quatrième raison est géopolitique : la régionalisation est la meilleure et peut-être la seule façon d'imposer le polycentrisme aux États-Unis, qui devraient ainsi composer avec des ententes régionales européenne et asiatique fortes et procédant de manière moins libérale qu'ils ne le font en Amérique – encore que le supposé ultralibéralisme de l'Alena soit moins évident qu'on veut souvent le croire. De récents textes du ministère japonais de l'Industrie et du Commerce le disent crûment, qui suggèrent de mettre fin à la « structure unipolaire » de l'économie mondiale pour la remplacer par une structure multipolaire dans laquelle les « *grandes régions du monde auraient une croissance autonome* ».

1.3. La crise de la globalisation va-t-elle se traduire par une régionalisation accrue ?

NOUS SOMMES EN TRAIN d'entrer dans une nouvelle période, car la globalisation actuelle a débouché sur une impasse. Un aspect important de cette impasse est la difficile identification et, encore plus, l'application de règles du jeu à l'échelle mondiale, comme on l'a vu avec la crise financière. Il y a une gouvernance du commerce mondial, opérée par l'OMC, qui vaut ce qu'elle vaut, mais qui a le mérite d'exister ; en revanche, il n'y a pas réellement de gouvernance financière et monétaire internationale – le FMI est loin de pouvoir y prétendre. Et, en tout cas, il n'y a pas de coordination entre la gouvernance commerciale et le début de gouvernance financière et monétaire – une brèche dans laquelle la Chine s'est engouffrée, revendiquant la liberté de marché pour le commerce mais refusant tout mécanisme de marché pour la fixation de la valeur de sa monnaie.

Henri Regnault [2010] distingue deux voies pour en sortir : soit la « déglobalisation » – peu probable, car les agents globaux aux commandes (multinationales et réseaux financiers globalisés) restent puissants. Soit la « reglobalisation », qui elle-même pourra être soit administrée, possiblement via un nouveau protectionnisme ; soit se faire par le marché, ce qui supposera la reconstruction d'un système monétaire unifié, sur un panier de monnaies, ce qui à son tour suppose que la parité du yuan se détermine par rapport à cette monnaie de référence internationale par un mécanisme de marché, sous la houlette d'une coordination OMC-FMI inédite.

Ces hypothèses pourraient comporter une dimension régionale :

- la reglobalisation administrée pourrait passer par une régulation publique forte de certaines régions – à commencer par l'Europe où l'on voit depuis la crise la progression du thème du retour de la régulation publique du capitalisme, cette régulation pouvant être élargie à l'ensemble Europe + Voisinage (extension de l'acquis communautaire dans des pays méditerranéens dans lesquels la tradition d'intervention publique est forte) ;
- la reglobalisation par le marché pourrait elle aussi se traduire par une phase d'intensification des échanges intra régionaux, sous l'impulsion d'une Asie orientale qui compterait davantage sur ses marchés intérieurs que sur des débouchés européens ou américains amoindris par une nécessaire cure de désendettement et par une croissance éco-

nomique qui risque d'être durablement faible ; et, à un moindre titre, sous l'impulsion des entreprises européennes qui percevraient les Psem comme des relais de croissance par rapport à des marchés européens atones, afin de repartir à la conquête des marchés mondiaux.

Dans ces deux cas, l'OMC, le FMI et la Banque mondiale deviendraient, pour reprendre les termes de Jean-Marc Sorel, des « holdings régulateurs » coordonnant les zones régionales.

La « déglobalisation », quant à elle, pourrait se faire non pas par un retour à la fragmentation nationale, à laquelle plus personne ne croit, mais par une fragmentation par blocs, qui pourraient alors être de grands blocs régionaux à la fois commerciaux et monétaires (une zone dollar, une zone yen-yuan, une zone euro⁽⁴⁾).

Très vraisemblablement, la solution aux difficultés de la régulation mondiale ne sera pas uniquement régionale : on ne résout ni les questions financières internationales ni les questions commerciales par les seules régions. L'approche globale et l'approche régionale ne sont pas séparables ; pour parler comme Christian De Boissieu, la somme des questions régionales ne fait pas les enjeux systémiques mondiaux. Le problème de la gouvernance d'échelle mondiale reste entier, la question n'est pas « décomposable » géographiquement. En revanche, l'approche régionale peut certainement constituer le laboratoire pragmatique d'une nouvelle coordination internationale. Autrement dit, si elles ne sont pas substituables, l'approche globale et l'approche régionale sont certainement complémentaires ; telle est l'analyse du groupe de travail d'Ipemed⁽⁵⁾.

L'orientation générale de cette dialectique du global et du régional pourrait être résumée de la façon suivante. Dans un premier temps au moins, l'échelle globale de la régulation serait réservée aux orientations générales et aux questions qui ne fâchent pas trop. Tandis que l'échelle régionale, en attendant une possible montée en généralité à l'échelle

(4) Nous en sommes très loin dans l'ensemble euro-méditerranéen, certaines monnaies des Psem étant alignées sur l'euro, d'autres sur le dollar, d'autres encore sur un mélange des deux. Cela complique l'établissement de liens commerciaux stables et durables dans la région.

(5) Une analyse certes très positive et bienveillante, à ce stade, qui rappelle les propos conciliants (quoiqu'au fond assez critiques) du directeur général de l'OMC à l'égard des accords commerciaux régionaux : « *les accords commerciaux régionaux sont aux accords multilatéraux ce que le piment est à une sauce au curry réussie. Le piment ajoute de la saveur et peut améliorer une sauce au curry mais, seul, il n'a pas bon goût ; et, si la sauce est mauvaise, même un bon piment ne donne rien de bon !* », allocution de Pascal Lamy à la Confédération des industries indiennes à Bangalore le 17 janvier 2007.

globale, serait celle de la mise en œuvre de règles délicates (investissement, services, migrations, environnement...) plus gérables politiquement et techniquement qu'à l'échelle du vaste monde. On l'a vu dans le domaine de l'environnement à Copenhague : des intérêts trop divergents ont rendu impossible un traité international global ; les décideurs du monde ont accepté de se mettre autour d'une table, ils ont partagé un certain nombre de diagnostics généraux et ont fait des déclarations communes, mais ne se sont pas engagés juridiquement. Peut-être cette étape là pourrait-elle mieux se faire à l'échelle de quelques régions.

Multilatéralisme, régionalisme, régionalisation : éléments de vocabulaire

► Dans le contexte des nouvelles échelles de la mondialisation, une première observation à faire en ce qui concerne l'échelle régionale est de distinguer la « régionalisation », qui décrit les processus socio-économiques généraux, et le « régionalisme », qui concerne le cadre institutionnel des échanges (réglementation commerciale, normes...). La deuxième observation concerne la complexité de ce jeu d'échelles. Pour la clarté de l'analyse on simplifie en distinguant échelle globale et échelle régionale, mais la réalité est plus contradictoire. Par exemple, sur le plan politico-institutionnel, on ne peut pas s'en tenir à une opposition entre multilatéralisme et régionalisme, car il existe de nombreuses figures intermédiaires ou complémentaires (par exemple les accords entre grandes régions comme les accords UE/Mercosur). En ce qui concerne le régionalisme lui-même, on sait par ailleurs que le degré de l'intégration institutionnelle varie, selon la classification de Béla Balassa, depuis la zone de libre-échange, l'union douanière, le marché commun (libre circulation des facteurs de production y compris les travailleurs), jusqu'à l'UEM et l'union politique. Par ailleurs, il faut évidemment distinguer entre les textes ou les ambitions, et la réalité de la régulation : né après la Seconde Guerre mondiale, le multilatéralisme de la Charte de la Havane (1948) était plus ambitieux, sur le plan des normes sociales ou sur celui du droit de la concurrence, que ce que le Gatt puis l'OMC auront mis en place dans les faits. Dans les accords bilatéraux ou régionaux, le pragmatisme règne : entre la signature, la ratification et les réserves, on trouve une large gamme d'assouplissements et dérogations dans la mise en œuvre. Le vocabulaire n'aide pas toujours à s'y retrouver. C'est ainsi que les accords dits « régionaux » sont souvent des accords surtout « préférentiels » (en opposition au multilatéralisme non discriminant) dont la logique géographique n'est pas toujours claire. Pour l'OMC en effet, tout accord qui n'est pas multilatéral global est réputé

« régional », mais certains associent des pays qui ne sont pas limitrophes. D'une manière générale, la proximité géographique est loin de constituer le seul déterminant des accords de libre commerce ; dès avant l'Alena, les États-Unis auront conclu de tels accords avec d'autres pays que leurs voisins canadien ou mexicain. Même dans le cas de l'Alena, le terme de « régional » doit être pris avec précaution : on a moins un seul ensemble trilatéral intégré, que deux ensembles bilatéraux (États-Unis-Canada et États-Unis-Mexique). D'autres exemples montrent qu'un accord dit régional est en fait plutôt un accord pluri-bilatéral... ou même tout simplement bilatéral. Selon Françoise Nicolas [2007], plus des deux tiers des accords « régionaux » en vigueur sont en fait des accords bilatéraux ! Enfin, il faut insister sur la grande variété des pratiques des différents États, qui se saisissent de tous ces instruments de manière fort disparate – d'où l'expression de *spaghetti bowl* proposée par l'économiste Jagdish Bhagwati pour critiquer la multitude des accords bilatéraux ou régionaux, d'où aussi la grande difficulté de l'OMC de réguler l'ensemble. Chaque État est partie prenante d'un grand nombre d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux. Dans cette profusion normative qui commence à structurer l'espace post-national planétaire (profusion qui ne cesse de croître, voir la récente création du « Conseil de stabilité financière » par le G20 d'avril 2009), les règles des échanges commerciaux constituent une sorte de marché, que chaque État utilise en fonction de ses intérêts stratégiques spécifiques (partenariats géopolitiques, *dumping* réglementaire pour attirer les investisseurs, etc.). Cette profusion constitue aussi une concurrence normative ; dans ce paysage complexe, on peut penser que des cadres robustes finiront par s'imposer et simplifier le *spaghetti bowl* ; les grandes régions pourraient en faire partie.

1.4. L'enjeu pour l'Europe et pour les Psem

1.4.1. Pour les Psem

LA DIFFICULTÉ DE CES PAYS consiste à être partie prenante d'une régulation internationale alors que leur régulation nationale n'est pas toujours bien établie – et parfois même leur État-nation lui-même (Liban, pour ne rien dire de la Palestine). Tous les Psem n'ont pas adhéré à l'OMC (Syrie, Liban, Algérie, Libye), tous ne sont pas également impliqués dans les accords de Barcelone ni dans l'Union pour la Méditerranée ; l'UMA reste largement virtuelle, seuls quatre Psem ont signé les Accords d'Agadir, et le Greater Arab Free Trade Area (Gafta) ne donne pas encore de résultats significatifs.

Si les Psem ont réussi leur stabilisation macroéconomique, notamment sous l'impulsion des accords d'association signés avec l'UE, ils n'auront pas trouvé la réponse au triple défi ouvert dans les années 1990 : la chute du monde de Berlin et la focalisation des intérêts européens sur l'Est ; le démantèlement des accords multifibres (qui leur étaient très favorables) ; l'entrée de la Chine dans l'OMC. Même si c'est de manière variable d'un pays à l'autre, les Psem ne seront ni parvenus à moderniser leur système productif, politique et réglementaire en profondeur ; ni parvenus à substituer des activités à haute valeur ajoutée au textile ou aux produits primaires dans leurs exportations ; ni parvenus à un accord stratégique entre eux ou à l'échelle régionale euro-méditerranéenne pour faire face à la montée en puissance des très grandes séries à bas coût venues de Chine et des autres grands émergents.

Certains États du Sud et de l'Est de la Méditerranée, comme le Maroc et la Turquie, font de l'intégration économique avec l'Europe une priorité. Mais dans l'ensemble, il est frappant de constater que l'analyse stratégique que ces pays font de la globalisation ne passe pas forcément par la case « région ». Même la Turquie et le Maroc ont davantage une vision bilatérale avec l'Europe qu'une vision proprement euro-méditerranéenne. L'idée qu'on perçoit du positionnement de l'ensemble de ces pays est que leurs dirigeants estiment que leur pays pourrait, au-delà de l'Europe, tirer profit à développer ses relations avec les grands acteurs mondiaux : États-Unis, Brésil (voir les progrès des intérêts agroalimentaires brésiliens en Méditerranée [Abis et Blanc 2010]), Inde, pays d'Asie de l'Est et notamment Chine (dont les entreprises prennent des marchés croissants dans la région), pays du Golfe (alors que ces pays ne pourront sans doute jamais ou pas avant très longtemps devenir un véritable pôle de croissance technologique). À tort ou à raison, ils semblent estimer qu'ils sont déjà suffisamment arrimés à l'économie européenne, que les progrès de l'intégration régionale Euromed sont limités par toutes sortes de barrières culturelles ou politiques, et qu'ils auraient davantage intérêt à jouer la carte de la globalisation ouverte que celle de la régionalisation préférentielle.

La question est de savoir si ce branchement direct de chaque pays sud méditerranéen dans la globalisation est un pari gagnant, ou si au contraire le passage par une intégration régionale euro-méditerranéenne approfondie est la seule façon pour eux d'éviter de devenir de simples « confettis » dans la globalisation, comme le dit Jean-Louis Guigou.

1.4.2. Pour l'Europe

LA CRISE CONSTITUE UNE RUPTURE, qui peut aussi bien aller dans le sens d'un éloignement européen vis-à-vis des voisins sud-méditerranéens (refus des « délocalisations », préservation des emplois pour les seuls Européens), ou dans le sens d'un approfondissement euro-méditerranéen (prendre conscience du renversement de croissance entre le Nord et le Sud car les Psem bénéficieront pendant de longues années d'une croissance économique bien plus forte qu'en Europe, gagner les nouveaux marchés au Sud, partager la chaîne de valeur et valoriser les bas coûts de production au Sud, faciliter les échanges intra-régionaux de tous types y compris de services et de personnes). Rien n'est écrit. Il faut se rappeler que, pendant longtemps, l'Europe n'avait pas eu de vision méditerranéenne. Dès les années 1970 des régimes commerciaux préférentiels avaient bien été négociés avec les Psem, mais ces derniers se sont révélés mal armés pour s'en saisir, et les résultats économiques ont été décevants mis à part quelques ateliers de sous-traitance textile. Dans les années 1980 l'entrée de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal dans l'UE avait relancé la dimension méditerranéenne de l'Europe ; cela dit la modicité des résultats des accords de Barcelone (1995) incline à penser que la Méditerranée n'aura jamais, depuis la décolonisation, représenté une véritable stratégie européenne.

Cela est paradoxal, car les pays européens furent dans le monde les pionniers de la régionalisation avec le Traité de Rome. Mais ils en sont restés à un régionalisme d'appariement entre pairs, entre pays homogènes ou à homogénéiser, alors que le régionalisme Nord-Sud de l'Alena ou de l'Asie de l'Est associe des pays de niveau inégal dans un but de performance économique. Le Cercle des Économistes [Chevalier 2003, Védrine 2007] comme les travaux de l'Ifri [Colombani 2002] ont estimé que la réussite du régionalisme Nord-Sud en Europe, c'est-à-dire la réussite d'un partenariat fort avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, était le seul scénario dans lequel l'Europe pourrait combler une partie de son retard vis-à-vis des États-Unis⁽⁶⁾. Et c'est aussi le seul scénario dans lequel les pays arabes parviendraient à se développer significativement.

Cela passe par une meilleure représentation de cette région européenne qui, au-delà de l'espace institutionnel de l'Union européenne, est le territoire régional auquel appartient l'Europe et qui comprend

(6) Et demain des grands émergents : passée de 3% en 1990 à 12% aujourd'hui, la part de l'Inde et de la Chine dans le PIB mondial pourrait atteindre 25% en 2030.

aussi Turquie, Afrique du Nord, Machrek et Moyen-Orient. Le lancement en 2004 de la Politique de voisinage avait constitué une étape importante de cette prise de conscience européenne ; mais sur ce plan beaucoup reste à faire, ne serait-ce que pour convaincre l'opinion publique et les opérateurs économiques européens que cette région reste pour le moment, et contrairement à ce qu'ils pensent, beaucoup plus polarisée par l'Europe que par les États-Unis ou la Chine.

II

QUE NOUS APPRENNENT LES DEUX AUTRES RÉGIONS NORD-SUD MONDIALES ?

2.1. La crise accélère l'intégration régionale est-asiatique

2.1.1. Une intégration paradoxale, longtemps discrète, peu lisible et sous estimée

L'INTÉGRATION DE L'ASIE DE L'EST est sous-estimée. Le nationalisme exacerbé de plusieurs de ses nations (Chine et Japon évidemment mais aussi Indonésie, Thaïlande, les deux Corée, etc.) se traduit par une présence de forces armées et par une progression des dépenses militaires sans égales dans le monde. Cela laisse a priori difficilement présager un dépassement des contentieux nationaux laissés par l'histoire, notamment celle des années trente, de la Seconde Guerre mondiale et de la Guerre Froide. Le contentieux sino-japonais né de l'occupation nipponne reste vif ; le contrôle des détroits de Taiwan et de Malacca ou de la mer de Chine méridionale est un sujet conflictuel entre tous les États riverains, les litiges territoriaux et halieutiques sont innombrables. Plusieurs des États de la région n'ont reconnu la Chine que récemment, l'Indonésie n'a repris des relations diplomatiques avec elle qu'en 1994 ; interdit depuis 1949, le commerce maritime entre Taiwan et la Chine continentale n'a été – discrètement – rétabli qu'en 1997, et pour le seul transit.

Sur le plan économique, il n'y a longtemps eu aucune coopération formalisée. Bien sûr il y avait l'Asean, mais elle avait été constituée sur un impératif de sécurité face au communisme, et a mis longtemps pour s'engager sur la voie de la coopération économique. Aujourd'hui, on repère bien des accords de libre-échange subrégionaux mais très récents [Nicolas 2005], proliférants plutôt qu'organisés, peu ou pas armés institutionnellement donc loin du régionalisme tel qu'on peut le voir avec l'Union européenne. Les nations est-asiatiques sont parties prenantes de plus de

quarante accords ou projets bilatéraux d'accords de libre-échange, à quoi s'ajoutent des accords entre l'Asean et les pays voisins. Cette profusion crée un environnement plutôt opaque pour l'intégration régionale – une illustration du syndrome du *spaghetti bowl* avec multiplication de règles, de pratiques et de calendriers hétérogènes. Les chefs d'entreprise considéraient l'Asean comme un mélange de dix marchés disparates, en particulier dans les services dont la libéralisation est bien moins avancée qu'en Europe ou en Amérique, y compris à Singapour. Ils critiquent le manque de clarté de certaines des règles commerciales, court-circuitent volontiers les procédures coûteuses des règles sur l'origine régionale des produits. Et de toute façon, l'essentiel se fait non pas au sein de l'Asean, mais entre l'Asean et les autres (Japon, Chine, Corée du Sud).

Et pourtant un méta projet est bien en train d'apparaître sous l'appellation d'*East Asian Integration Project*⁽⁷⁾. Si nous avons du mal à le repérer, c'est parce que nous nous référons encore trop au modèle de la construction européenne, très institutionnel, et classiquement conforme aux étapes de la séquence de Bela Balassa (zone de libre-échange, union douanière, marché commun, union monétaire, puis union politique). Le processus asiatique a été *bottom up*, conduit par des logiques entrepreneuriales (japonaises, dès les années 1960) plus qu'institutionnelles, fonctionnant de manière plus pragmatique que médiatique⁽⁸⁾. Donnant raison à ceux qui, il y a quelques années, estimaient qu'en signant des accords de libre-échange avec ces pays, « *le Japon négocie avec le Japon* » [Boulanger 2006], des accords sectoriels, signés par les États, ont été signés afin de faciliter les échanges entre entreprises dans un secteur donné, même s'il n'est pas sûr que ces accords aient joué un rôle déterminant.

Les évolutions générales récentes donnent raison à ces acteurs asiatiques qui se sont intégrés régionalement sans d'abord passer formellement par une première étape de libéralisation commerciale réciproque : car de toute façon la forte réduction planétaire des droits de

(7) La chose n'est pas nouvelle : un *East Asian Economic Caucus* avait été lancé en 1990 sous l'impulsion du premier ministre de Malaisie Mahathir bin Mohamad. Son objectif : pouvoir « *entre pays frères en Asie* » faire face à l'Europe et aux États-Unis, en promouvant l'« *identité asiatique* » et en excluant les pays d'influence occidentale à commencer par les États-Unis.

(8) L'événement commercial des dernières années est la relégation des États-Unis au second rang, derrière la Chine, dans le commerce extérieur du Japon. De 1997 à 2005, et alors qu'il avait de plus en plus de mal à commercer avec un Mexique en voie d'intégration aux États-Unis, le Japon a vu la part de l'Asie pour son commerce extérieur passer de 41 à 48% pour l'exportation, et de 35 à 43% pour l'importation. Au total, 52% du commerce extérieur des pays de la région se fait au sein de la région.

douanes rend le libre-échange moins prioritaire dans les ententes régionales, le démantèlement tarifaire n'apparaît plus comme un préalable obligé puisqu'il se généralise.

En revanche les dégâts de la crise monétaire de 1997-1998 et la dangereuse instabilité d'un système financier international de plus en plus interconnecté, pourraient bien faire de la politique monétaire la priorité de l'intégration est-asiatique, et signer l'avènement d'une grande région⁽⁹⁾.

Enfin, la stratégie de puissance de la Chine comporte deux aspects qui méritent d'être rappelés : (i) c'est surtout sur le champ économique que la Chine a choisi de mener le rapport de force international pour asseoir sa place dans le monde ; et (ii) sa modernisation économique interne est allée de pair avec une révision complète de sa stratégie de voisinage, la Chine comprenant que, plutôt que de fragiliser politiquement ses voisins, elle avait surtout intérêt à être acceptée sur la scène régionale pour être forte sur la scène mondiale.

2.1.2. La période récente et la crise donnent-elles raison à l'hypothèse de l'intégration est-asiatique ?

LA RÉPONSE EST OUI. L'Asie orientale paraît moins touchée par la crise, plus prompte à repartir que le reste de l'économie mondiale. Cela devrait pousser ces économies asiatiques à jouer la carte de leur région davantage que celle des marchés européen et américain. Depuis l'éclatement de la crise financière fin 2008, on constate en effet en Asie de l'Est :

- un moindre impact de la crise, les banques ayant été moins exposées aux crédits pourris que les banques occidentales ;
- le maintien de l'attraction d'investissements directs étrangers (IDE), alors que les IDE entrant dans les pays occidentaux ont plongé en 2008 et 2009⁽¹⁰⁾ ;
- de plus grandes capacités publiques qu'à l'Ouest de financer le développement et notamment les infrastructures, puisque la dette publique dans cette partie du monde avoisinait 45 % du PIB fin 2009, soit la moitié de ce qu'elle était dans les pays de l'OCDE ; en Chine, le taux d'in-

(9) Dès la fin des années 1990, le ministre philippin du Commerce estimait que « *le temps est venu de réaliser nos échanges dans nos propres monnaies. Nous n'en sommes pas encore à parler d'une monnaie unique, mais réaliser des échanges dans les monnaies locales sans avoir à acheter des dollars serait un grand pas en avant* ».

(10) Pour l'ensemble de l'Asie, les chiffres des IDE entrants en 2010 sont impressionnants : après le ralentissement lié à la crise mondiale, les IDE ont repris de plus belle, plus forts encore qu'ils n'étaient avant la crise. La part de l'Asie dans les flux nets de capitaux entrant dans les pays émergents et en développement, est passé de 61% en 2007 à 79% dans la première partie de 2010 (source : Goldman Sachs).

vestissement et le taux d'épargne ont, dans les années 2000, été supérieurs à 40 % soit plus du double de ceux des pays occidentaux ;

- des plans de relance plus vigoureux qu'ailleurs dans le monde (puissant stimulus fiscal pour relancer la consommation en Chine mais aussi en Corée du Sud, à Singapour, Taiwan, en Malaisie, en Thaïlande...);
- un meilleur rebond économique en 2009 puisque la croissance de l'Asie en développement a été de 5,5 % en 2009, contre -3,5 % dans les pays du G7 ; **FIGURE 3** (page 33)
- la confirmation du rôle croissant de la Chine comme locomotive de la région, le succès du plan de relance chinois fondé sur le marché intérieur, et le dynamisme de la reprise chinoise (le pays devrait atteindre les 11 % de croissance en 2010). Comme le soulignait Michel Aglietta dès le milieu de l'année 2009,

« la Chine a déjà retrouvé une croissance supérieure à 7% alors que le commerce international reste atone. Que s'est-il passé ? Pékin avait déjà programmé une troisième phase dans sa réforme. Cette phase consiste à approfondir le marché intérieur ; comme celui-ci est fragmenté, il faut investir dans des infrastructures de transport. Ces investissements étaient prévus sur cinq à dix ans : la crise a conduit la Chine à les accélérer »⁽¹¹⁾ ;

- une défiance croissante vis-à-vis des économies occidentales, la prise de conscience que le marché de consommation des États-Unis ne sera plus la locomotive de l'économie mondiale dans la décennie qui vient et que les marchés se situeront davantage en Asie :

« If the United States is going to save and export more, countries in emerging Asia will have to rely more on their own shoppers and on each other. That means [...] microeconomic reforms to boost Asian workers' incomes and encourage consumption. It is now in everybody's interest to push China to overhaul its health care, pensions and corporate governance. »⁽¹²⁾

Ce que confirme un récent ouvrage sur la question, au titre significatif *Asia Alone*, qui plaide pour le maintien d'une interdépendance forte entre les États-Unis et l'Asie au moment où cette dernière s'oriente clairement vers un développement plus autocentré : *« Since the early days of the crisis, some have started to believe, and want to believe, that China and the wider Asian production base can return to growth without the United States. The numbers in China and other larger Asian markets, especially from the second half of 2009 and into 2010, back up that belief. More and more, Asians are beginning to consider*

(11) *Confrontations Europe*, n°87-2009.

(12) *The Economist* du 3 avril 2010.

whether their region can grow on its own, and go its own way. [...] Anti-Americanism grew, even in societies that were once staunchly pro-American. An Asian regional identity – separate if not antagonistic – has grown.» [Tay 2010].

Il faut insister sur le rôle des entreprises japonaises dans cette intégration régionale. Aujourd'hui, 90 % du commerce international interne aux firmes japonaises se fait en Asie orientale. En particulier, plus de 35 % des exportations des Dragons vers le Japon sont en fait du commerce intra-firme des *keiretsu* japonais. Alors qu'au début des années 1990 les firmes industrielles japonaises réalisaient 15 % de leur production à l'étranger (essentiellement dans les pays en développement de leur voisinage), la proportion a atteint le double aujourd'hui. Au cours de la seule année 2009, la part de la valeur ajoutée de Toshiba effectuée à l'étranger sera passée de 52 à 56 %; chez Toyota la proportion a atteint 58 %, chez Fuji Xerox 80%, etc. Et cette production à l'étranger est de plus en plus destinée aux marchés asiatiques en développement eux-mêmes et n'est plus seulement réexportée vers les marchés développés : en 2001, 40 % de cette production nipponne « délocalisée » était déjà destinée aux marchés asiatiques locaux, la proportion a atteint 62 % en 2010 et continue à croître du fait du développement économique de la région.

Passer d'une lecture bilatérale des relations commerciales à une lecture régionale

Intervention de Pascal Lamy à la conférence « Mondialisation des chaînes productives industrielles et mesure du commerce international en valeur ajoutée », Sénat, Paris, 15 octobre 2010

▮ « Chaque fois qu'un iPod est importé par les États-Unis, l'intégralité de la valeur déclarée en douane (150 dollars) est imputée comme importation en provenance de Chine, creusant un peu plus le déséquilibre commercial entre les deux pays. Or, si on regarde l'origine nationale de la valeur ajoutée incorporée dans cette importation, on remarque qu'une partie conséquente correspond à une re-importation américaine et que pour le reste, c'est le solde bilatéral avec le Japon ou la Corée qui devrait être imputé en fonction de leur contribution à la valeur ajoutée. De fait, selon des chercheurs américains, sur ces 150 dollars, moins de dix proviennent actuellement de Chine, tout le reste n'est que réexportation. »

Cette prise de conscience du rôle moteur de l'Asie orientale se traduit par davantage de coopération entre ces pays. En marge de la réunion annuelle de la Banque asiatique de développement à Bali en mai 2009, et conformément aux accords de Chiang Mai passés en 2000, les pays de l'Asean+3 ont entériné l'avènement d'un fonds d'entraide d'urgence porté à 120 milliards de dollars destiné à fournir des liquidités à celui d'entre eux qui en aurait besoin pour surmonter la crise. Pékin et Tokyo contribuent au fonds à hauteur de 32 % chacun, Séoul 16 %, le reste venant des pays de l'Asean. Cette « Initiative de Chiang Mai multilatéralisée » d'assistance financière régionale s'apparente de plus en plus à un véritable fonds monétaire asiatique. En outre, le Japon a développé en 2009 un plan permettant de débloquer jusqu'à 61 milliards de dollars pour soutenir des pays touchés par la crise.

Certes, s'il est vrai que ces pays envisagent de plus en plus un certain découplage commercial vis-à-vis de marchés occidentaux surendettés, on ne constate toujours pas de découplage monétaire vis-à-vis des États-Unis. Les pays est-asiatiques continuent de maintenir un taux de change qui aligne leurs monnaies sur le dollar, en dépit des risques inflationnistes que cela comporte⁽¹³⁾. Mais le découplage ne serait-il pas en train de se préparer ? Dès 2006, la Banque asiatique de développement avait, sur le modèle historique de l'intégration monétaire européenne, lancé l'idée d'une monnaie asiatique virtuelle, l'ACU (Asian Currency Unit), dont la valeur serait calculée à partir de la valeur moyenne des pays de l'Asean, de la Chine, de la Corée du Sud et du Japon⁽¹⁴⁾. Et le Sommet de l'Asean+5 en octobre 2009 a repris cette idée de monnaie régionale.

Les dirigeants des pays d'Asie de l'Est se sont en effet retrouvés le 23 octobre 2009 en Thaïlande afin de construire une communauté régionale économique et politique. Un premier projet, émanant de l'Asean, est le renforcement de l'*Asia Free Trade Agreement*⁽¹⁵⁾ ; il vise à mettre en place une communauté économique régionale d'ici 2015, l'Asean reprenant la décision de créer une communauté économique sur le modèle européen qu'elle avait inscrite dans sa charte de décem-

(13) On ne voit rien de tel dans leurs économies domestiques pour le moment, mais ils ne sont pas à l'abri dès lors que le prix des *commodities* importées repartira à la hausse.

(14) Dès 2002, Robert Mundell, l'inventeur de la théorie des « zones monétaires optimales », avait donné son analyse à l'université de Tianjin en déclarant que l'Asie devrait créer au plus tôt une organisation monétaire unifiée.

(15) L'Afta est opérationnel depuis 2003. En Janvier 2010, un accord de libre-échange entre l'Asean et la Chine est entré en vigueur.

bre 2008⁽¹⁶⁾. C'est surtout de ses partenaires régionaux invités au Sommet (Chine, Japon, Corée du Sud, Inde, Australie et Nouvelle-Zélande) que sont venues les propositions d'intégration les plus ambitieuses. Le chef du gouvernement japonais, notamment, a défendu un projet sur la base duquel il a affirmé à un quotidien thaïlandais que l'Asie de l'Est serait amenée à « *guider le monde* »⁽¹⁷⁾. « *Continuons de bâtir sur les différentes coopérations existantes [...]. Après dix, quinze, vingt ans, nous pourrions envisager une forme plus concrète de ce projet. En construisant une coopération régionale dans de nombreux secteurs, nous serons capables d'atteindre une vision commune* », a expliqué le porte-parole du gouvernement japonais. L'ensemble des participants au Sommet ont programmé la création d'une immense zone de libre-échange de deux milliards d'habitants regroupant l'Asean, le Japon, la Chine et la Corée du Sud (Asean+3), et envisagé une coopération économique avec l'Inde, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les participants ont par ailleurs demandé qu'un représentant de l'Asean soit officiellement invité aux réunions du G20.

2.1.3. Prospective

LES EXPERTS DU GROUPE DE TRAVAIL sont partagés sur l'avenir de cette intégration de l'Asie orientale. Dans l'ensemble, ils estiment que la régionalisation économique, déjà très forte, devrait progresser, mais que sa dimension institutionnelle (régionalisme) ne prendra sans doute pas la dimension « universelle » (c'est-à-dire n'excluant a priori aucun sujet) qu'elle a en Europe, ce qui ralentira l'intégration économique ; la région en resterait à des accords sectoriels, et non universels. Dans le domaine monétaire, il y a bien des accords de swaps entre banques centrales, mais on peut penser que cela n'ira pas forcément très loin (la coordination des politiques de change reste faible) et qu'on n'ira pas

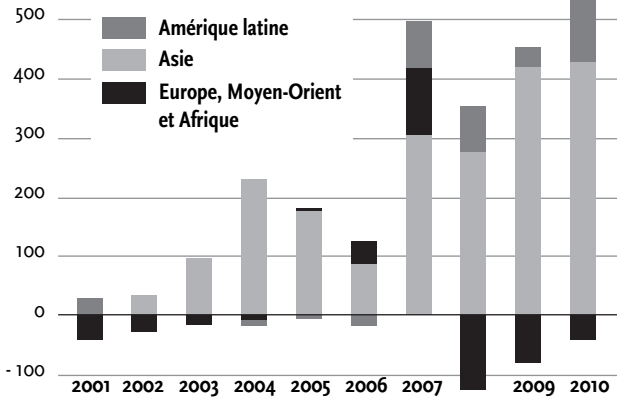
(16) La présidence française de l'Union européenne avait salué l'initiative : « *L'Union européenne se félicite de l'entrée en vigueur de la Charte de l'Asean. Ce texte, qui définit un nouveau cadre institutionnel, marque une étape importante dans le processus d'intégration régionale en Asie du Sud-Est.* » La réponse des Occidentaux face à la région asiatique a donc bien changé depuis dix ans : on se rappelle que le refus des États-Unis face à la proposition japonaise de créer en Asie orientale un fond monétaire asiatique pour faire face à la crise financière de 1997-1998, avait contribué à convaincre les pays est-asiatiques, Japon compris, à refuser désormais tout leadership extérieur sur leur région.

(17) Le PIB des États-Unis est dépassé par celui de l'Asie orientale, la part des États-Unis dans le commerce mondial est de 13 % contre 25 % pour l'Asie orientale, la part des États-Unis dans le commerce de l'Asie orientale s'est réduite à 25 % ; enfin les réserves de change détenues par les pays de l'Asie de l'Est, plus de 3 000 milliards de dollars soit les deux tiers des réserves mondiales en dollars, sont vingt fois plus importantes que celles des États-Unis.

FIGURE 2

Flux nets de capitaux entrant dans les pays émergents et en développement

En milliards de dollars

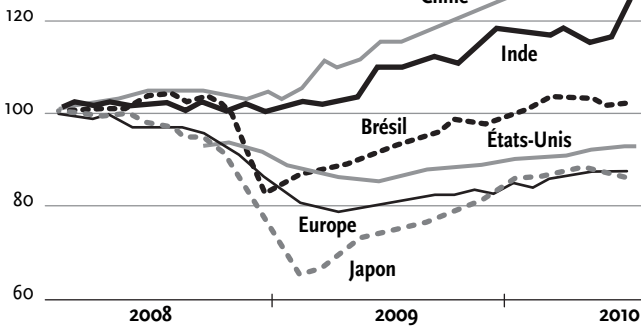


Source : Goldman Sachs, «The Economist», 9 octobre 2010.

FIGURE 3

Évolution de la production industrielle

Base 100 : janvier 2008



Source : Haver Analytics, «The Economist», 18 septembre 2010.

jusqu'à une monnaie régionale unique dont on entend parler depuis quinze ans. Certes l'Initiative Chiang Mai s'est traduite par ce fonds monétaire asiatique de 120 milliards, mais son succès dépend de l'efficacité du mécanisme de surveillance qui constitue le deuxième volet du projet, or ce mécanisme est assez peu formel car la Chine s'y est toujours opposée, ce qui rapproche cette Initiative d'un simple cadre de coopération régulière des ministres des Finances des pays de la région. Du reste durant la période cruciale de la crise, la Corée s'est plutôt tournée vers le FMI que vers ce pool régional de réserve.

Sur le plan politico-institutionnel, ils estiment que c'est surtout à l'échelle nationale que les progrès se sont faits et continueront à se faire. La réussite de l'Asie orientale doit en effet beaucoup à la vigueur des politiques publiques nationales, qui ont voulu suivre la voie ouverte par le Japon, profiter du redéploiement des firmes nippones, et ont mené d'importantes politiques de formation, d'industrialisation et d'exportation (faible valeur des monnaies) sur une base d'indépendance nationale. Lorsque, dans les années 1980-1990, il est devenu clair qu'ils ne pourraient ni rattraper leur retard technologique sur le Japon ni entraver les logiques puissantes allant vers une interdépendance régionale, ces États ont ouvert davantage leur économie à leurs voisins (cf. annexe 5). Mais de là à penser qu'ils pourraient franchir une deuxième étape dans le sens cette fois institutionnel de l'intégration régionale, il y a un pas que les membres de groupe de travail ne les voient pas franchir rapidement.

De surcroît, l'entrée dans le jeu de la Chine (qui attire de plus en plus des flux de sous-ensembles des pays de la région pour les assembler et les exporter dans le reste du monde), complique les chances d'une architecture institutionnelle d'ensemble, car ses intérêts ne sont pas identiques à ceux du Japon. Les avis sont partagés sur la qualité de la formation en Chine, sur la vitesse de la montée en gamme des produits fabriqués en Chine, sur le rapport de force sino-japonais, et sur les chances d'une intégration institutionnelle régionale. Pour autant le consensus, au sein du groupe de travail, est total sur la puissance de l'intégration économique est-asiatique et le renforcement à prévoir de son niveau de compétitivité mondiale.

2.2. Amériques : approfondissement et limites de l'Alena

L'ACCORD RÉGIONAL NORD-AMÉRICAIN⁽¹⁸⁾ a produit des résultats incontestables : comme le dit Christian Deblock (cf. annexe 6), «*l'accès élargi et sécuritaire aux marchés était l'un des grands objectifs recherchés par les trois partenaires, cet objectif a été quasiment atteint. Certes, certains contentieux épiques comme celui sur le bois d'œuvre entre les États-Unis et le Canada ou ceux sur le sucre et le transport routier entre les États-Unis et le Mexique continuent de faire régulièrement la manchette des journaux. On peut aussi évoquer les problèmes de sécurité aux frontières et l'allongement des procédures douanières depuis le 11 septembre 2001, voire les problèmes de visa, mais dans l'ensemble le climat des affaires entre les trois pays est relativement très bon et les différends commerciaux peu nombreux et assez vite réglés*». Entre 1992 et 2008, les exportations de marchandises du Mexique vers les États-Unis ont été multipliées par 4,5. Du côté de l'investissement, le stock intérieur d'IDE est passé de 7 à 16 % du PIB entre 1990 et 2008 dans le cas des États-Unis, de 19 à 27 % dans le cas du Canada et même de 8 à 27 % dans le cas du Mexique. Du côté de l'emploi, le nombre d'emplois des firmes manufacturières des États-Unis dans leurs filiales mexicaines est passé de 800 000 en 1997 à 1,2 million en 2007.

Prolongé par le Partenariat pour la sécurité et la prospérité (PSP) lancé en 2005, l'Alena s'approfondit de trois manières. Institutionnellement, avec l'éventualité d'institutions supranationales régionales. Sectoriellement, avec la prise en compte de nouveaux champs allant très au-delà du commerce. Géographiquement, en s'étendant à d'autres pays d'Amérique latine.

2.2.1. Approfondissement institutionnel

QUESTION PUREMENT théorique il y a peu, la transformation de l'Alena en marché commun voire en union à l'européenne est désormais débattue. Un des aspects du débat tient aux institutions, voulues faibles au départ. Le principe initial était celui d'un traité complet et précis pour prévenir tout retour au protectionnisme, risque toujours vivace aux États-Unis, mais sans instrument de gouvernance digne de ce nom pour éviter toute bureaucratie supranationale – et pour permettre à tout moment aux États-Unis d'en revenir à leurs seules règles nationales. Se réservant

(18) On rappelle que les investisseurs considèrent depuis la signature de l'Alena que le Mexique fait partie de l'Amérique du Nord. Le pays sert de cible d'investissement pour la conquête du marché des États-Unis.

la possibilité de représailles unilatérales, les États-Unis avaient notamment refusé en 1994 un mécanisme permanent de règlement des différends sur les IDE, ce qui avait irrité Canadiens et Mexicains durant la négociation. La Nafta Free Trade Commission est donc une structure légère dédiée à des rencontres périodiques des ministères des trois pays. Or une telle structure ne saurait régler les différends avant qu'ils n'apparaissent. Selon des observateurs comme Robert Pastor [2004] il faudrait créer une cour permanente du commerce et de l'investissement ; d'autres institutions transétatiques devraient être imaginées sur le travail, l'environnement, questions pour le moment réglées par l'intermédiation intergouvernementale davantage que par des instruments régionaux de recours juridique. D'autres estiment qu'il faudrait envisager un fonds d'investissement paritaire pour développer les infrastructures au Mexique afin de mieux le connecter à l'Amérique du Nord : «*build roads not walls*», demandait dès 2006 le – libéral – *Economist*⁽¹⁹⁾.

D'ores et déjà, on aurait tort de considérer l'Alena comme le terrain d'une intégration superficielle qui serait dominée par les firmes des États-Unis dans un libre-échange sauvage. Non seulement les dispositifs juridiques de règlements des contentieux, mêmes légers, existent ; mais la coopération réglementaire fait baisser les barrières non tarifaires, et des questions comme l'environnement, la protection des travailleurs ou des consommateurs se sont invitées au débat.

2.2.2. Approfondissement sectoriel

LA PÉRIODE RÉCENTE A VU l'entrée dans le champ des négociations de trois domaines stratégiques qui avaient été exclus de l'accord de 1994 : les migrations, la monnaie, l'énergie. Concernant les migrations, le Mexique propose depuis une dizaine d'années un marché commun nord-américain, c'est-à-dire un accord élargi aux migrations (proposition restée lettre morte). Longtemps sujet tabou, les migrations sont désormais présentes à presque tous les ordres du jour des réunions, désormais régulières, entre les trois administrations.

Concernant la monnaie, le président Fox avait déjà envisagé une union monétaire, proposition reprise par des personnalités influentes tant du côté canadien qu'américain. Depuis la crise, et dans l'hypothèse vraisemblable où le dollar perdrait son rôle de monnaie mondiale unique, certains économistes envisagent le scénario d'une monnaie nord-américaine à la fois régionalisée (Canada/États-Unis/Amérique

(19) *The Economist* du 1^{er} avril 2006.

centrale) et fortement dévaluée que les États-Unis accepteraient pour atténuer leur hyper endettement.

Enfin concernant l'énergie, la présidence des États-Unis tente d'établir une politique commune avec ses deux partenaires. Le Mexique avait exigé de laisser ce secteur en dehors de l'Alena. Mais le pays dirige 90 % de ses exportations pétrolières vers les États-Unis, dont il est le premier fournisseur. La géographie de l'Amérique du Nord favorise les échanges méridiens, que ce soit pour les oléoducs mexicains ou pour les lignes de haute tension depuis l'hydroélectricité canadienne. Un système énergétique tri-national se déploie donc en Amérique du Nord. Dans un monde toujours plus soucieux de sécurité énergétique, le développement de l'offre en hydrocarbures de l'Amérique du Sud modifie la donne, car les États-Unis sont tentés de conserver les champs mexicains comme une réserve stratégique, à l'instar de leurs champs texans.

Ces approfondissements sectoriels ont été un des principaux objectifs du lancement du PSP, dont on peut dire qu'il est l'instrument d'une intégration en profondeur. Cela dit, cette initiative intergouvernementale est fortement critiquée par les ONG et les parlementaires exclus du processus de décision limité aux gouvernements, avec les milieux d'affaires comme seuls interlocuteurs. Ce choix de gouvernance pourrait être fatal au PSP.

2.2.3. Approfondissement géographique

L'INTÉGRATION NORD-AMÉRICAINE s'étend vers le Sud. Au-delà du Mexique, un deuxième cercle de pays, ceux de l'isthme centraméricain et de la Caraïbe voire la Colombie et même l'Équateur, se trouvent de plus en plus dans l'orbite nord-américaine. L'économie y est très polarisée par les États-Unis : la moitié du commerce extérieur du Costa Rica ou du Panama, près de 40 % de celui du Guatemala ou du Honduras – des proportions comparables à celles des Psem vis-à-vis de l'Europe. Le tourisme, lui aussi essentiellement américain, y tient une place majeure. Les populations émigrées aux États-Unis dépassent largement les 10 % de la population résidente, le rôle des remises migratoires est déterminant : un milliard de dollars annuels pour Cuba, plus de deux pour la République dominicaine. Depuis 2004 les États-Unis ont poussé la signature d'un accord de libre-échange avec les pays d'Amérique centrale et Caraïbe, pour la plupart très anglophones, le Cafta. Désormais ratifié par tous les pays de la zone, cet accord supprimera à l'horizon de

dix ans les droits de douanes sur 80 % des exportations des États-Unis⁽²⁰⁾. Enfin plusieurs de ces pays ont d'ores et déjà dollarisé leur économie, officiellement ou officieusement : Haïti, Panama, Cuba, Salvador, Équateur... La fragmentation politique de cette zone favorise l'emprise des États-Unis sur un ensemble méso-américain au sens large du terme dont l'aéroport central, la place financière et commerciale, autrement dit la capitale, est Miami.

Plus au Sud, les pays ont des échanges plus équilibrés entre États-Unis, Europe, et Asie-Pacifique. Et surtout, ils sont polarisés par le Brésil, qui a lui aussi entamé un élargissement de son influence régionale à travers le Mercosur⁽²¹⁾. Le Mercosur reste une structure institutionnellement lâche et économiquement peu intégrée. Mais dans le contexte actuel, il pourrait jouer un rôle politique croissant (d'autant qu'il associe des pays du Sud entre eux et donc est moins dissymétrique que l'Alena ou l'UpM), auquel le Venezuela apporte de plus en plus son concours. Nul ne sait si la relance du projet de Zone de libre-échange des Amériques par le discours de Barak Obama à Trinidad et Tobago lors du cinquième Sommet des Amériques en avril 2009 (cf. annexe 2), suffira à contrer l'extension de l'influence brésilienne en Amérique du Sud. Mais une tendance paraît installée : l'intégration croissante des Amériques, dont les élites, du Nord au Sud, sont désormais biculturelles (anglais-espagnol ou anglais-portugais), et dont les systèmes économiques nationaux paraissent bien moins éloignés aujourd'hui qu'il y a deux décennies [Azuelos 2004].

2.2.4. La nouvelle équation née de l'émergence chinoise

EN MÊME TEMPS QUE cette perspective régionale progresse en Amérique, la montée en puissance de l'Asie orientale et l'entrée de la Chine dans l'OMC changent la donne au sein même de l'Alena. Les États-Unis commencent à fermer des usines dans certaines *maquiladoras* pour choisir la Chine, mettant en danger la jeune industrie mexicaine. Entre 1997 et 2007, le nombre d'emplois dans les filiales chinoises des entreprises manufacturières des États-Unis sera passé de 180 000 à 730 000 ! Cela nourrit d'autant les exportations chinoises dans l'Alena qui progressent y compris dans les secteurs clés comme l'électronique ou l'automobile.

(20) Les exportations vers les États-Unis sont déjà libres de droits.

(21) Presque tous les pays sud-américains sont désormais membres, candidats ou associés au Mercosur. En octobre 2009, la commission des Affaires étrangères du Sénat brésilien a donné son feu vert pour l'adhésion du Venezuela.

Cette réorientation depuis la seconde moitié des années 2000, conduit à dresser le diagnostic suivant pour le Mexique : le pays aura attiré de très importants investissements productifs des États-Unis ; les exportations mexicaines vers les États-Unis se sont envolées ; les rachats massifs des banques mexicaines par leurs homologues États-uniennes ont intensifié l'unification de l'espace financier régional notamment pour capter les énormes transferts financiers des Mexicains émigrés aux États-Unis. Le Mexique aura atteint une stabilité économique qui s'est vérifiée, relativement, lors de l'éclatement de la crise financière. Mais cette croissance mexicaine aura été tirée essentiellement par l'exportation ; l'Alena aura été un substitut (i) à une politique économique nationale durable qui aurait été fondée sur la formation large de la main-d'œuvre, (ii) à une mobilisation de tout le territoire national et non pas seulement quelques villes tirées par l'exportation, (iii) à des gains de productivité significatifs (très loin des performances asiatiques) et à une recherche stratégique de nouveaux marchés – plutôt que les marchés garantis par les réseaux transnationaux des firmes États-uniennes. Christian Deblock parle de l'Alena comme d'un « piège » pour le Mexique (cf. annexe 6) : les options du pays sont limitées et pour le moment, on ne voit pas vraiment percer de stratégie, les intérêts commerciaux étant trop orientés vers les États-Unis et les avantages à offrir à d'éventuels partenaires extérieurs trop limités.

À un bien moindre titre, la même analyse peut être faite pour le Canada ; les écarts de productivité avec les États-Unis ne se seront réduits ni pour le Mexique ni pour le Canada. À cela s'ajoute l'effet de monnaies sous évaluées qui ont permis de gagner des parts de marchés de manière factice. Au total, la fenêtre d'opportunité offerte par l'Alena aura été en bonne partie gâchée. La progression exponentielle de la concurrence asiatique aura servi de révélateur brutal.

III

EUROMED AUJOURD'HUI : NIVEAU D'INTÉGRATION, PERSPECTIVES OUVERTES PAR LA CRISE

À LA LUEUR DES CAS AMÉRICAIN et asiatique, quel regard peut-on porter sur l'intégration euro-méditerranéenne ? Jusqu'à 2008, c'est-à-dire jusqu'au tournant à la fois du passage à l'UpM et de la crise financière, on peut dire qu'il s'agissait d'une intégration superficielle, mais avec tout de même quelques éléments faisant penser à une intégration plus profonde.

3.1. Euromed, une intégration superficielle ?

À BIEN DES ÉGARDS, on peut parler d'intégration superficielle entre l'Europe et les Psem. La région s'intègre surtout sur la base du diptyque commerce-sécurité, selon une réglementation dictée par le Nord et une philosophie qui peut se résumer ainsi : démantèlement tarifaire (avec ligne de mire la réalisation d'une zone de libre-échange au cours des années 2010), faible réduction voire augmentation de certaines barrières non tarifaires, renforcement de la sécurité sur les échanges et trafics générés, refus de la libre circulation des personnes. En comparaison, l'intégration est plus profonde dans l'Alena car (i) il y a un accord de sécurisation de l'investissement, (ii) un accord sur le règlement des différends échappant aux juridictions nationales, et (iii) une certaine convergence normative.

Cela dit, même si les échanges commerciaux et financiers entre les deux rives n'ont pas significativement progressé depuis 1995 [Lannon et Martin 2009], même si l'intégration commerciale entre l'Europe et l'Est de la Méditerranée a reculé dans les années 2000 [Galal et Reiffers

2009]⁽²²⁾, même si les écarts de développement, de niveau de formation et d'emploi entre les deux rives se sont plutôt accrus [CRPM 2008], même si les moyens financiers mis en œuvre par l'Europe ont été limités [Commission européenne 2009], il ne faut pas minimiser les résultats du Processus de Barcelone :

- d'abord parce que les accords d'association ont poussé les Psem à une stabilisation macroéconomique, favorable à leur développement ;
- ensuite parce que ces accords ont poussé à des accords de libre-échange Sud-Sud (accords d'Agadir, aussi limités soient-ils dans leur portée réelle) ;
- enfin surtout parce que ces accords de Barcelone se sont indiscutablement prolongés d'un début d'intégration en profondeur, que le lancement de l'UpM renforce.

3.2. Vers l'intégration en profondeur

DEPUIS LES ANNÉES 1990, on peut estimer que, dans l'ensemble, les normes (techniques, économiques, de gouvernance) entre les deux rives ont convergé. Dans certains secteurs d'activité, la façon dont les relations économiques sont organisées entre les deux rives fait moins penser à une approche par des opportunités réversibles, qu'à une approche structurante : normes communes ou convergentes, infrastructures qui maillent le territoire régional et qui pourrait faire baisser les coûts du commerce et des produits échangés. En voici les principaux exemples :

- investissement : on reste loin d'un espace intégré, et loin de la sécurisation des investissements que les États-Unis ont réussi à imposer au Mexique grâce à l'Alena. Toutefois, des consortiums bancaires associant des établissements des deux rives se montent, les acteurs du capital-investissement se sont fédérés en un réseau (Euromed Capital Forum), et depuis le lancement de l'UpM les régulateurs des marchés financiers ont constitué un réseau euro-méditerranéen. Au total, disons que la région commence à prendre le chemin d'une intégration financière en profondeur, même s'il est trop tôt pour affirmer que ce chemin se poursuivra ;

(22) Les échanges euro-méditerranéens ont certes augmenté quantitativement : hors Turquie, les pays méditerranéens représentent désormais plus de 5 % du commerce extérieur européen de marchandises, les exportations des pays méditerranéens ayant crû de 11 % par an entre 2004 et 2008. Mais les échanges progressent plus vite entre les Psem – notamment ceux de l'Est – et d'autres parties du monde que l'Europe ; la libéralisation réelle des échanges Sud/Sud reste largement à faire.

- environnement : dans ce domaine, les choses avaient commencé très tôt, avec le lancement en 1975 du Plan d'action pour la Méditerranée du Pnue et en 1976 la signature de la Convention de Barcelone pour l'environnement et le développement durable. Mais il faut reconnaître que la réduction de la pollution de la mer Méditerranée, qui était un de ses objectifs emblématiques, a fait peu de progrès depuis, surtout côté Sud, et que la Commission méditerranéenne de développement durable créée en 1995 dans le sillage du Sommet de Rio est restée un simple organe consultatif. Il aura fallu attendre le lancement en 2008 du programme *Horizon 2020* de la BEI pour voir un début d'action concertée un peu significative dans le domaine de l'assainissement sur les zones littorales. L'UpM a fait de la dépollution de la Méditerranée une de ses priorités, confirmant l'importance du thème de l'environnement pour l'intégration régionale. D'un autre côté, l'environnement pourrait devenir le terrain d'une divergence entre les deux rives : les normes environnementales apparaissent de plus en plus comme une barrière non tarifaire des marchés européens à l'égard des exportateurs agricoles des pays tiers, y compris des Psem (exemple, la possible pénalisation européenne d'importations ayant utilisé le transport routier). Quant à elle, une taxe carbone en Europe risquerait de générer des stratégies d'aubaine dans les Psem et pour les investisseurs de pays tiers qui pourraient s'y implanter pour éviter une implantation européenne devenue trop coûteuse ;
- énergie : les ministres du Processus de Barcelone ont décidé en 2003 d'aller vers un marché intégré du gaz entre les Psem et l'Europe, et d'aller de même vers un marché intégré de l'électricité. La décision de l'UpM en 2008 de lancer un Plan solaire méditerranéen de 20 GW à l'horizon 2020 supposera une intensification de ce programme, qu'il s'agisse des infrastructures de transport de l'électricité (interconnexion électrique) ou des aspects réglementaires. Enfin les agences nationales dédiées aux économies d'énergie et aux renouvelables se sont constituées en réseau régional (Medener) ;
- transports : le forum Euromed Transport, dont la première réunion ministérielle a eu lieu en 1999, s'est traduit par l'élaboration conjointe d'un schéma directeur des infrastructures de transport qui devraient à terme mailler le territoire régional, et par le financement des tout premiers chaînons de ce maillage. Le projet d'*autoroutes de la mer* (UpM, 2008), qui comporte un volet infrastructurel d'agrandissements por-

tuaires et un volet normatif de compatibilité des techniques logistiques de port à port, est la poursuite de cette politique ;

- TIC: le projet *Eumedis* (Euro-Mediterranean Information Society) porte sur les liaisons Internet entre les deux rives de la Méditerranée dans le but de réduire le fossé numérique. Il a pris un tour concret avec le lancement en 2001 du programme EuMedConnect, qui vise à établir des liaisons entre centres de recherche et formation de l'ensemble des pays de la région (extension du réseau informatique universitaire européen «Géant», les premières réalisations méditerranéennes datant de 2004). Par ailleurs, les régulateurs nationaux des télécommunications se sont constitués en réseau méditerranéen ;
- formation et recherche : l'architecture européenne des diplômes universitaires («LMD» ou processus de Bologne) est en voie d'extension dans les Psem. Ces derniers sont par ailleurs éligibles à un nombre croissant de programmes européens de mobilité universitaire (Erasmus Mundus...) et de recherche (PCRD, Era-Net, Eureka...).

AU TOTAL, EUROMED reste très loin de l'intégration productive de l'Asie orientale, et loin de celle qui s'est développée depuis quinze ans dans l'Alena. Le régionalisme institutionnel est plus formalisé et plus avancé que dans les deux autres régions ; mais d'une part, ce régionalisme est essentiellement Nord-Sud, et il n'est pas dit que ces normes venues de l'Europe pénètrent en profondeur auprès des acteurs économiques des Psem ; d'autre part, les réalités économiques de l'intégration régionale sont plus faibles que dans les deux autres régions. Avec l'Alena, Euro-med partage un schéma plutôt pluri-bilatéral que réellement régional et un certain retard des pays du Sud en matière de formation et de politiques industrielles ; mais une intégration à trois pays n'a rien à voir avec une intégration à trente ou quarante. Avec l'Asie orientale, Euro-med partage une prévention à l'égard de la circulation des personnes ; mais la vigueur des politiques nationales des pays du Sud en matière de formation ou de développement industriel et l'ampleur de l'intégration productive régionale, éloignent l'Asie du modèle méditerranéen. On le comprend, la voie de l'intégration régionale en Méditerranée sera donc forcément originale.

3.3. Le nouveau contexte né de l'UpM et de la crise financière internationale

LA CRISE FINANCIÈRE INTERNATIONALE et le cadre apporté par l'UpM (orientation «projets», parité Nord-Sud des décisions) peuvent fournir l'occasion d'un véritable tournant. La crise internationale n'est pas seulement la manifestation d'une insuffisante régulation financière. Elle s'explique aussi par des déséquilibres macroéconomiques mondiaux nés de balances commerciales ultra excédentaires notamment en Asie orientale, déficitaires en Europe et ultra déficitaires aux États-Unis. Elle traduit le besoin de règles internationales partagées, et non plus imposées par le Nord – qui les aura allègrement transgressées au gré de ses besoins, comme il en a fait la démonstration avec des soutiens financiers publics colossaux à ses banques après avoir professé durant des décennies au Sud le retrait de l'intervention de l'État. C'est à partir de ces deux volets (balances commerciales d'une part, donc dynamisme des marchés intérieurs et compétitivité productive, et d'autre part gouvernance internationale partagée), qu'on peut réfléchir à la situation euro-méditerranéenne ouverte par la crise.

3.3.1. La question des marchés intérieurs et de la compétitivité productive

LA CRISE FINANCIÈRE INTERNATIONALE a mis l'accent sur le caractère non durable de la spéculation à court terme et d'une orientation trop financière de l'économie. Conséquemment, elle a relancé l'intérêt pour les activités productives et le long terme. La crise des «PIGS» et la fragilité de la situation du Royaume-Uni, en contraste avec celle de l'Allemagne, a renforcé l'idée qu'une économie dominée par le tourisme, l'immobilier et les services financiers ne valait pas une économie productive. Pour les pays sud-méditerranéens, la sortie de l'économie de rente (tourisme, immobilier, remises migratoires, hydrocarbures) pourrait dès lors s'inspirer du partage de la chaîne de valeur que l'Europe et singulièrement l'Allemagne ont réussi avec les Peco. Le «modèle Allemagne-Peco» a consisté à créer de la compétitivité en associant des pays de niveaux différents, comme le Japon avait su le faire avec ses voisins en développement, par la réduction des coûts, le partage de la valeur industrielle, et l'enclenchement d'un cercle vertueux entre compétitivité prix et compétitivité hors prix (l'implantation dans les pays en développement des segments à valeur ajoutée faible ou moyenne poussant les pays du Nord à se spécialiser dans la qualité et l'innovation, et tirant

ainsi l'ensemble de la chaîne de valeur vers le haut). Pour peu que l'on élargisse la notion d'économie « productive » aux services liés directement ou indirectement (TIC, ingénierie, formation-recherche, etc.), il y a là la base potentielle d'un partenariat euro-méditerranéen renouvelé.

Pour le moment, on en est loin : le partage de la chaîne de valeur est majoritairement vu au Nord comme un risque de « délocalisation » donc de pertes d'emplois ; l'intégration productive peut difficilement se faire sur une base ambitieuse sans une liberté de circulation des professionnels, or la circulation des hommes est un repoussoir à l'idée d'intégration méditerranéenne ; les stratégies nationales (au Nord comme au Sud) restent davantage bilatérales que régionales (voir la concurrence franco-hispano-italienne sur les marchés du Maghreb, voir les limites d'une stratégie qui se cantonnerait à l'octroi du « statut avancé » aux Psem et qui pour le moment n'a pas donné beaucoup de fruits au Maroc) ; enfin la croyance est ancrée, dans les pays méditerranéens du Nord comme du Sud et de l'Est, que l'intégration doit d'abord être portée par les institutions publiques plutôt que par les entreprises.

L'intégration des Peco à l'économie allemande et européenne soulève également la question de la demande intérieure. Comme le présentait Maurice Allais, la concurrence interne à une région entre des pays de niveau salarial et de protection sociale trop différent, peut, en contexte de libre-échange général, pousser à la déflation salariale et réduire d'autant les marchés intérieurs, tant dans les nouveaux pays producteurs que dans le cœur européen désindustrialisé. C'est la question soulevée par l'entrée des Peco dans l'économie puis dans les institutions européennes depuis les années 1990 : les hausses de salaire et les progrès de la productivité y ont été réels, mais à un niveau qui peut être interprété de deux manières différentes. Soit l'on estime qu'il y a eu un vrai rattrapage dont bénéficie l'ensemble de l'Europe – même s'il est vrai que la taille des marchés des Peco est faible. Une vraie intégration Nord-Sud « profonde » a eu lieu à l'Est, quoique asymétrique. Soit l'on estime, comme Jacques Sapir [2009], que le rattrapage a été insuffisant pour nourrir de réelles opportunités de marché au profit des firmes d'Europe occidentale, qui auront, jusque là, peu gagné au jeu de l'intégration des Peco en dehors des multinationales qui s'y sont implantées directement. Dès lors, comment, en système économique ouvert, contribuer au développement salarial et social des Peco, et résister dans les pays développés de l'Ouest à la déflation salariale née de la délocali-

sation de l'appareil productif dans les pays à bas salaires ? La réponse passe par un parti régional fort et par des transferts élevés, que l'Europe n'aura pas été capable d'offrir à ses nouveaux membres ; comment le serait-elle pour les pays méditerranéens de son voisinage ?

3.3.2. La gouvernance régionale Nord-Sud et la question des préférences collectives

LE LANCEMENT DE l'Union pour la Méditerranée en 2008 fournit l'occasion historique d'un partenariat régional d'un genre nouveau, pour trois raisons. La première est l'orientation « projets » de l'UpM et le souci d'associer le secteur privé. Compte tenu de la tradition de pilotage public de l'économie en Méditerranée, et contrairement à ce qui se passe en Asie orientale, le rôle des États est sans doute indispensable pour espérer entraîner le secteur privé ; et comme l'idée de l'UpM est de ne plus s'en tenir, comme le faisait le Processus de Barcelone, aux soutiens budgétaires des Psem mais de centrer l'action sur les projets et la participation du secteur privé, la région dispose – en théorie tout au moins – d'un cadre d'action adéquat à son développement productif.

La deuxième raison est que la gouvernance mise en place est paritaire entre Nord et Sud. Là encore, la chose est surtout théorique, comme le montrent les difficultés politiques que le secrétariat général de l'UpM a rencontrées pour se mettre en place ; en pratique, ce sont surtout les normes et les méthodes du Nord qui s'imposent à l'ensemble. Mais l'orientation est donnée. Or un des plus grands obstacles à une gouvernance planétaire est la concurrence entre l'approche des pays occidentaux et l'approche, ou plutôt les approches des pays du Sud (en matière de démocratie, de droits de l'homme, de rôle de l'État, d'arbitrage entre protection de l'environnement et développement, etc.). Si la Méditerranée parvenait à mettre en pratique une gouvernance combinant réellement les préférences des pays du Nord et celles des pays du Sud, elle deviendrait un laboratoire essentiel pour la nouvelle gouvernance internationale.

La troisième raison est la conscience régionale. Celle-ci n'est encore qu'implicite en Asie orientale, contrecarrée par la concurrence sino-japonaise et par la vigueur des jeunes nationalismes. Dans l'Alena elle est limitée par l'énorme dissymétrie entre les États-Unis et ses voisins et par le faible nombre de pays d'une région qui en réalité ressemble surtout à l'aire d'influence directe des États-Unis. Dans la région euro-méditerranéenne en revanche, la conscience régionale se fait peu à peu. Le pro-

cessus européen y aide beaucoup, qui a fourni la démonstration pionnière qu'une agglomération politique volontaire de plusieurs nations était possible. Le grand nombre du pays, au Nord et au Sud, et l'absence d'un géant comme le sont les États-Unis ou la Chine, sont d'autres facteurs favorables à une véritable gouvernance (plutôt qu'un *dominium*).

Bien entendu, tous les pays ne partagent pas au même degré la perception de cette région, et encore moins l'idée que son intégration serait désirable. Bien entendu aussi, le morcellement l'emporte encore (entre Nord et Sud, entre Méditerranée occidentale et orientale...). Bien entendu enfin, la persistance du conflit israélo-palestinien alimente l'idée qu'une entente sur les enjeux fondamentaux reste hors d'atteinte et que l'Europe n'est pas un interlocuteur crédible. On peut même se demander si les dirigeants et les populations du Machrek veulent encore d'un partenariat fondé sur les valeurs européennes. Charles Abdallah (cf. annexe 7) insiste sur la puissance du tropisme du Golfe sur le Machrek : (i) l'extraordinaire impact de la rente pétrolière sur les économies locales ; (ii) le rôle pionnier des entrepreneurs et des banques du Machrek, notamment Libanais et Palestiniens, dans la mise en valeur des pays du Golfe, et les marges bénéficiaires énormes, même si déclinantes, qu'ils y réalisent ; (iii) l'émigration massive, à tous niveaux de qualification ; (iv) le rôle du tourisme qui draine des montants monétaires par touriste autrement plus conséquents que le tourisme d'origine européenne ; (v) des investissements énormes des pays du Golfe dans les pays du Machrek, notamment dans l'immobilier et selon des références architecturales plus proches du style des Emirats que de la tradition des villes méditerranéennes. Cela se conjugue avec les difficultés des produits du Machrek à se conformer aux normes commerciales européennes, et des systèmes politiques à converger avec ceux de l'Europe : confusion croissante entre dépenses de l'État et dépenses de la classe dirigeante, redistribution opaque et clientélisme généralisé, défiance à l'égard du modèle d'un État garant des équilibres sociopolitiques.

Le simple fait que les quarante chefs d'État et de gouvernement de la région se soient déplacés pour lancer l'UpM en 2008 témoigne-t-il d'une conscience régionale ? Quelles préférences collectives partageons-nous, quelles sont les valeurs communes au nom desquelles choisir l'intégration régionale plutôt que le libre marché des partenariats planétaires (ce que Christian Deblock appelle, en parlant des pays de l'Alena, la « troisième voie », cf. annexe 6) ? Ces valeurs collectives sont-elles celles de l'Union européenne – mais alors le moteur de l'inté-

gration régionale devrait être l'adhésion à l'UE. Car quel est, au fond, l'intérêt du statut avancé du Maroc ? Il rate la contrainte positive de la promesse de l'adhésion à l'UE proposée aux Turcs, avec les mêmes normes productives, sociales, environnementales, politiques.

Si les Psem restent extérieurs à l'UE, cela veut dire qu'il faudra trouver des préférences collectives communes aux deux rives, qui se traduisent ensuite par des normes communes. Cela peut être la préférence pour le temps long (valorisation du patrimoine, développement durable, investissement sur le long terme), ou le maintien de la tradition d'un État conservant un rôle de régulateur important, que partagent ou pourraient partager les deux rives de la Méditerranée. Bien entendu cela ne signifie pas que toutes les préférences collectives soient immédiatement communes aux deux rives (voir la question de la démocratie, de l'égalité homme-femme, etc.). Mais un certain nombre de préférences communes devraient pourvoir être identifiées et fonder une stratégie régionale.

L'OBJECTIF D'UNE INTÉGRATION régionale préférentielle, avec ce que cela suppose d'avantages réciproques et éventuellement de protection commerciale commune vis-à-vis de l'extérieur, peut être vu de deux manières. La première revient à une protection contre la concurrence. On voit ses avantages : conserver les emplois menacés par la délocalisation ou la concurrence des grands émergents. Mais on voit aussi ses inconvénients à moyen-long terme : recul de la compétitivité de l'économie européenne et sud-méditerranéenne, risque de mesures de rétorsion des autres régions, guerre commerciale.

La seconde manière consiste à justifier la préférence commerciale non pas au nom de la protection mais au nom de préférences collectives [Todd 2008]. La philosophie de l'action est ici positive, à vocation transitoire, et peut entraîner les autres régions du monde à adopter des préférences comparables. Par exemple : la préférence pour des systèmes de production et de distribution économes en gaz à effet de serre et pour la défense de l'environnement – un bien public à la fois mondial et régional ; la valorisation de la qualité, la promotion des patrimoines et savoir-faire locaux dans l'agroalimentaire ; la protection des consommateurs, la protection des travailleurs et la protection sociale en général. Dans cette optique, l'instauration de droits de douane euro-méditerranéens deviendrait un outil de la promotion d'échanges internationaux régulés, au service d'une certaine idée du développement.

Daniel Cohen ne dit pas autre chose lorsqu'il affirme qu'« il est nécessaire de débattre des moyens de protéger les pays qui veulent lutter contre le réchauffement climatique et qui risquent d'être handicapés par cet effort face à des pays moins précautionneux. Même chose dans le domaine social : il convient de protéger les pays qui appliquent les règles édictées par le Bureau international du travail pour les travailleurs, contre ceux qui ne les respectent pas. Le commerce mondial est un bien public qui a besoin de règles et de dérogations décidées en commun, et cela n'a rien à voir avec le protectionnisme unilatéral »⁽²³⁾.

Nous ne partons pas de rien. Les règlements du Gatt puis de l'OMC comportaient eux-mêmes la notion de « protectionnisme éducateur » pour permettre à un jeune système productif national de se développer sous l'abri temporaire d'une certaine dose de tarifs douaniers. Il s'agit de mettre cette philosophie à l'heure du temps, ce qui signifierait :

- de prendre en compte non seulement le commerce mais aussi des considérations environnementales et sociales, champs qui participent désormais clairement du développement durable. C'est la question de la diversification des normes au nom desquelles une régulation internationale devrait se mettre en place, et de la hiérarchie entre ces normes [Jacquet 2002];
- d'envisager la mise en place d'une telle régulation pluri normée à une échelle moins complexe que celle du globe, c'est-à-dire à l'échelle de régions.

Deux questions surviennent alors :

- au nom de quelles préférences collectives au juste, et sur quels secteurs d'activité, mettre sur pied un paradigme de préférence commerciale sur lequel il y a eu si peu de travaux, du fait de la victoire écrasante du paradigme du libre-échange généralisé ?
- Les pays des deux rives de la Méditerranée peuvent-ils s'entendre pour définir et défendre un certain nombre de préférences collectives, ou bien les Européens seront-ils les seuls capables d'une stratégie commune – ce qui donnerait du crédit à ceux qui estiment que le protectionnisme ne saurait jamais vraiment se débarrasser d'une arrière pensée de protection entre pairs voire d'une dimension xénophobe ?

(23) *Le Monde* du 7 février 2009.

3.3.3. Est-il désirable et réaliste d'envisager des préférences commerciales euro-méditerranéennes ?

LA GÉNÉRALISATION DU LIBRE-ÉCHANGE est puissante, le tarif moyen à l'entrée des pays industriels dans le monde est désormais inférieur à 4 % (hors agriculture). Pour ce qui concerne l'Europe, la moitié des importations se font déjà en franchise de droits de douane. Dès lors, est-il réaliste de protéger les marchés européens afin de protéger l'emploi peu qualifié, le niveau général des salaires et le pouvoir d'achat, et de promouvoir des échanges internationaux régulés ? Une extension d'une telle protection aux Psem est-elle plus désirable et surtout est-elle réaliste ? Mettre d'accord vingt-sept pays européens – à commencer par l'Allemagne, deuxième exportateur mondial – relèverait sans doute de l'exploit, mettre d'accord une quarantaine de pays euro-méditerranéens, aux profils et aux intérêts encore plus dissemblables, ne relèverait-il pas de l'impossible ?

Questions redoutables car les préférences collectives pour lesquelles les Européens seraient sans doute les plus enclins à envisager une relative protection continentale, sont la défense de l'emploi et celle de leur protection sociale. Or ce sont deux domaines dans lesquels on imagine mal une unité de vue entre les deux rives de la Méditerranée : pour le moment, dans l'opinion publique, la défense de l'emploi passe par la lutte contre toutes les « délocalisations » fussent-elles dirigées vers l'Afrique du Nord ou le Proche-Orient ; et les systèmes de protection sociale des deux rives restent extrêmement éloignés les uns des autres.

Cela n'empêche pas certains observateurs de défendre l'idée d'une stratégie régionale générale. Sur le plan commercial, pour parler comme Hakim El Karoui⁽²⁴⁾, « une écluse n'est pas un barrage » : un système de contingents vendus aux enchères, facile à établir et compatible avec les principes généraux d'une économie de marché, pourrait atténuer les effets de fermeture d'un protectionnisme régional. On voit l'intérêt d'étendre la notion de « marché intérieur européen » à l'ensemble euro-méditerranéen : l'Europe tirerait parti du dynamisme des marchés des Psem ; le développement des marchés intérieurs des Psem deviendrait d'intérêt européen ; le partage de la chaîne de valeur serait tiré vers le haut et ne cantonnerait pas les Psem à un rôle de base d'exécution à faible valeur ajoutée ou d'implantation d'activités polluantes venues du Nord ; l'ouverture entre marchés du Sud serait facilitée.

(24) Hakim El Karoui, 2009, « L'intégration régionale, une régulation en soi », *Marianne*, 1^{er} mai 2009.

Sur le plan industriel et juridique, beaucoup appellent de leurs vœux la création d'un capitalisme européen : constitution de champions industriels continentaux, préférence communautaire pour l'accès aux marchés publics, normes spécifiques en matière de propriété intellectuelle (brevets européens), de droit des affaires (pour faciliter le développement d'entreprises européennes), de normes sociales et environnementales ; un tel capitalisme régional ne pourrait-il être pensé d'emblée à l'échelle euro-méditerranéenne ?

Il ne faut pas se cacher que, d'une part, une telle préférence régionale poserait de sérieuses difficultés de nature juridique compte tenu du fort risque d'incompatibilité avec les règles de l'OMC et le droit communautaire ; et que, d'autre part, beaucoup reste à faire pour identifier les préférences collectives au nom desquelles une telle préférence devrait être menée. Mais, d'un autre côté, on voit tous les intérêts à formaliser un modèle d'intégration régionale ambitieux : réforme en profondeur dans les Psem, croissance de leurs marchés intérieurs, décloisonnement des marchés Sud-Sud, nouvelle gouvernance des relations Nord-Sud, partage de la chaîne de valeur entre l'Europe et des pays en développement avec lesquels la négociation stratégique est plus facile qu'avec la Chine ou l'Inde en matière de propriété intellectuelle, de respect des normes environnementales, etc. Ne faut-il pas prendre d'emblée ce genre de parti ambitieux, quitte à ce que sa mise en œuvre prenne plusieurs décennies ?

IV L'AMBITION D'UNE CONVERGENCE NORMATIVE EURO-MÉDITERRANÉENNE

4.1. Mettre en place des politiques et des réglementations régionales

IL NE PEUT PAS Y AVOIR d'intégration régionale profonde sans régulation. Qu'elle soit plutôt privée (comme en Asie orientale sous l'impulsion des firmes nippones) ou plutôt publique (la tradition en Europe et en Méditerranée), il faut une régulation si on veut éviter les errements dans lesquels la finance occidentale a plongé l'économie mondiale. Idéalement, elle devrait être le fruit d'un partenariat entre Nord et Sud pour son élaboration et sa mise en œuvre [Ipemed 2010].

Le problème, c'est que cette régulation restera longtemps encore le fait de l'Europe plutôt que des Psem. Ces derniers l'acceptent, de fait, aujourd'hui. On voit le dilemme : compte tenu que le système productif en Méditerranée est dominé par les Européens, une intégration productive suppose une adoption la plus rapide possible des normes européennes par tous les pays de la région ; mais une intégration profonde supposera un rôle croissant des Psem vis-à-vis des pays européens. C'est dans cette voie étroite que les pays des deux rives devront définir :

- les objectifs – c'est la question des préférences collectives et des politiques communes à mettre en œuvre pour y répondre ;
- les régulateurs et la règle du jeu, sans exclure d'éventuelles protections commerciales vis-à-vis des régions tiers ;
- les outils, depuis la mise en place d'instances de certification et de pilotage des projets (« Agences euro-méditerranéennes », voir la contribution d'Abdenour Keramane dans l'annexe 8 – mais comment éviter l'enflure bureaucratique ?) et l'arbitrage (une « cour d'arbitrage euro-

méditerranéenne», dont les gouvernements de la région se sentiraient partie prenante et dont ils seraient ainsi plus enclins à respecter les sentences, voir le point de vue d'Eric Diamantis dans l'annexe 9), jusqu'à l'exécution des sentences ;

- les conventions voire les traités euro-méditerranéens pour établir ces préférences collectives régionales et ces outils de régulation commune.

PARADOXALEMENT, la crise favorise la perspective de politiques euro-méditerranéennes communes :

- la crise remet les politiques publiques au goût du jour, au lieu du tout libéral ;
- la sortie de crise passe clairement par une politique de l'offre, notamment dans les infrastructures physiques et la technologie. De grands programmes communs d'infrastructures pourraient se révéler très attractifs pour une épargne mondiale qui a besoin de la caution des États et d'une visibilité sur le long terme pour placer des fonds qu'elle ne veut plus risquer dans des opérations hasardeuses. Il existe une immense épargne mondiale, en mal de placements, qui pourrait trouver en Méditerranée des opportunités de long terme certes loin des rendements à la Madoff mais incomparablement plus durables. Dans une étude pour la Caisse des Dépôts (France), le cabinet McKinsey évalue à 200 milliards d'euros les projets publics à cinq ans de logements et d'infrastructures des onze Psem (Libye incluse mais hors Turquie). Quant à elle, la BEI estime les besoins des Psem pour les dix prochaines années à 100 milliards d'euros dans le domaine énergétique (sans parler du gigantesque projet Desertec), 110 milliards pour l'aménagement urbain (eau, assainissement, traitement des déchets, transports urbains), 20 milliards pour la logistique (ports, aéroports, autoroutes) et 20 milliards pour le soutien au développement d'entreprises. Une institution financière régionale pourrait utilement contribuer à valoriser ces opportunités d'investissement.

4.2. Les priorités sectorielles des politiques communes : énergie, eau, agriculture

4.2.1. Une politique euro-méditerranéenne de l'énergie

ABDENOUR KERAMANE (cf. annexe 8) estime que parmi ces politiques euro-méditerranéennes structurantes, la plus facile à promouvoir est l'énergie car c'est le domaine dans lequel l'interdépendance des pays euro-méditerranéens est la plus évidemment stratégique : le tiers du gaz et le quart du pétrole consommés en Europe viennent d'Afrique du Nord, sans compter la part qui passe par la Turquie ; 50% des exportations de pétrole et 90 % des exportations de gaz de l'Afrique du Nord sont destinées à l'Europe. Cette interdépendance nous engage sur le long terme : terme pluri-décennal des contrats gaziers pour financer les infrastructures, impératif de recours progressif à des énergies non carbonées, temps requis pour planifier une production solaire rentable ou pour produire au Sud une électricité nucléaire – y compris en Algérie ou en Égypte qui pourraient devenir importatrices d'énergie d'ici une génération et demie.

L'énergie est aussi le domaine dans lequel la coopération concrète a été la plus profonde, avec la décision d'aller vers des marchés euro-méditerranéens de l'électricité et du gaz, la réalisation de la boucle électrique méditerranéenne, le lancement du Plan solaire méditerranéen. Mais pour le moment, les grands contrats commerciaux ne se sont pas prolongés d'accords industriels ; la défiance reste grande entre pays producteurs et pays consommateurs, y compris entre pays du Sud ; les pratiques bilatérales dominent et on reste loin des ambitions affichées au début du Processus de Barcelone.

Quelques décisions, dont la plus importante est la dernière, mèneraient à une politique commune, qui mette fin à la défiance et au morcellement des marchés :

- la sécurisation sur le long terme des achats comme des ventes, car aucune coopération durable ne peut se fonder sur des cours hypervariables. Cela supposerait notamment de maintenir des accords de long terme pour l'achat d'énergie (gazière en particulier) entre les pays de la région, avec des dispositifs de garantie des livraisons ;
- un partenariat technologique et industriel entre les deux rives, qui ne réduise pas les Psem à des gisements de matières premières ou à de simples espaces de transit. Cela suppose d'achever l'interconnexion des réseaux électriques, et de faire avancer l'intégration des marchés du gaz

et de l'électricité, cette interconnexion technique et commerciale étant le préalable à tout partenariat régional. Cela suppose aussi de sécuriser les investissements dans les Psem, de faciliter les accords de participation transméditerranéens que ce soit dans le domaine de la distribution (pourquoi la Sonatrach n'investirait-elle pas dans les réseaux de distribution d'autres pays du Maghreb, ou du Nord – comme Gazprom est en train de le faire ?), ou dans le domaine de la production industrielle (production au Sud de certains composants des centrales électriques afin de faire du PSM un vrai projet structurant). Cela suppose enfin de créer un réseau euro-méditerranéen de transfert de savoir-faire dans l'énergie, notamment dans les énergies renouvelables et dans le carrefour eau-énergie ;

- des objectifs plus ambitieux et communs en matière d'énergie non carbonée. Il faudrait afficher, pour l'ensemble de la région et pas seulement pour l'Union européenne, des objectifs quantifiés pour les économies d'énergie, la part des énergies non carbonées (viser ensemble un objectif de 50 % en 2050), et pour la réduction des émissions de CO₂ incluant un plan régional concerté de développement du nucléaire dans les Psem (extension d'Euratom au Sud et mise sur pied d'un contrôle régional international du cycle du combustible) ;
- un rôle plus central des opérateurs dans la détermination des politiques et des projets (en Europe, les opérateurs sont déjà de facto les acteurs principaux de la coopération internationale) ;
- l'association des Psem aux réflexions stratégiques européennes dès l'amont des discussions, sans préalable ni condition. Puisqu'il n'existe pas encore de politique énergétique européenne, puisqu'il n'existe aucune institution internationale associant pays consommateurs et pays producteurs, et puisque les Psem et l'Europe sont des partenaires stratégiques dans ce domaine, il faudrait proposer aux pays qui le souhaiteraient un cadre commun pour l'action énergétique : une Agence euro-méditerranéenne de l'énergie pourrait associer les Psem aux réflexions stratégiques européennes, élargir aux Psem la coopération européenne dans l'achat du gaz, élaborer conjointement un schéma directeur des « Autoroutes énergétiques » transméditerranéennes et Sud-Sud. On conviendra facilement que pour l'Europe, une telle association stratégique serait bien plus envisageable avec les voisins méditerranéens qu'avec la Russie.

4.2.2. Une politique euro-méditerranéenne de l'eau

SANS MÊME TENIR COMPTE de l'impact du réchauffement climatique, la Méditerranée connaît déjà des problèmes d'accès à l'eau et à l'assainissement qui peuvent conduire à de véritables conflits. Pourtant, l'eau peut devenir la pierre angulaire d'une filière économique de haut niveau, et d'une coopération internationale qui contribuerait à faire de la Méditerranée une « éco-région » leader sur la scène internationale.

Les priorités sont bien connues : la gestion de la demande et l'efficacité de l'utilisation de l'eau ; l'amélioration de la gouvernance locale et nationale ; une tarification pertinente économiquement et juste socialement ; la sécurisation juridique et financière des investissements pour faciliter le partenariat public-privé notamment dans le domaine de l'assainissement. Depuis 1976, les problèmes de l'eau en Méditerranée sont au centre de nombreuses réflexions, sans que les résultats aient beaucoup avancé.

Pour espérer devenir véritablement opérationnelle, la Stratégie méditerranéenne de l'eau devrait pouvoir disposer d'une Agence méditerranéenne de l'eau qui augmenterait et coordonnerait les moyens des diverses institutions dédiées à l'eau en Méditerranée, et qui serait confiée progressivement aux professionnels des bassins hydrographiques méditerranéens ou tous autres périmètres pertinents selon le pays concerné. L'agence reposerait sur une charte rappelant les principes communs de la Stratégie méditerranéenne de l'eau (priorité de la gestion de la demande, tarification pour assurer la pérennité du service...), et dont le respect serait la condition du financement des projets par les bailleurs internationaux publics et privés ainsi coordonnés. Elle aurait des missions d'information, documentation et observation ; de promotion de nouvelles pratiques dans l'eau agricole ; d'échange d'expériences et expertise ; de formation professionnelle et recherche (comme le Ciheam le fait dans le domaine agricole) ; d'« hydro diplomatie » (réflexion et médiation en matière de gestion des eaux transfrontalières et des crises) ; d'évaluation des projets voire, lorsque cela sera possible, de décision en matière de projets euro-méditerranéens.

Sur le plan de la gouvernance, un Conseil euro-méditerranéen de l'eau regroupant des représentants des chefs de gouvernement des États participants, des grandes villes de la région et les directeurs institutions dédiées à l'eau en Méditerranée, donnerait les orientations stratégiques de l'agence.

4.2.3. Une politique euro-méditerranéenne de l'agriculture

D'INTÉRESSANTES MARGES de manœuvre pour des politiques régionalisées existent dans les secteurs encore peu ouverts à la libre concurrence : l'agriculture et les services. On sait que c'est notamment sur l'agriculture que le cycle de Doha a achoppé jusqu'à présent. Une stratégie euro-méditerranéenne permettrait d'avancer sur ce dossier difficile des relations entre Nord et Sud. L'idée d'une protection commerciale pour défendre l'agriculture euro-méditerranéenne au nom d'un certain nombre de valeurs communes (qualités sanitaires et organoleptiques des produits méditerranéens, valorisation des circuits courts au nom de la traçabilité et de la qualité, modèles productifs économes en ressources naturelles) se heurterait toutefois à l'opposition de l'agrobusiness européen. D'une manière générale, toute idée de hausse des droits de douane provoquera l'hostilité des producteurs européens mondialisés. Mais la conjonction des intérêts commerciaux, environnementaux et sanitaires des deux rives à mener une politique agricole commune, pourrait emporter l'adhésion.

À eux seuls, les enjeux de sécurité alimentaire le justifieraient. La question alimentaire va devenir, pour toute la région et surtout pour les Psem, un problème crucial sous l'effet de la croissance de la population au Sud et à l'Est de la Méditerranée, de la montée des déséquilibres nutritionnels et des maladies accompagnant l'abandon progressif de la diète méditerranéenne, du réchauffement climatique, de la dégradation des écosystèmes, de la diminution des surfaces agricoles disponibles et des ressources en eau. Les conséquences seront un déficit alimentaire biologique et économique croissant, une dépendance accrue à l'égard des importations, sur des marchés internationaux éminemment instables [Agrimonde 2009]⁽²⁵⁾.

Pour les agro-exportateurs européens, l'alternative est la suivante : ou bien se réjouir de cette dégradation au Sud, dans l'idée – mais incertaine et à court terme – d'y écouler leurs exportations ; ou bien jouer la carte de la coopération afin de construire des partenariats économiques durables entre les deux rives. Le groupe de travail se place dans la

(25) Rappelons que 9 milliards d'habitants d'ici 2050, cela signifie 70 % de production agroalimentaire en plus. Dépendre des importations mondialisées n'est pas soutenable, avec des cours qui vont devenir de moins en moins maîtrisables et des approvisionnements de moins en moins sécurisés : a-t-on idée de ce qui se passerait pour les agro-importateurs (et notamment ceux du Sud de la Méditerranée qui disposeront de moins en moins de moyens publics pour financer leurs subventions alimentaires) si le Canada, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande connaissaient une tension persistante sur leurs besoins en céréales ?

deuxième hypothèse : nous avons assez de produits de base dans l'ensemble de la région pour nourrir ses populations de demain, mais il est illusoire de penser que les Psem accepteront de dépendre d'importations venues d'Europe. Cela justifie une coopération ambitieuse, pour aller au-delà des négociations commerciales actuelles (guérilla sur les quotas, petites concessions sur les calendriers...). L'Union européenne devrait dépasser les discussions sur les accords de libre-échange euro-méditerranéen dans lesquels on s'enlise depuis trente ans. Cela supposerait de favoriser dans les Psem l'augmentation de la production alimentaire locale (investissement dans la R&D, formation, mise en place d'institutions structurant les filières sur le modèle des Organisations communes de marché et des interprofessions, réglementations permettant l'amélioration de la qualité des produits) ; de promouvoir le modèle alimentaire méditerranéen afin de reconquérir les marchés intérieurs et d'accroître les exportations ; de construire une sécurité alimentaire collective régionale à travers des contrats d'approvisionnement à moyen terme et des stocks de sécurité pour les produits stratégiques (céréales et oléagineux) et à travers une préférence commerciale euro-méditerranéenne pour l'ensemble des produits alimentaires.

On rejoint ici l'analyse de Sébastien Abis, administrateur du Ciheam : *« Une double exigence devrait guider l'organisation des échanges commerciaux : d'une part, ils ne doivent pas être entravés afin d'éviter des crises d'approvisionnement ; d'autre part, ils doivent être suffisamment régulés pour éviter le choc de la concurrence des pays à coûts réduits. Cet équilibre difficile ne sera rendu possible que dans la construction de marchés communs régionaux qui ne soient pas non plus des obstacles aux échanges à grande échelle. Ce régionalisme économique [est] seul à même de faire vivre l'idée d'une souveraineté alimentaire. »* [Abis et Blanc 2010]

Du reste, c'est ce que font les États-Unis et de plus en plus l'Asie : la Chine, la Corée du Sud, le Japon ou l'Inde sont sur une ligne plutôt protectionniste, sans le dire, ou affichent leur volonté d'assurer leur sécurité alimentaire en achetant des terres à l'étranger.

Autrement dit, il s'agit d'adapter la PAC aux impératifs du temps, en tenant compte des nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire qui montrent que l'alimentation ne peut se réduire au « libre »⁽²⁶⁾ commerce mondialisé de produits banalisés, et en y associant les Psem. L'Europe

(26) En réalité, il n'existe pas de libre marché agroalimentaire mondial, compte tenu du rôle directeur des subventions et des barrières non tarifaires de toutes sortes.

a réussi avec les Peco à faire partager son acquis communautaire en matière de protection sanitaire et environnementale, pourquoi ne pourrait-elle pas le faire avec les Psem ? Cela suppose, pour les pays du Sud et au moins pour quelques uns d'entre eux, de témoigner d'une volonté d'être associés à la PAC ; et pour le Nord de financer des programmes de mise à niveau et de renforcement institutionnel des filières, de former de jeunes entrepreneurs sur les semences, les engrais, les pesticides, le management, les enjeux technologiques (OGM). Le calendrier européen permet de poser en ces termes la question de la réforme de la PAC et de sa « méditerranéisation ».

4.3. Espace financier : le besoin d'une institution financière euro-méditerranéenne

LA CONSTRUCTION D'UN ESPACE financier et monétaire régulé est la condition pour que les investissements soient sécurisés, pour que ces politiques communes puissent se déployer, et un moyen de prémunir la région face aux bouleversements monétaires annoncés sur la scène mondiale.

Pour le moment, les Psem ne sont pas associés à la réflexion née de la crise financière – aucun d'entre eux ne fait partie du Conseil de stabilité financière du G20 – alors qu'ils sont évidemment concernés. En matière de règles bancaires internationales prudentielles par exemple, le passage à Bâle 3 aura des répercussions pour le crédit des PME de tous les pays du monde, car le durcissement des règles sur les fonds propres des banques et la nécessité de corréliser ressources à long terme et crédits à long terme vont renchérir le coût du crédit. Il en va de même dans le domaine de l'assurance (Solvency 2⁽²⁷⁾). Une concertation d'échelle euro-méditerranéenne assurerait la participation des Psem à la gouvernance internationale en gestation.

En ce qui concerne la monnaie, et même si on voit mal se dessiner une monnaie unique dans la région, les Psem vont conserver un ancrage à l'euro. D'une part, parce que leurs politiques de panier devraient refléter la structure du commerce extérieur, qui se fait encore surtout avec la zone euro. D'autre part, parce que le dollar sera dans les années qui viennent une monnaie plus contestée que l'euro. Enfin parce

(27) Réforme réglementaire européenne du monde de l'assurance qui, dans la lignée de Bâle 2, vise à adapter les fonds propres exigés des compagnies d'assurances et de réassurance avec les risques que celles-ci encourent.

que les autres monnaies internationales de référence soit ne pèsent pas (yen) soit ne sont pas encore convertibles (yuan). L'UpM devrait donc être le vecteur d'une coopération entre les banques centrales de la région, comme l'ont fait les banques centrales d'Asie orientale.

Aux yeux du groupe de travail, le cadre de cette action pour un espace financier euro-méditerranéen devrait être une institution financière propre à la région, articulée autour d'une Banque de développement de la Méditerranée⁽²⁸⁾. Une telle institution régionale mettrait progressivement en place les fonctions suivantes : aide au développement des marchés de capitaux (qui se développent au Sud mais lentement et sans réelle connexion entre eux ou avec les places européennes) ; soutien à l'investissement aux premières étapes de la création d'entreprise (création d'un fonds de soutien aux PME) ; cadre voire traité commun (et simplifié car il existe une multitude d'accords bilatéraux mais qui dessinent un système ni lisible ni accessible pour les PME, explique Eric Diamantis dans l'annexe 9) pour la sécurisation juridique et financière des investissements⁽²⁹⁾ ; création d'une cour régionale d'arbitrage adaptée aux réalités (délais, coût) des entreprises euro-méditerranéennes ; transformation à long terme de l'épargne des migrants, et d'une manière générale canalisation de l'épargne, abondante tant en Europe que dans les Psem, vers les projets infrastructurels évoqués plus haut (création d'un fonds de garantie des infrastructures) ; développement des dispositifs de garantie des exportations des Psem ; concertation pour une plus grande stabilité monétaire de la région⁽³⁰⁾.

On voit l'ambition et donc la difficulté d'une telle institution⁽³¹⁾. Mais aussi son intérêt : politique, car elle serait le fruit d'une gouvernance par-

(28) Tant le Canada que les États-Unis ont toujours opposé une fin de non recevoir aux demandes mexicaines de mettre en place un fonds de développement régional comme en Europe. Une banque existe, la North American Development Bank, pour financer certains projets communs, notamment le long de la frontière entre les États-Unis et le Mexique, mais son pouvoir d'action est limité.

(29) La sécurisation des investissements et l'amélioration du climat des affaires qu'elle a permise constituent l'apport essentiel de l'Alena, selon Christian Deblock, cf. annexe 6.

(30) Lors des cinquantièmes « Rendez-vous de la Méditerranée » en octobre 2009 à Marseille, les deux organisateurs, Jean-Hervé Lorenzi et Jean-Louis Reiffers, avaient estimé qu'il fallait franchir une étape décisive dans l'intégration monétaire en fixant « *des taux de change stabilisés entre les principales monnaies de la région, principalement autour de l'euro, ce qui passe par la mise en place d'un dispositif institutionnalisé qui permette de faire jouer la solidarité entre banques centrales de la région* » – une sorte de serpent monétaire permettant d'ancrer ces pays à l'euro.

(31) Voir le rapport « Financement du co-développement en Méditerranée » (août 2010) de la Commission internationale présidée par Charles Milhaud, qui ne ferme pas les options : il préconise soit de créer une Banque pour la Méditerranée *ex nihilo*, soit de filialiser une

tagée entre pays du Nord et du Sud volontaires – alors que la sécurisation des investissements de l'Alena est purement et simplement le modèle imposé par les États-Unis. Et fonctionnel, car elle impulserait une réelle amélioration du climat des affaires au Sud et faciliterait les affaires transméditerranéennes.

4.4. Les échanges dans les services

CONSTITUANT DÉSORMAIS le quart du commerce mondial et entrant dans le champ de la libre concurrence, les services pourraient faire l'objet d'une ouverture préférentielle des marchés nationaux aux opérateurs des pays de la région. Par exemple, en matière d'ouverture des marchés publics et de concession de services publics, on peut imaginer une entente régionale comprenant à la fois du conseil à la maîtrise d'ouvrage (notamment en matière d'élaboration de contrats dans le cas de PPP), des échanges d'expériences, de la formation et des transferts de technologie, la facilitation de prêts pour l'investissement (dans l'eau et l'assainissement, la production et la distribution d'électricité, etc.).

À vrai dire, aucune de ces coopérations n'est très originale : les Psem peuvent les nouer avec des pays extrêmement variés, en Europe mais aussi aux États-Unis, en Asie, au Brésil, etc. En revanche, ce qui peut fonder une stratégie régionale est : (i) la facilitation que représente une région pour mettre sur pied des packages : conseil + échange d'expérience + formation + transferts de technologie + prêts préférentiels ; (ii) la facilitation de compromis intersectoriels, par exemple : accès facilité des Psem aux marchés agricoles européens, aux outils et aux financements d'une PAC qui serait élargie au Sud de la Méditerranée, contre une ouverture des marchés des services des Psem avec accès préférentiel pour les opérateurs européens ; (iii) la facilitation des mobilités professionnelles pour la mise en œuvre des services de « mode 4 » de l'AGCS ⁽³²⁾.

partie de l'activité de la BEI (Femip), soit de mettre en place une institution de taille plus restreinte qui s'appuierait sur les caisses de dépôts et consignations méditerranéennes existantes ; en tout état de cause, il affirme qu'*« elle devra être conforme au principe du codéveloppement et de la coresponsabilité en associant les Pays du Sud au capital et à la gestion »*.

(32) L'Accord général sur le commerce des services est le premier accord commercial multilatéral contraignant qui concerne les mouvements de personnes. L'AGCS établit quatre modes possibles de vente des services entre pays membres de l'OMC ; le mode 4 est une prestation de services effectuée grâce à la présence d'une personne physique ressortissante d'un État sur le territoire d'un autre, et a donc des incidences directes pour les concepteurs de politiques migratoires.

4.5. Mobilités : une « Ceca migratoire »

SIX RAISONS FONT QUE les mouvements de personnes devraient constituer une des politiques euro-méditerranéennes communes : (i) la complémentarité des structures par âge entre Nord et Sud ; (ii) le besoin permanent d'ajustement par la mobilité des marchés du travail entre pays de la région ; (iii) le besoin de circulation des professionnels, de plus en plus nombreux et diversifiés – car le développement des échanges économiques ne peut en aucun cas se substituer aux mouvements de personnes, au contraire il les augmente ; (iv) la compétition internationale pour attirer les migrants qualifiés qui quittent de plus en plus la région au profit de l'Amérique du Nord ou du Golfe ; (v) la communauté d'intérêt des pays des deux rives sur la gestion des migrations illégales ; (vi) la spécificité culturelle de l'intégration régionale euro-méditerranéenne, qui fait des diasporas et du brassage des hommes un legs historique et une nécessité stratégique – car on ne pourra pas faire une « Union » pour la Méditerranée en interdisant aux populations de circuler.

Il reste beaucoup à faire pour que l'Euro-Méditerranée intègre le constat de la Commission mondiale sur les migrations internationales de l'ONU, selon laquelle « *l'ancien paradigme de l'établissement permanent des migrants fait place progressivement à des mobilités temporaires et circulaires* ». Pour reprendre les termes d'Hakim El Karoui, une « Ceca migratoire » pourrait se donner comme objectif l'établissement progressif de la libre circulation des personnes dans l'espace régional, en commençant par la facilitation des mobilités d'un nombre croissant de professionnels (visas longue durée multi entrées pour tous les professionnels appartenant aux réseaux professionnels transméditerranéens, passeport de libre circulation pour les professionnels à « capital humain élevé » comme les hommes d'affaires, les artistes, les universitaires, les professions libérales...), en élargissant ensuite à une libre circulation générale pour des pays qui en conviendraient, pour étendre à terme l'espace Schengen aux Psem.

Animée par les États du Nord et du Sud qui le souhaiteraient, une Agence des migrations euro-méditerranéennes pourrait être l'instrument de cette politique : coordination du contrôle des migrations, lutte contre le travail au noir, information sur les programmes d'emploi temporaire pour les travailleurs migrants, mise en place des « migrations

qualifiantes» et autres formes de mobilité circulaire, facilitation de la mobilité des jeunes seniors professionnels (Nord-Sud et Sud-Sud), facilitation des flux de diplômés dans la région, promotion d'un Erasmus Euromed, etc. ⁽³³⁾

4.6. Donner à la région une représentation sur la scène internationale

LA CRISE SIGNALE LA DIFFICULTÉ, différente dans les deux cas mais commune, tant des Européens que des Psem dans la gouvernance mondiale. Le G20 masque la réalité montante du G2 : les Européens risquent de devoir apprendre à laisser le couple États-Unis-Chine mener le monde. Quant aux Psem, ils ne sont ni coordonnés ni représentés en tant que tels dans aucune instance internationale. Les pays du Sud dans leur ensemble sont mal représentés dans le G20, en dépit du progrès par rapport au G7. C'est particulièrement le cas de l'Afrique (du Nord et subsaharienne sauf l'Afrique du Sud). Si le G20 devient le forum de la gouvernance économique mondiale, un lieu de synthèse nécessaire de questions dispersées par ailleurs (monétaires, industrielles, commerciales...), les Psem n'y sont pas. Dès lors se pose la question d'une représentation coordonnée de la région euro-méditerranéenne dans les instances internationales qui assureront la gouvernance du monde de demain.

L'environnement en fournit une bonne illustration. La Méditerranée est une des régions du monde dans lesquelles les effets du changement climatique seront les plus lourds. C'est aussi une région qui s'est très tôt préoccupée d'environnement, avec le lancement du Plan d'action pour la Méditerranée du Pnue dès 1975. Un groupe *Méditerranée* existe au sein de l'Union internationale pour la conservation de la nature, car la région compte 10 % des espèces végétales protégées du monde et 7 % des espèces marines. Or la Méditerranée n'est représentée en tant que telle dans aucune des instances importantes de la gouvernance mondiale. Le Groupe des 77 n'a pas retenu l'idée de représentations régionales ; aucun des Psem n'est présent au G20 on l'a dit ;

(33) Dans cette veine, El Mouhoub Mouhoud propose plusieurs pistes complémentaires : les projets de recherche financés par l'UE pourraient obligatoirement ou préférentiellement inclure des équipes du Sud de la Méditerranée (comme on le fait avec l'Est) – alors que jamais les chercheurs des Psem n'ont eu autant de difficultés à travailler au Nord ; les établissements publics européens de recherche pourraient être à la pointe de partenariat nouveaux pour implanter sur la rive sud de nouveaux pôles de recherche, etc.

les différentes grandes conventions mondiales sur le développement durable (convention Climat notamment) n'ont jamais de représentation de la région et en outre les pays méditerranéens de l'UE y sont peu actifs. La convention Climat de l'ONU reconnaît certes cinq groupes régionaux, mais c'est selon une géographie ultra classique, celle du découpage géologique des continents issue du XIX^e siècle (Afrique, Amérique latine, Asie, Europe...). Les pays producteurs d'hydrocarbures membres du Groupe des 77, qui compte certains pays arabes (Arabie Saoudite très active, Algérie, Libye...), interviennent dans les débats sur la transition énergétique mais évidemment avec une crédibilité limitée. S'il y a un domaine dans lequel la région, Nord et Sud, devrait peser de manière coordonnée sur la scène internationale, c'est bien celui du développement durable.

ANNEXES

ANNEXE 1

Composition du groupe de travail

Nom	Prénom	Fonctions
Abdallah	Charles	Économiste de la délégation de l'Union européenne à Beyrouth
Beckouche	Pierre	Professeur de géographie à l'Université Paris 1, conseiller scientifique d'Ipemed
Benabderrazik	Hassan	Consultant, ancien secrétaire général de l'Agriculture du Maroc
de Boissieu	Christian	Professeur d'économie à l'Université Paris 1, président du Conseil d'analyse économique
Deblock	Christian	Professeur à l'Université Québec de Montréal
Diamantis	Éric	Avocat chez Watson Farley Williams, vice-président d'Ipemed
El Karoui	Hakim	Rothschild Paris, président du Club du XXI ^e siècle, président de Young Mediterranean Leaders
Guigou	Jean-Louis	Délégué général d'Ipemed
Keramane	Abdenour	Directeur de MedEnergie, ancien ministre algérien de l'Industrie et des Mines, ancien directeur général de Sonelgaz
Laville	Bettina	Avocate, professeure à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, ancienne conseillère pour l'Environnement du gouvernement français
Nallet	Henri	Directeur de la Communication et des Relations institutionnelles des Laboratoires Servier, ancien ministre de l'Agriculture
Nicolas	Françoise	Chercheur à l'Institut français des relations internationales (Ifri)
Regnault	Henri	Professeur d'économie à l'Université de Pau
Sapir	Jacques	Directeur d'études à l'EHESS
Sorel	Jean-Marc	Professeur de droit à l'Université Paris 1, directeur du Cerdin

Extraits du discours du président Obama au Sommet des Amériques, 17 avril 2009

Tourner la page : « *I didn't come here to debate the past.* »

- Avec Cuba
« *The United States seeks a new beginning with Cuba.* »
- Avec les rapports dominants-dominés
« *At times we sought to dictate our terms.* »
- Avec l'Amérique précédente
« *The United States has changed over time.* »
- Avec une histoire ancienne
« *President Ortega didn't not blame me for things that happened when I was three months old.* »
- Avec les débats inutiles
« *Between rigid, state-run economies or unbridled and unregulated capitalism ; between blame for right-wing paramilitaries or left-wing insurgents.* »

Pour construire l'avenir : « *I came here to deal with the future.* »

- Avec un nouveau partenariat
« *I pledge to you that we seek an equal partnership [...]. There is no senior partner and junior partner in our relations; there is simply engagement based on mutual respect and common interest and shared values.* »
- Avec reconnaissance de la diversité de chacun
« *Every one of our nations has a right to follow his own path.* »
- Avec des valeurs communes
« *Finally, we know that true security only comes with liberty and justice. Those are bedrock values of the Inter-American charter.* »
- Avec des solidarités de fait et des intérêts communs
« *As neighbors, we have a responsibility to each other and to our citizens [...] because our economies are intertwined [...]. Let me be clear: this is not charity.* »
- Avec des projets concrets
« *A new Microfinance Growth Fund for the hemisphere [...], a new partnership on energy [...], the creation of a new Energy and Climate Partnership of the Americas [...]; we must work together to advance our common security.* »

ANNEXE 3

Contribution de Jean-Marc Sorel

Brève note sur le commerce international et le régionalisme

Cette brève note dans laquelle les arguments ne sont pas développés, s'articule autour de quelques questions clefs et reprend en partie des réflexions déjà menées dans d'autres cercles par son auteur [Sorel 2010].

Les points abordés sont les suivants.

- Quel est le panorama de la régulation du commerce international aujourd'hui ?
- Y a-t-il unité ou éclatement du commerce international ?
- Quel est le rôle de la régionalisation dans l'ensemble du phénomène commercial ?
- Quel rôle pour le multilatéralisme ?

1. Quel est le panorama de la régulation du commerce international aujourd'hui ?

Globalement, nous avons quatre strates dans le commerce international : l'unilatéralisme, le bilatéralisme, le régionalisme et le multilatéralisme. En réalité, le paysage est plus complexe car le régionalisme se décline sous différentes formes (ensembles sous-régionaux, trans-régionaux, etc.) dont le nom générique est *Accords commerciaux régionaux* (ACR) ; si le multilatéralisme devrait correspondre à une vocation universelle, il ne réunit pas tous les États et est «concurrencé» par la plurilatéralisme qui coexiste encore dans les accords OMC et qui est réservé à des domaines (marchés publics par exemple) où les États ont le choix de ne pas participer (l'OMC répond par ailleurs au principe du «paquet unique», les États ne pouvant faire un choix entre les obligations).

De plus, les ACR sont de moins en moins régionaux en raison de l'éloignement géographique de certaines entités, et sont de plus en plus bilatéraux. On cite souvent des exemples d'éloignement géographique et de disproportion commerciale comme l'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Maroc. Dans ce cadre, on peut parler de «transrégionalisme» dont l'Apec (Asian Pacific Economic Cooperation), qui comporte d'ailleurs de plus en plus d'ACR en son sein, est une bonne illustration. L'Union pour la Méditerranée en chantier semble aller dans ce sens.

On peut donc estimer que l'unilatéralisme s'oppose à différentes formes de regroupements allant du bilatéralisme au multilatéralisme. Normalement, l'accord de l'OMC envisage cette situation (article XXIV du Gatt notamment) et admet les ententes régionales, mais en dehors du processus de l'Union européenne, le système ne fonctionne guère et laisse place à l'empirisme. Il est vrai que le dilemme n'est pas simple entre les Zones de libre-échange (ZLE) et les Unions douanières car elles doivent faciliter le commerce intra-zone tout en n'augmentant pas les obstacles avec l'extérieur de la zone.

2. Unité ou éclatement du commerce international ?

Le constat chiffré est éloquent : en 2010, la barre des quatre cents ACR devrait être dépassée. Cela représenterait une moyenne de vingt ACR notifiés à l'OMC chaque année (plus ceux non notifiés, plus ceux conclus par les non membres). Ainsi, un État serait partie en moyenne à six ACR (treize pour les pays européens) et ceci toucherait tous les pays et toutes les régions, avec de nombreux chevauchements, notamment en Afrique sub-saharienne. À l'heure actuelle, ce phénomène représenterait environ 50 % du commerce mondial. Dès lors, l'éclatement est le constat qui s'impose, sauf à espérer un mécanisme régulateur entre les strates.

À l'intérieur de ce foisonnement, on semble préférer la formule « zone de libre-échange » (Accords de libre-échange – ALE) aux plus complexes Unions douanières, puisque les ZLE représenteraient environ 90 % des accords. Cela est assez logique puisque c'est le niveau primaire de l'intégration et que les États débutent tout processus de cette manière.

Autre phénomène marquant : si la zone de libre-échange est privilégiée, elle touche en revanche souvent des domaines plus variés au niveau régional. Ainsi la régulation de la concurrence est souvent visée par ces accords, alors qu'il n'existe pas d'équivalent au niveau multilatéral. Par exemple, certains accords régionaux incluent des dispositions de fond sur les pratiques anticoncurrentielles : c'est le cas de l'Union européenne avec l'Espace économique européen dans l'accord de 1992 entre la Communauté européenne et l'AELE, mais on remarque aussi de telles dispositions au sein de l'Aléna avec la tentative de Zone de libre-échange des Amériques en 2003, ou encore au sein de la Caricom, du Mercosur ou des accords sous régionaux comme le Pacte andin, de la Cemac, de l'UEMOA ou de la Comesa en Afrique. Tous prévoient des règles plus ou moins précises en matière de concurrence, ce qui n'existe pas au niveau multilatéral. Avec le régionalisme nous avons plus que le

commerce au sens strict. À cet égard, l'histoire montre que le multilatéralisme comportait autrefois plus d'ambition : la Charte de la Havane de 1948 avait, par exemple, été plus audacieuse en intégrant des dispositions sociales, et aussi en matière de concurrence. Cela étant, la situation était totalement différente au sortir de la guerre puisque les États-Unis faisaient cavalier seul dans le commerce international, et que les États capables d'entrer dans le jeu étaient très peu nombreux.

Néanmoins, si les ACR prennent en compte des domaines plus variés, leur vision est souvent uniquement commerciale. On sent ainsi qu'il y a une forme de « commercialisation » de l'environnement, des normes sociales ou de santé dans les ACR, et non une soumission du commercial à ces autres impératifs, ce que l'OMC dégage progressivement et prudemment dans certaines jurisprudences de l'ORD. Au sein des ACR, l'argument est plutôt avancé pour qu'il ne soit pas une entrave au commerce, un obstacle technique ou autre. Dans ce sens, on peut penser que le niveau multilatéral protège mieux certaines normes non commerciales (voir à ce propos l'affaire dite des Périodiques entre les États-Unis et le Canada portée devant l'OMC par le Canada car il était possible d'invoquer l'exception culturelle, ce qui n'était pas possible devant l'Aléna).

Cependant, parmi les multiples domaines couverts, on ressent l'oubli de la question des zones monétaires. On sait, par exemple, que l'article XXIV du Gatt ignore les arrangements monétaires ou les zones monétaires qui interfèrent pourtant dans le débat. On a même pu penser que l'OMC s'intéresserait désormais au domaine financier au point d'en être le futur épice, mais on peut néanmoins douter que cette organisation prenne une telle place car le paysage des entités touchant au domaine financier est très éclaté, et l'OMC est toujours redevable du syndrome de « l'organisation globalisante » qui, via le commerce, touche à tout.

3. Quels effets par la régionalisation dans l'ensemble du phénomène commercial ?

La multiplication des ACR implique tout d'abord un risque de dilution. La spirale est simple : plus on accorde d'avantages en fonction de la multiplication des ACR pour un même État, moins ces avantages sont bénéfiques car ils se diluent. C'est une forme de fuite en avant, d'aseptisation, mais aussi de retour à l'unilatéralisme.

Néanmoins, on remarque un recours aux ACR consécutif à l'accélération du commerce international. Il est en effet possible d'aller rapidement à l'essentiel, et cela dans un cadre souvent homogène, avec les

ACR, alors que les négociations seront plus longues et plus ardues dans un cadre multilatéral. L'exemple de l'échec (pour le moment ?) du cycle de Doha le prouve.

Au-delà, quels sont les effets juridiques du régionalisme ? Avec des traités plus récents et plus spéciaux, il s'agirait logiquement du triomphe de la *Lex specialis* et de la *Lex posterior derogat priori*, autrement dit les accords plus récents et plus spécifiques l'emporteraient sur des accords plus généraux et plus anciens. Mais la question n'est pas simple puisque le niveau multilatéral par sa généralisation et le nombre d'États touchés peut aussi s'imposer.

Là aussi, nous avons plusieurs strates. Entre organismes internationaux à vocation universelle, la règle de l'horizontalité n'impose aucune hiérarchie et l'organisme possédant une juridiction pourra souvent l'emporter, ce qui fut le cas de l'OMC vis-à-vis du FMI. Entre organismes à vocation universelle et organismes régionaux, tout dépendra du degré d'intégration. Si l'intégration est plus poussée en matière économique et juridique au niveau régional, ce dernier niveau peut s'imposer lorsqu'il s'estime être un système clos ou « constitutionnalisant » comme l'Union européenne. Dans ce cadre, en matière de règlement des différends, l'ORD n'est pas certain d'avoir le dernier mot car le régionalisme juridictionnel prône l'exclusivité (voir la question de l'applicabilité directe du droit de l'OMC dans le droit communautaire, ou l'affaire de l'Usine Mox, pour la jurisprudence de la CJCE).

4. Quel rôle pour le multilatéralisme dans l'ensemble du phénomène commercial ?

Dans le domaine commercial multilatéral, il faut distinguer plusieurs types d'acteurs. Il y a tout d'abord les « forces de proposition », que sont par exemple l'OCDE ou la Cnuced. Leurs études et rapports n'ont guère de valeur contraignante, mais sont lus et assez souvent respectés. Au-delà, il existe les « forces agissantes » que sont essentiellement l'OMC et le FMI, mais à un niveau différent puisque si le FMI présente des aspects opérationnels, l'OMC n'est qu'un cadre normatif.

Le cadre normatif de l'OMC s'impose désormais beaucoup par son organe juridictionnel : l'ORD. Face au besoin de régulation, et puisque les organes d'examen des accords régionaux sont quasiment paralysés au sein de l'OMC, la « police » semble bien revenir *in fine* au système de règlement des différends de l'ORD, ce qui n'est ni son travail propre (sauf par défaut), ni très sain, un organe contentieux n'ayant pas par définition vocation à être en première ligne de la régulation. Dès lors, on

constate que l'ORD est amené à dépasser son rôle. Et dans ce cas, il faut aussi constater que c'est le système global qui va mal car le contentieux est toujours une pathologie du droit. Autrement dit, si le juge est souvent saisi, c'est que le cadre des accords fonctionne mal.

Il n'empêche que l'ORD semble s'orienter vers un rôle de régulation plus que de libéralisation. Sa jurisprudence dans le cadre de préoccupations non commerciales (santé publique, environnement...) le démontre. Le libéralisme étant une donnée qui n'est plus discutée, on en revient à sa régulation, et l'OMC – globalement – suit cette courbe. Alors qu'il avait fallu libéraliser pour déréglementer, il faut désormais réglementer pour libéraliser et assurer la régulation de ce libéralisme. Peut-être, de ce point de vue, sommes-nous parvenus à une sorte d'équilibre ?

L'enjeu serait aussi de préserver une certaine forme de traitement spécial et différencié, car l'OMC cherche une certaine stabilité, là où le système global libéral ne peut que se nourrir de l'instabilité et de l'inégalité – parfois saupoudré d'une onction égalisatrice – propre à l'essence du libéralisme. Il y a bien là une tension même si ce n'est pas à proprement parler une contradiction, une nouvelle forme de hiatus entre la libéralisation dans l'équilibre et les intérêts communs. Sachant qu'il est illusoire de chercher à obtenir à la fois le libéralisme, l'équilibre et les préférences – ce qui ressemble ainsi au triangle des incompatibilités monétaires – la fonction régulatrice et stabilisante pourrait se développer.

Du côté du FMI, la restructuration est en cours et il est difficile d'en connaître l'aboutissement. On se souvient que le plan Krueger (MRDS – Mécanisme de restructuration de la dette souveraine) proposait, au niveau du FMI, une sorte de mise en faillite des États qui fut refusée. Les États se sentent donc protégés par l'aléa moral : ils peuvent mal se conduire mais ne seront jamais abandonnés. La réalité étant, dans le schéma complexe actuel, que les États ne mesurent pas toujours les ultimes conséquences de leurs engagements. Il n'en reste pas moins que c'est alors au rôle opérationnel du FMI que l'on fait appel, et non à un cadre normatif de régulation monétaire et financière ayant des répercussions sur le commerce.

Mais les deux organisations – FMI et OMC – ont des points communs et symbolisent une même fragilité. D'une certaine manière l'évolution de l'OMC ressemble à celle connue par le FMI ou la Banque mondiale : elle devient une sorte de holding régulateur. À l'heure actuelle, le FMI aurait pour nouvelle vocation – entre autres – de devenir le coordonnateur de zones régionales. La Banque mondiale deviendrait, de son côté, le coordonnateur de banques régionales, voire sous-régionales. L'OMC deviendrait-elle une sorte de super coordonnateur des accords commerciaux régionaux ? Et cela pourrait être la marque d'une crise du

multilatéralisme ou d'une crise du modèle des organisations à vocation universelle. Leur gigantisme et leur aspiration à l'universel ne sont peut-être plus de mise (ce qui est un paradoxe avec la mondialisation), mais un rôle de coordination des échelons régionaux leur permettrait de retrouver une certaine vigueur.

À cela s'ajoutent de nouvelles formes de normativité associant des acteurs de niveaux très différents (privés, publics, étatiques, interétatiques, etc.). C'est notamment le cas du Forum de stabilité financière (qui devrait devenir le « Conseil de stabilité financière » d'après le souhait du G20 de Londres en avril 2009). Il s'agit incontestablement d'une piste prometteuse dont les juristes devront tenir compte, même si elle est déroutante en ce qu'elle ignore les frontières classiques de la *summa divisio*. Ce n'est ni *soft law*, ni *hard law*, mais bien sûr tout à la fois, et le cadre purement étatique se trouve bien dépassé.

ANNEXE 4

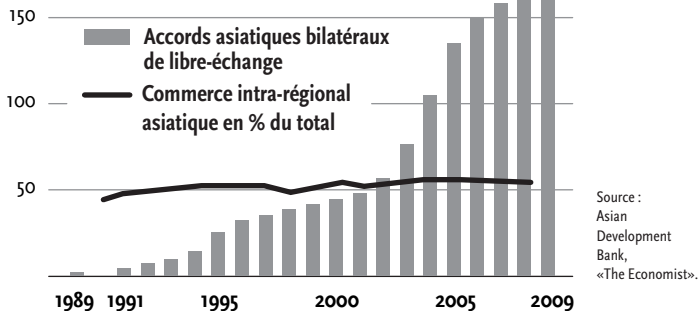
Contribution de Françoise Nicolas

Le processus d'intégration régionale en Asie de l'Est

La situation n'a pas fondamentalement changé en Asie de l'Est depuis ces dernières années : la déconnexion reste forte entre intégration économique régionale *de fait* (telle que reflétée par le niveau élevé des échanges intra-régionaux) et intégration régionale *de jure*.

À cet égard, la prolifération des accords commerciaux régionaux dans lesquels les économies asiatiques sont partie, est particulièrement trompeuse et doit être interprétée avec la plus grande prudence. Le graphique ci-dessous confirme cette idée.

FIGURE 4 • Pas d'impact ?

**1. Mise à jour sur les projets d'intégration régionale *de jure* en Asie**

La coopération régionale sous forme institutionnelle a continué d'évoluer au cours des dernières années selon trois axes :

- dans le domaine commercial, avec le projet de création d'une zone de libre-échange d'Asie de l'Est évoqué à diverses reprises. Pour l'heure toutefois, on en est encore au stade de la rhétorique et aucune négociation concrète n'est envisagée. Il convient de souligner que les accords commerciaux régionaux (qui n'ont de *régional* que le nom) ont continué de se multiplier dans la région sans qu'une véritable cohérence puisse émerger ;

- dans le domaine financier, en réponse aux turbulences actuelles, le dialogue a été relancé et le mécanisme de coopération renforcé. Ainsi les discussions engagées en 2005 sur la multilatéralisation de l'Initiative de Chiang Mai ont repris dans le courant de l'année 2008 pour aboutir à un accord à l'occasion de la réunion des ministres des Finances de l'Asean+3 qui s'est tenue à Bali au début de mai 2009. Avec cette modification, le mécanisme d'assistance financière régionale (désormais appelé *Initiative de Chiang Mai multilatéralisée*) s'apparente de plus en plus à un fonds monétaire asiatique. En outre, le montant global des accords de swap qui constituent le cœur de l'Initiative a été relevé de 82 à 120 milliards de dollars, le Japon contribuant pour 32 % du total et la Chine (associée à Hong Kong) pour une part similaire. Il n'est cependant pas exclu que l'accord obtenu à Bali se heurte à certaines difficultés lorsque seront discutées les modalités de la mise en œuvre, ou encore la localisation du futur secrétariat de l'Initiative. Par ailleurs, les chances de réussite de l'Initiative multilatéralisée dépendent dans une large mesure de l'efficacité du mécanisme de surveillance qui constitue le deuxième volet du projet. Or ce mécanisme dit *Economic Review and Policy Dialogue* en place depuis 2002 est assez peu formel, la Chine s'étant opposée à l'époque à la mise en place d'un dispositif vraiment contraignant. Il s'agit d'un simple cadre dans lequel les ministres des Finances des pays de la région se rencontrent périodiquement, afin d'échanger des informations et de discuter des options de politique économique. Toute la question est de savoir comment la surveillance, pourtant essentielle pour le bon fonctionnement du mécanisme, sera assurée et en particulier comment elle s'articulera avec la surveillance assurée par le FMI. Comme après la crise financière de 1997-1998, on peut craindre que l'élan coopératif déclenché par la crise financière globale et le sentiment d'urgence ne s'essouffle assez rapidement dès que la croissance sera revenue ;
- enfin, divers projets ont récemment été lancés d'une part par le premier ministre japonais, Hatoyama, en vue de la constitution d'une Communauté d'Asie de l'Est, et d'autre part par le premier ministre australien en vue de créer une communauté de l'Asie-Pacifique. Ces diverses initiatives confirment les interrogations sur le champ géographique optimal de la coopération institutionnelle dans la région (participation ou non des États-Unis en particulier).

2. Les différences avec la situation de la zone européenne et les limites des enseignements d'une région pour l'autre

L'un des paradoxes du mouvement d'intégration économique régionale en Asie orientale est que l'intégration *de facto* ne cesse de progresser et de se renforcer ; or compte tenu des modalités de cette intégration (et notamment compte tenu de l'ouverture encore très forte de l'ensemble de la région sur les marchés extérieurs, essentiellement européen et américain), elle ne constituait pas, tout au moins jusque là, une incitation à la coopération régionale *de jure*. Les échanges de pièces détachées et composants (concentrés dans le secteur de l'électronique) n'ont en effet pas besoin de la création d'une zone de libre-échange dans la mesure où ils bénéficient d'ores et déjà du statut privilégié de l'accord sur les technologies de l'information. La nature des échanges intra-régionaux a donc un impact déterminant sur la nécessité ou non d'une coopération régionale institutionnelle.

Une autre explication à l'absence de dispositif institutionnel parallèlement à l'approfondissement des échanges intra-régionaux, tient à la persistance du caractère extraverti de l'ensemble de la région d'Asie de l'Est. L'Asie ne constitue toujours pas un véritable marché régional et continue de jouer le rôle de plateforme de production pour les marchés mondiaux.

L'industrie automobile taïwanaise : de la perspective nationale à la stratégie régionale

- **1957.** Premier accord de coopération technologique entre une firme locale, Yulong, et Nissan pour l'assemblage de véhicules conçus au Japon. Les accords de coopération technologique se multiplient entre firmes locales et firmes nippones (Mitsubishi, Toyota, Fuji...).
- **1961.** Le gouvernement publie le premier Plan de développement de l'industrie automobile : Yulong doit accroître tous les ans de 20% la part des pièces d'origine locale, en sorte d'aboutir rapidement à un véhicule entièrement composé de pièces taïwanaises.
- **1981.** Yulong inaugure son premier centre de recherche dans la perspective de produire un véhicule entièrement national, conception comprise.
- **1985.** Constatant après vingt ans de politique protectionniste qu'aucune firme taïwanaise ne produit de véhicules compétitifs sur le marché international, le gouvernement révisé radicalement sa stratégie, renonce à l'obligation de pièces d'origine locale, baisse les droits de douanes et ouvre le capital des firmes nationales à des participations étrangères. C'est la fin de l'interventionnisme direct. La présence à Taiwan des firmes japonaises fait un saut tant sur le plan commercial que sur le plan de l'investissement.
- **1998.** Le centre de recherche de Yulong est rebaptisé *Asia Technical Center* avec une vocation régionale : servir à Nissan de lieu privilégié de l'adaptation des produits initialement conçus au Japon, aux caractéristiques des divers marchés d'Asie orientale, notamment chinois.
- **Début des années 2000.** Les différents partenariats avec les firmes japonaises se transforment en instruments de pénétration en Asie orientale en général et en Chine en particulier, de produits de technologie japonaise.
- Les entreprises taïwanaises délocalisent en Chine leurs activités intensives en main-d'œuvre ; elles s'associent à des firmes chinoises pour l'assemblage de véhicules en Chine, comme le Taiwanais China Motor dans le Fujian ; le partenaire japonais de China Motor, Mitsubishi, ne participe pas à l'investissement mais est rémunéré en royalties. Taiwan est devenu le partenaire incontournable des firmes japonaises dans leur conquête du marché chinois.

Beckouche [2008], d'après Guiheux et Lecler [2004]

ANNEXE 6

Contribution de Christian Deblock L'Alena, tremplin ou trappe ?

La note qui suit vise à faire le point sur l'Alena et à dégager certains enseignements utiles pour l'intégration euro-méditerranéenne.

Elle comporte quatre parties : 1. l'accord ; 2. ses particularités ; 3. les résultats ; 4. les limites actuelles.

En conclusion seront soulignés quelques points marquants.

L'Alena est souvent présenté comme un modèle à suivre en matière d'intégration compétitive, et tant le Canada que le Mexique ont tiré avantage de leur relation économique étroite avec les États-Unis, du moins sur les plans de la croissance, de l'emploi et des échanges commerciaux. Aujourd'hui, pourtant, confronté à la concurrence internationale et aux changements sur la carte économique du monde, le « modèle Alena » est mis à dure épreuve, et plus d'uns, au Canada comme au Mexique, s'interrogent sur les voies à prendre. Trois scénarios sont envisageables. Le premier est celui du bilatéralisme généralisé, accompagné d'un approfondissement de la relation bipartite avec les États-Unis. Le second scénario est celui de l'approfondissement institutionnel de l'Alena, accompagné d'un renforcement de la coopération trilatérale et d'une bonification des programmes conjoints. Le troisième scénario peut être qualifié de *troisième voie*, et consisterait pour chacun des pays à développer des partenariats commerciaux ciblés tout en laissant l'Alena en l'état.

Nous nous proposons, dans les pages qui suivent, de présenter à grands traits l'Alena et ses particularités, d'en dresser le bilan, de montrer en quoi et pourquoi le « modèle Alena » est essoufflé, sinon ébranlé, et de discuter de chacun des trois scénarios.

1. L'Alena en bref

L'Accord de libre-échange nord-américain (Alena) fut signé par le premier ministre du Canada et les présidents des États-Unis et du Mexique en décembre 1992. Deux ententes parallèles (travail et environnement) furent signées en septembre 1993. Après ratification, l'Alena est entré en vigueur, comme prévu, le 1^{er} janvier 1994.

1.1. Les objectifs

L'Alena fait suite à l'Aleca, l'accord de libre-échange signé par les États-Unis et le Canada en janvier 1988 et entré en vigueur une fois ratifié par les deux pays, le 1^{er} janvier 1989. L'Alena reprend, améliore et élargit l'Aleca. Notons par ailleurs que l'accord est ouvert à d'autres pays. Le Chili fut invité, comme il le demandait, à se joindre à l'accord à l'occasion du Sommet des Amériques tenu à Miami en décembre 1994. La proposition ne put être suivie, mais le Chili a néanmoins des accords de libre-échange avec chacune des trois parties contractantes à l'Alena.

Les objectifs de l'accord (Chapitre 1, article 102) sont les suivants :

- 1) éliminer les obstacles au commerce des produits et des services entre les territoires des Parties et faciliter le mouvement transfrontières de ces produits et services ;
- 2) favoriser la concurrence loyale dans la zone de libre-échange ;
- 3) augmenter substantiellement les possibilités d'investissement sur les territoires des Parties ;
- 4) assurer de façon efficace et suffisante la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle sur le territoire de chacune des Parties ;
- 5) établir des procédures efficaces pour la mise en œuvre et l'application du présent accord, pour son administration conjointe et pour le règlement des différends ;
- 6) créer le cadre d'une coopération trilatérale, régionale et multilatérale plus poussée afin d'accroître et d'élargir les avantages découlant du présent accord.

Par delà la convergence d'intérêts les objectifs étaient néanmoins différents pour chacun des trois pays. Pour aller à l'essentiel, le Canada et le Mexique recherchaient avant tout un accès préférentiel, élargi et sécuritaire à leur principal marché, et de la sorte, en prenant appui sur ce marché, à améliorer leur compétitivité pour relancer leur économie et réussir leur intégration dans l'économie mondiale. Les États-Unis avaient, quant à eux, d'autres objectifs, dont ceux de faire avancer leur nouvel agenda commercial, de faire levier sur le Gatt et de faire du Mexique un modèle de développement. Le **TABLEAU 1** résume les grandes priorités pour chacun des pays.

1.2. L'Alena, un tournant dans la politique des trois pays

L'Alena est un accord qui implique trois pays très différents, sur le plan du développement mais aussi sur les plans politique, social et culturel. C'est d'ailleurs le premier accord de libre-échange signé par les États-Unis avec un pays en développement. On notera aussi que l'accord est

TABLEAU 1. Les objectifs de l'Alena pour chacun des trois pays

États-Unis	Mexique	Canada
Nouvel agenda commercial : précédents	Accès préférentiel, sécuritaire et élargi au marché des États-Unis	Accès préférentiel, sécuritaire et élargi au marché des États-Unis
Pousser les négociations commerciales du bas vers le haut	Diversification des échanges et intégration compétitive dans l'économie mondiale	Améliorer l'ALECA-EUA (règlement des différends)
Compétitivité et recentrage économique	Développement ouvert et rattrapage en termes de revenu et de compétitivité	Améliorer l'accès aux marchés du Mexique
Éliminer le nationalisme économique	Stabiliser l'économie en attirant l'IDE	Marché américain, tremplin vers les marchés internationaux
Mexique, vitrine du développement ouvert (lutte contre la pauvreté et progrès social)	Verrouillage des politiques économiques	

TABLEAU 2. Canada, États-Unis et Mexique (2008), indicateurs choisis

Alena	Canada	États-Unis	Mexique
Population (millions)	33	302	105
Revenu national brut (RNB) (milliards de dollars)	1 300	13 886,5	878
RNB (milliards de dollars PPA)	1 164,2	13 829	1 324,6
RNB (dollars PPA/habitant)	35 310	45 850	12 580
Espérance de vie	81 ans	78 ans	75 ans
Indice de développement humain (IDH) (2007)	4	13	53
Rang (PIB/h-IDH)	14	-4	5
Exportations manufacturées	56 %	79 %	76 %
Exportations haute technologie (en % du manufacturier)	15 %	30 %	19 %

né dans la douleur, notamment aux États-Unis où les débats furent houleux et où, contrairement à l'Aleca, l'accord ne passa au Congrès qu'à une très faible majorité. Mais surtout, l'Alena marque un tournant dans la politique commerciale des trois pays. Dans le cas des États-Unis, il démontrait le sérieux de leur engagement dans la voie bilatérale, dans le cas du Canada il affirmait l'enchâssement nord-américain de sa politique étrangère, et dans le cas du Mexique la rupture avec les politiques nationalistes était désormais complétée et l'engagement dans la voie de l'intégration compétitive dans l'économie mondiale, verrouillé. **TABLEAU 2**

2. Les particularités de l'Alena

L'Alena est un accord-cadre de libre-échange, accompagné de deux accords parallèles, d'accords bilatéraux et d'exceptions. C'est un accord d'intégration de type contractuel, avec mécanisme d'arbitrage exécutoire en cas de différend. Deux points méritent notre attention. Premièrement, l'accord repose sur les principes du traitement national, du traitement de la nation la plus favorisée et de la transparence. Ces principes s'appliquent aux États, avec le résultat que le Mexique ne se voit pas accorder de traitement préférentiel. Il n'y a pas non plus de fonds de développement régional. Outre cette originalité, l'Alena en présente une seconde : le principe de non discrimination est étendu aux entreprises, ce qui revient à leur reconnaître des droits et notamment la possibilité de poursuivre directement un État (mécanisme Investisseur/État).

Deuxièmement, l'Alena est un accord très large. Il couvre le commerce des biens, y compris l'agriculture, et les services (Partie II : règles du commerce, Partie III : obstacles techniques au commerce). La méthode de la liste négative est appliquée, les exceptions et exclusions figurant dans les annexes. Les principales concernent certains secteurs comme les télécommunications, le pétrole, le transport par voie fluviale, l'eau, les services sociaux, les produits culturels. L'Alena comporte également des règles d'origine (contenu nord-américain), renforcées dans le cas de l'automobile, du textile et du vêtement. Autre particularité : l'Alena autorise les procédures anti-dumping et compensatoires, ce qui n'apparaît plus dans les accords ultérieurs. Toutefois, ce sont surtout les Parties IV (marchés publics), V (règles des affaires : investissement, services, télécommunications, services financiers, concurrence, gens d'affaires) et VI (propriété intellectuelle) qui font l'originalité et la force de l'accord.

Dans ces trois domaines, l'Alena va très loin, beaucoup plus loin que là où on ira au Gatt. Ajoutons que les dispositions contenues dans ces parties seront reprises dans d'autres négociations, y compris par des partenaires des États-Unis (Canada, Mexique, Chili, etc.), voire leur serviront de point de départ à celles sur l'Accord multilatéral sur l'investissement par exemple. Ainsi, le chapitre 11 sur l'investissement (Partie V), pour ne prendre que lui, définit de manière aussi précise que large la notion d'investissement (étendue aux intérêts minoritaires), interdit toute prescription de résultat, reconnaît la liberté de transfert des profits, dividendes, gains, ventes ou liquidation d'actifs, l'arbitrage international, le mécanisme investisseur/État, etc. À toutes fins pratiques, les dispositions de ce chapitre reconnaissent aux entreprises des droits économiques transfrontaliers, mettent un clou sur la doc-

trine Calvo en matière d'arbitrage et verrouillent les politiques économiques nationales⁽¹⁾.

Que conclure de cela ? Par l'étendue et les particularités de ses dispositions, l'Alena participe d'un modèle d'intégration en profondeur (comme le modèle européen), mais cette intégration n'est pas orientée, pas plus qu'il n'existe de mécanismes autres que nationaux de répartition des avantages et des coûts. La Partie VII de l'accord traite des dispositions administratives et institutionnelles. Un autre trait, institutionnel, singularise cet accord. Il s'agit d'un accord d'intégration de type contractuel, on l'a dit. J'ajouterai deux choses : (i) la coopération est de type intergouvernemental et, en principe du moins, se limite aux questions d'intérêt commun liées à l'accord, et (ii) les institutions sont réduites et de trois types : ministériel (commission du libre-échange et commissions de coopération dans les domaines de l'environnement et du travail), administratif (trois secrétariats et coordonateurs) et techniques (groupes et comités de travail). En clair, le cadre institutionnel, administratif et juridique (mécanisme de règlement des différends) est là afin de pourvoir à la mise en œuvre, au respect et aux évolutions de l'accord. Voyons-en maintenant les résultats.

3. Les résultats de l'Alena

Tout au long des négociations, l'Alena suscita les plus vives controverses. Encore aujourd'hui, le débat est loin d'être apaisé⁽²⁾. Aux États-Unis, comme le montrent les sondages, l'accord ne soulève guère qu'un très faible appui, à peine 37 % d'opinions favorables contre 53 % d'opinions négatives (selon un sondage Gallup, décembre 2008). Selon le même sondage, les pourcentages sont inversés au Canada – 51 % d'opinions positives contre 39 % d'opinions négatives – et au Mexique, ce sont plutôt les indécis qui s'imposent (39 %) tandis qu'à peine 20 % des sondés

(1) Le Canada avait choisi de modifier sa loi sur l'investissement (Fira) avant de s'engager dans les négociations avec les États-Unis. Le Mexique était déjà bien engagé dans cette voie avant de négocier, mais dans son cas, c'est une fois l'accord signé qu'il modifia sa loi. Cela dit, le résultat fut le même puisque, dans les deux cas, on est passé d'une politique de contrôle/orientation de l'investissement à une politique de promotion/protection.

(2) Quelques exemples d'analyse de bilan de l'Alena. Favorables : Jeffrey J. Schott, *The North American Free Trade Agreement: Time for a change?*, Washington, Peterson Institute for International Institute, novembre 2008; Gary C. Hufbauer et Jeffrey J. Schott, «Nafta's Bad Rap», *International Economy*, été 2008, pp. 19-23. Défavorables : Robert A. Blecker, «External Shock, Structural Changes, and Economic Growth in Mexico, 1979-2007», *World Development*, vol. 37, n° 7, 2009, pp. 1274-1284; Jeff Faux, Carlos Salas et Robert E. Schott, «Revisiting Nafta: Still not working for North America's Workers», *EPI Briefing Paper*, Economic Policy Institute, Washington, septembre 2006.

ont une opinion favorable de l'Alena et 23 % une opinions défavorable. Ces résultats reflètent le sentiment général dans les trois pays.

Au Canada, les craintes concernant la perte de souveraineté et l'érosion des programmes sociaux n'ont pas été entièrement levées mais la croissance économique et les investissements à l'étranger rassurent face à l'avenir. Aux États-Unis, les délocalisations au Mexique, l'immigration clandestine et l'insécurité à la frontière ne sont pas de nature à rassurer les Américains, lesquels, de surcroît, ne voient guère les effets de l'Alena sur leur niveau de vie. Enfin au Mexique, si la population est sensible aux changements et à la modernisation économique, la méfiance envers les États-Unis demeure présente, les résultats en termes de revenus se font toujours attendre et l'absence de stratégie économique est déplorée.

Quant aux résultats économiques eux-mêmes, les analyses sont, comme il y a bientôt vingt ans, toujours aussi divisées, mais (i) les jugements et les conclusions sont dans l'ensemble moins radicaux et idéologiques, (ii) les points forts et les lignes de faiblesse de l'Alena sont aujourd'hui assez bien identifiés et font souvent consensus, et (iii) l'architecture de l'économie mondiale a beaucoup changé entre deux. Considérons les résultats pour chacun des grands objectifs officiels.

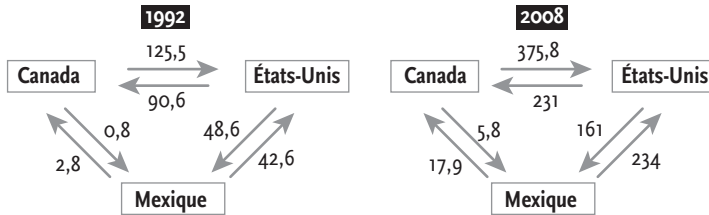
3.1. Le commerce

L'accès élargi et sécuritaire aux marchés était l'un des grands objectifs recherchés par les trois partenaires. Cet objectif a été quasiment atteint. Certes, certains contentieux épiques comme celui sur le bois d'œuvre entre les États-Unis et le Canada ou ceux sur le sucre et le transport routier entre les États-Unis et le Mexique continuent de faire régulièrement la manchette des journaux. On peut aussi évoquer les problèmes de sécurité aux frontières et l'allongement des procédures douanières depuis le 11 septembre 2001, voire les problèmes de visa, mais dans l'ensemble le climat des affaires entre les trois pays est relativement très bon et les différends commerciaux peu nombreux et assez vite réglés⁽³⁾. Autre aspect important, les échéanciers relatifs à la réduction et à l'élimination des droits de douane ont été respectés, voire avancés dans de

Réservées : Kevin P. Gallagher, Enrique Dussel Peters et Timothy A. Wise, « The Future of North American Trade Policy. Lessons from Nafta », Boston, Boston University, novembre 2009 ; Mathieu Arès, « Maquiladoras et salaires au Mexique. Revue de littérature », *Regards sur le travail*, Québec, Vol. 6, n° 1, automne 2009 pp. 35-39. Pour une revue de littérature synthétique, voir J. F. Honbeck, « Nafta at Ten : Lessons from Recent Studies », *CRS Report for Congress*, Washington, 13 février 2004.

(3) Il y a en fait six mécanismes de règlement des différends. On les retrouve aux chapitres 11 (investissement), 14 (services financiers), 19 (mesures antidumping et compensatoires), 20 (administration de l'accord), et dans les deux accords parallèles (travail et environnement).

FIGURE 5 • Le commerce de marchandises entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, 1992 et 2008. En milliards de CAD



nombreux cas. Quant aux barrières non tarifaires, elles font l'objet d'un suivi permanent et de consultations régulières, que ce soit au niveau ministériel, des coordinateurs ou de groupes de travail.

Un second grand sujet de satisfaction est l'augmentation du commerce. La zone Alena est l'une des zones de commerce les plus intenses du monde. Les exportations de marchandises du Canada vers les États-Unis ont été multipliées par 3 entre 1992 et 2008 et celles du Mexique vers les États-Unis par 4,5⁽⁴⁾. Les importations de ces deux pays en provenance des États-Unis ont été multipliées par 2,5 et par 3, respectivement, pendant la même période. Il en va de même du commerce entre ces deux pays, multiplié par 6. Aujourd'hui, environ les trois quarts des exportations du Canada et du Mexique vont vers les États-Unis et la moitié de leurs importations en proviennent. Un peu moins de 30 % des exportations des États-Unis vont vers leurs deux voisins, et un peu moins de 30 % également de leurs importations proviennent de chez eux. On notera par ailleurs que le commerce est, depuis la mise en place de l'Alena, très favorable au Canada et au Mexique, ces deux pays accumulant d'importants excédents commerciaux. **FIGURE 5**

En contrepoint, nous devons cependant noter premièrement que les trois pays dépendent beaucoup plus les uns des autres pour leurs exportations que pour leurs importations. Ainsi, la part des importations en provenance des États-Unis dans les importations totales du Canada est-elle passée de 65,4 à 52,8 % entre 1996 et 2008, et de 60,6 à moins de 50 % pendant la même période dans le cas du Mexique. Celui-ci a, par contre, vu sa part augmenter légèrement dans les importations des États-Unis.

Autre sujet de préoccupation, le commerce reste bilatéral et polarisé sur les États-Unis. Le commerce entre le Canada et le Mexique a augmenté, avons-nous dit, mais le Mexique représente à peine 2,5 % des exportations du Canada et 4,1 % de ses importations. Quant au Canada,

(4) Pour des raisons de commodité de lecture, nous avons arrondi la plupart des chiffres du texte.

TABLEAU 3. Le déficit commercial des États-Unis

En milliards de dollars, avec quelques pays

	2005	2006	2007	2008	2009
Canada	76,4	73,2	64,7	74,6	20,2
Mexique	50,1	64,1	74,3	64,4	47,5
Chine	201,6	232,5	256,3	266,3	226,8

TABLEAU 4. Le solde commercial du Canada et du Mexique avec les États-Unis

En milliards de dollars

	Exportations		Importations		Solde commercial	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Canada						
Total	334,8	224,6	222,4	171,7	112,4	52,9
Produits pétroliers	111,3	63,7	15,9	9,4	95,4	54,3
Autres	223,5	160,9	206,5	162,3	17,0	-1,4
Mexique						
Total	216,3	176,3	131,5	105,7	84,8	70,6
Produits pétroliers	42,6	24,2	11,1	7,7	31,5	16,5
Autres	173,7	152,1	120,4	98,0	53,3	54,1

Source : USTTC

il représente moins de 6 % des exportations du Mexique, et moins de 2 % de ses importations. Par ailleurs, l'excédent commercial masque mal le fait qu'une grande partie des gains peut être attribuée à la faiblesse du peso et du dollar canadien. Avec les réalignements des changes à la hausse, l'avantage compétitif est devenu beaucoup moins clair, notamment dans le secteur manufacturier. Le commerce de produits pétroliers est une autre dimension du problème. Le Canada et le Mexique sont, respectivement, les premiers et seconds fournisseurs des États-Unis en produits pétroliers, un secteur dont les excédents masquent, dans le cas canadien, un déficit de plus en plus important des échanges de produits manufacturiers. Enfin, tant le Canada que le Mexique ont des excédents avec les États-Unis mais des déficits avec les autres pays. **TABLEAUX 3 ET 4**

3.2. L'investissement

Attirer davantage d'investissements directs était une préoccupation commune au Canada et au Mexique. Pendant longtemps les résultats furent, dans ce domaine, fort décevants au Canada. La déception était d'autant plus grande que le stock d'IDE extérieur du Canada est, depuis 1995, supérieur au stock d'IDE intérieur. Le Canada connaît un regain d'attrait,

grâce à ses ressources naturelles entre autres, mais sa part dans le stock mondial d'IDE intérieurs ne cesse de décliner : elle est tombée de 6 à 3 % entre 1990 et 2008 selon la CnuCED.

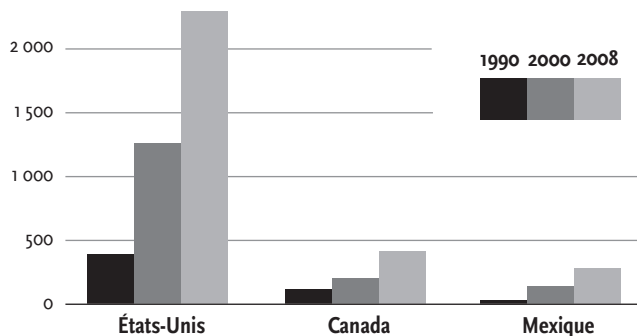
Des trois pays, ce sont incontestablement les États-Unis qui ont reçu les plus importants flux d'IDE, presque le quart des flux mondiaux au cours des années 1990. Cela dit, le Mexique n'a pu que se réjouir de la forte augmentation des entrées d'IDE et des investissements croisés qui a suivi la signature de l'Aléna. Ainsi, entre 1992 et 2008, le stock d'IDE canadiens au Mexique a été multiplié par 9 et celui des États-Unis par 7. En comparaison, le stock d'IDE du Canada aux États-Unis n'a été multiplié que par 5 alors que celui des États-Unis au Canada n'a été multiplié que par 5. Autre indicateur intéressant, selon les données de la CnuCED, le stock d'IDE intérieur total est passé, en pourcentage du PIB, de 7 à 16 % entre 1990 et 2008 dans le cas des États-Unis, de 19,5 à 27,5 % dans le cas du Canada et de 8,5 à 27,1 % dans le cas du Mexique.

Comme pour le commerce, ces excellents résultats doivent être relativisés. Tout d'abord, aussi attrayant que soit le Mexique depuis l'Aléna, sa performance ne se démarque guère sur le plan de l'investissement de celle du Brésil, un pays qui s'est toujours tenu loin des traités d'investissement. Ensuite, une grande partie des IDE se concentre dans l'industrie de la maquiladora, laquelle a profité des restructurations et des réorganisations dans les activités des grands groupes américains. On estime entre 60 000 et 190 000 le nombre d'emplois délocalisés des États-Unis vers le Mexique. Il s'agit d'estimations mais les chiffres sont relativement faibles eu égard au nombre d'emplois créés et aux avantages en termes de coûts de production et de compétitivité pour les entreprises. Une autre façon d'estimer les effets des restructurations consiste à comparer les emplois dans les filiales américaines au Canada et au Mexique. Dans les deux cas, le nombre d'emplois a progressé entre 1997 et 2007 : il est passé de quelque 800 000 à 1,2 million dans les cas des filiales mexicaines et de quelque 940 000 à 1,1 million dans les filiales canadiennes⁽⁵⁾. Par contre, dans la seule industrie manufacturière, le nombre d'emplois est passé de 600 000 à 700 000 au Mexique, mais a chuté de 400 000 à 370 000 au cours de la même période au Canada. Dans le même temps, le nombre d'emplois dans les filiales chinoises est passé de 180 000 à 730 000, et celui dans les filiales indiennes de 74 000 à 335 000.

Enfin dernier point, on relèvera que les États-Unis sont toujours les premiers investisseurs tant au Canada qu'au Mexique. Néanmoins leur part diminue : au Canada, elle est tombée de 70 % à 60 % environ depuis le début des années 1990 ; au Mexique, elle a chuté pendant la même

(5) Source : Bureau of Economics Analysis.

FIGURE 6 • Les investissements directs étrangers : stocks d'IDE entrants de l'Alena En milliards de dollars



TABLEAUX 5. Stocks d'IDE au Brésil et au Mexique, 1990-2008

En milliards de dollars

	1990	2000	2008
Brésil	37,1	122,3	287,7
Mexique	22,4	97,2	294,7
En % du PIB			
Brésil	8,5	19,0	18,3
Mexique	8,5	16,7	27,0

Source : Cnucead, WIR-2009

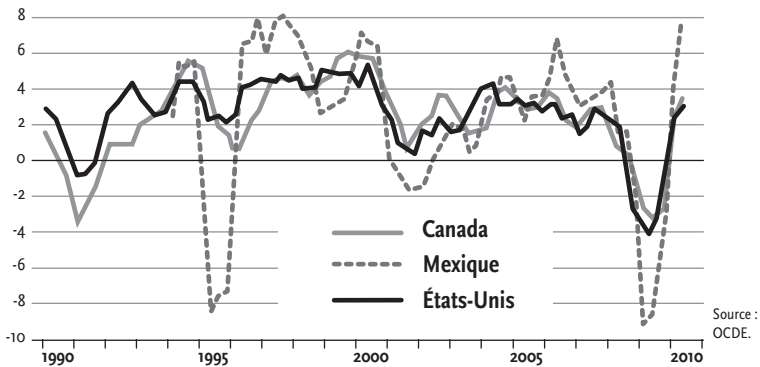
période de plus de 60 % à 50 %. Le phénomène inverse est aussi observable, du moins dans le cas du Canada. De 65 % au début des années 1990, la part des États-Unis dans les investissements directs canadiens à l'étranger est tombée à moins de 50 %. Ces tendances donnent à penser que le Canada et le Mexique présentent moins d'intérêt pour les investisseurs américains aujourd'hui qu'au début de l'Alena, mais aussi que les entreprises canadiennes cherchent à diversifier géographiquement leurs investissements à l'étranger. **FIGURE 6 ET TABLEAU 5**

3.3. La croissance économique

Consolider la croissance était un objectif commun aux trois pays, et donc la libéralisation des échanges, la promotion/protection de l'investissement et la poursuite des réformes économiques, ses trois instruments. De ces trois politiques il était également attendu qu'elles conjuguent

FIGURE 7 • Taux de variation (%) du PIB au même trimestre de l'année précédente

Du premier trimestre 1990 au deuxième trimestre 2010, séries désaisonnalisées



leurs effets et stimulent l'investissement, la productivité et l'innovation. Des trois pays, c'était le Mexique qui attendait le plus de l'Alena, tout comme c'était celui dont l'économie avait les ajustements les plus importants à réaliser. Lorsqu'il ouvrit les négociations avec les États-Unis, le Mexique était déjà bien engagé dans les réformes, la modernisation et la libéralisation de son économie. L'Alena est venu pousser ces réformes un peu plus loin encore et en verrouillant les politiques, il envoyait des signaux clairs aux investisseurs. L'Alena n'est pas seul responsable de l'augmentation du commerce et des investissements, mais il y a néanmoins largement contribué. On peut dire la même chose des coûts d'ajustement. La gestion de la crise de la dette avait été douloureuse et, à défaut de pouvoir affronter la concurrence étrangère, de nombreuses entreprises et activités agricoles et industrielles disparurent. L'Alena est venu élargir davantage encore l'ouverture à la concurrence et contraindre les entreprises mexicaines à s'adapter, et ce dans un contexte institutionnel qui obligeait le Mexique à respecter le principe d'égalité de traitement et limitait considérablement la marge de manœuvre du gouvernement, concurrence loyale oblige...

Au départ, les signaux économiques étaient fort encourageants, au point que le Mexique ait été présenté en exemple aux autres pays par le président Clinton lors du Sommet de Miami de 1994. Le choc monétaire qui suivit deux semaines plus tard eut des effets dramatiques, mais malgré tout l'économie mexicaine a mieux réagi que lors des crises antérieures et sa reprise rapide, fouettée par la dépréciation du peso, augurait d'une nouvelle ère de croissance. Depuis, l'économie a connu deux autres récessions, l'une en 2000-01 et l'autre en 2008-09, mais même

si dans les deux cas, le Mexique a vu son économie reculer davantage que celle de ses deux partenaires, il n'y a pas eu pour autant de crise monétaire et financière, ce qui tendrait à démontrer que l'économie mexicaine a gagné en robustesse et les politiques en crédibilité. Cela dit, c'est néanmoins sur le plan de la croissance que les résultats sont les plus décevants. Quatre points attirent notre attention.

Tout d'abord, même en tenant compte de l'impact de la crise de 1994-1995, la croissance économique reste modeste, non seulement en comparaison des taux enregistrés pendant la période si souvent décriée de la substitution aux importations⁽⁶⁾, mais aussi en comparaison d'autres pays des Amériques. Le taux moyen de croissance du PIB a ainsi été en moyenne de 2,9 % par année entre 1993 et 2008, comparativement à 3,1 % pour le Canada et 3 % pour les États-Unis (**FIGURE 7**). Pendant la même période, il a été de 4,9 % au Chili, de 3,4 % au Brésil et de 3,7 % en Argentine⁽⁷⁾.

Quant au PIB par habitant, il a augmenté en moyenne de 1,6 % par année au Mexique pendant cette période, comparativement à 3,5 % au Chili, de 1,9 % au Brésil et de 2,5 % en Argentine. Eu égard au potentiel de croissance du Mexique, mais aussi aux objectifs en matière de création d'emplois, d'augmentation des revenus et de réduction de la pauvreté, ces chiffres sont très décevants⁽⁸⁾.

On relèvera ensuite que l'activité économique du Mexique, davantage encore que celle du Canada, est devenue très dépendante de celle des États-Unis. Cela tient à deux raisons. Au caractère extraverti de son développement et aux choix politiques qui ont été pris en faveur d'une intégration compétitive dans l'économie mondiale dans les années 1980. Ainsi, en 1980, les exportations de marchandises ne représentaient-elles que 11 % du PIB – comparativement à 28 % pour le Canada ; en 1990, elles représentaient 16 % du PIB, en 2000 27 % et en 2008 28 % (source Com-Trade). Cela n'explique pas tout puisque le Canada a aussi vu son taux d'extraversion augmenter pendant la même période, pour se stabiliser aujourd'hui autour de 35 % après avoir atteint un sommet de 44 % en 2000. Tout comme celle du Mexique, son économie suit celle des États-Unis, mais l'amplitude cyclique est beaucoup moins prononcée, tant à la hausse qu'à la baisse. D'où un second facteur d'explication : la croissance

(6) Le taux de croissance du PIB a été de 6,5 % en moyenne par année entre 1960 et 1980.

(7) Source : FMI, World Economic Outlook Database. En prenant les années 1990-2008 pour période de référence, nous obtenons un taux moyen de croissance du PIB de 3,2 % pour le Mexique comparativement à 5,4 % pour le Chili, 2,6 % pour le Brésil et 4,1 % pour l'Argentine.

(8) C'est dans l'agriculture que les résultats sont les plus contrastés. La productivité agricole a considérablement augmenté au Mexique, entraînant exode rural et baisse drastique de l'emploi, et pourtant, malgré tout les revenus n'ont guère augmenté, voire on note une augmentation de la pauvreté en milieu rural.

TABLEAU 6. Personnes vivant dans la pauvreté et l'extrême pauvreté, pays choisis

En % de la population

	2002		2008	
	Pauvreté	Indigence	Pauvreté	Indigence
Argentine (2007)	45,4	20,9	21,0	7,2
Brésil	37,5	13,2	25,8	7,3
Chili (2007)	20,2	5,6	13,7	3,2
Costa Rica	20,3	8,2	16,4	5,5
Mexique	39,4	12,6	34,8	11,2
Pérou	54,7	24,4	36,2	12,6
Uruguay	15,4	2,5	14,0	3,5

Source :
CEPAL,
«Social
Panorama
of Latino
America»
2009

économique, tout comme le commerce, dépend en grande partie de l'activité des maquiladoras⁽⁹⁾, lesquelles sont surtout concentrées le long de la frontière avec les États-Unis, important pièces et équipements et réexportant des produits finis ou semi-finis⁽¹⁰⁾.

Troisième constat : même si le Mexique a vu la composition de son commerce se modifier et le contenu technologique de ses exportations augmenter au cours des deux dernières décennies, la productivité de son économie n'a que peu progressé. Le Mexique souffre d'ailleurs mal la comparaison avec d'autres pays, à commencer avec le Canada mais aussi avec le Chili, le Costa Rica ou le Brésil, si l'on en juge d'après l'indicateur de compétitivité du Forum économique mondial⁽¹¹⁾. **TABLEAU 8**

(9) Créé dans les années 1960 pour stimuler l'activité industrielle le long de la frontière avec les États-Unis, le programme de maquiladoras permettait aux entreprises d'importer sans droits de douane des produits à condition que ceux-ci soient travaillés pour être ensuite réexportés. Le programme a connu son envol dans les années 1980. Un autre programme (Pitex: *Program for Temporary Imports to Promote Exports*) fut créé en 1990 pour permettre aux entreprises localisées dans le centre et le Sud du Mexique d'obtenir des avantages analogues et de concurrencer ainsi les industries de maquiladoras. En raison des règles d'origine qu'il exige l'Alena est venu modifier ces programmes. Le programme de maquiladoras autorisait toute entreprise étrangère à importer en franchise ; cet avantage sera reconduit pendant la première phase de mise en œuvre de l'Alena, soit de 1994 à 2001. Par la suite, les normes nord-américaines vont s'appliquer, faisant ainsi perdre aux entreprises non-Alena l'avantage de la franchise. Les deux programmes, Pitex et Maquiladora, vont être fusionnés en 2007 et les industries maquiladoras intégrées au secteur manufacturier en 2008. En 2000, les maquiladoras qui pouvaient déjà vendre jusqu'à 50 % de leur production sur le marché intérieur, vont voir cette possibilité élargie à 85 %.

(10) Inegi, *Industria maquiladora de exportacion*, Mexico, février 2007.

(11) Voir également l'étude récente de la Biad qui met en relief le lien entre la faiblesse de la productivité d'un côté et la faiblesse de la croissance de l'autre. Elle montre aussi le rôle porteur des services dans la croissance de l'une et de l'autre (Carmen Pages-Serra, *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up*, IADB).

TABLEAU 7. Commerce des États-Unis avec le Canada et le Mexique

En milliards de dollars

CANADA

Exportations	222,4	100
Véhicules et pièces automobiles	42,0	18,9
Machinerie et pièces mécaniques	34,3	15,4
Produits pétroliers	15,9	7,2
Appareils électriques	14,6	6,6
Plastiques	10,9	4,9
Importations	334,8	100
Produits pétroliers et gaziers	111,3	33,2
Véhicules et pièces automobiles	47,5	14,2
Machinerie et pièces mécaniques	21,6	6,5
Plastiques	10,7	3,2
Appareils électriques	10,0	3,0
Solde commercial	-112,4	
Solde, hors pétrole et gaz	-17,0	

MEXIQUE

Exportations	131,5	100
Appareils électriques	17,8	13,6
Produits pétroliers et gaziers	15,9	12,1
Véhicules et pièces automobiles	12,9	9,8
Équipements mécaniques	11,1	8,4
Instruments d'optique et de précision	10,3	7,9
Importations	216,3	100
Équipements mécaniques	53,4	24,7
Appareils électriques	42,6	19,7
Véhicules et pièces automobiles	32,1	14,8
Produits pétroliers et gaziers	24,7	11,4
Plastiques	7,5	3,5
Solde commercial	-84,8	
Solde, hors pétrole et gaz	-53,3	

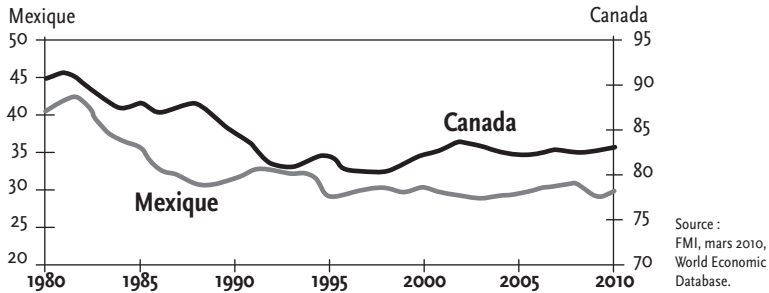
Source : US International trade commission

TABLEAU 8. Indice de compétitivité

	N. de pays	États-Unis	Canada	Chili	Costa Rica	Brésil	Mexique	Chine
Rang, classement général								
2009	133	2	9	30	55	56	60	29
2008	134	1	10	28	59	64	60	30
2008	131	1	13	26	63	72	52	34
Rang : trois piliers								
Fondamentaux		28	10	32	62	91	59	36
Efficience		1	4	33	58	42	55	32
Innovation		1	12	43	37	38	67	29

Source : World Competitiveness Report, 2009

FIGURE 8 • PIB par habitant (PPA) par rapport au PIB par habitant des États-Unis (=100)

Source :
FMI, mars 2010,
World Economic
Database.

Enfin, conséquence des observations précédentes, l'effet de convergence vers les États-Unis ne se produit pas. C'est une immense déception. Certes le même phénomène est observable au Canada et certes aussi, la croissance économique a permis de faire reculer, surtout au cours de la présente décennie, la pauvreté et l'extrême pauvreté, mais force est de constater que non seulement les écarts de salaire entre les États-Unis et le Mexique demeurent inchangés depuis deux décennies, mais aussi que l'écart entre le PIB par habitant (\$PPA) des États-Unis et celui du Mexique ne se réduit pas. Le PIB par habitant du Mexique équivaut à 30 % de celui des États-Unis, comparativement à 83 % pour le Canada.

4. L'Alena sous tension

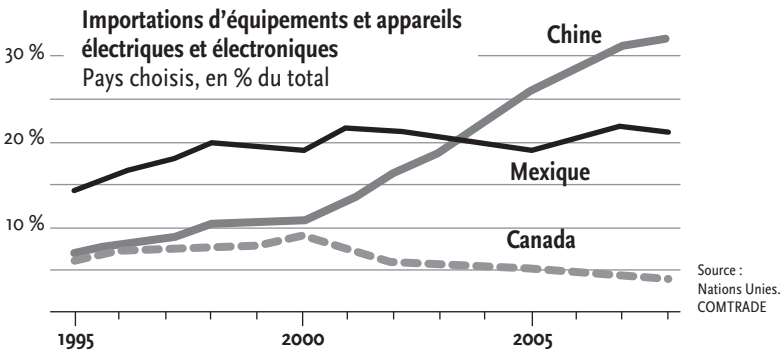
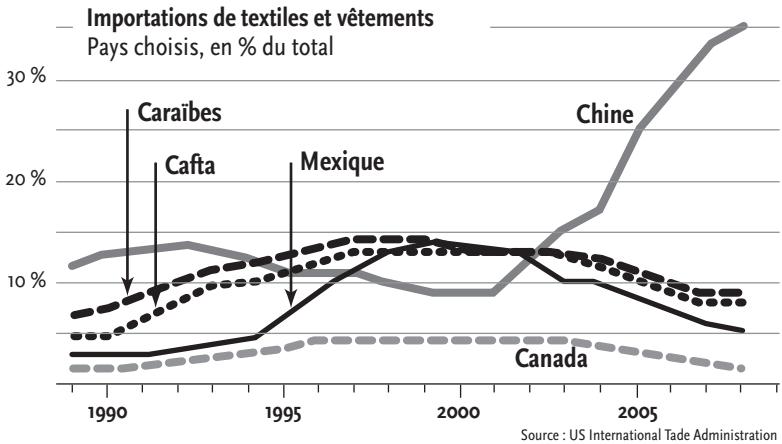
Outre l'accès élargi, préférentiel et sécuritaire au «supermarché» des États-Unis, deux autres catégories d'arguments se sont imposées dans le débat sur l'Alena au Canada et au Mexique. D'abord, l'argument politique du «*mariage de raison*» [Weintraub 1990], ou du «*libre-échange par défaut*» comme Dorval Brunelle et moi-même [1989] l'avons qualifié. Ensuite, les arguments économiques des économies d'échelle (Canada) et des transferts technologiques (Mexique). Aux États-Unis, les débats ont été de nature différente. Aux arguments déjà invoqués plus haut, il faudrait en ajouter deux autres : la création d'un vaste marché libre d'accès aux ressources naturelles d'une part et la réorganisation des réseaux de production en prenant avantage de la proximité géographique d'une économie semi-développée d'autre part. Une fois passée la phase polémique des débuts, les évolutions au sein de l'Alena semblaient donner raison aux trois partenaires. Le Mexique et le Canada se félicitaient d'avoir fait le bon choix en privilégiant l'axe des États-Unis, tandis que ces derniers se félicitaient de leur côté d'avoir transformé un voisinage souvent difficile dans le passé en un partenariat économique profitable aux entreprises comme aux consommateurs. Aujourd'hui, l'autosatisfaction laisse place au doute, particulièrement au Mexique qui, avec une chute de son PIB de plus de 8 %, a enregistré en 2009 l'une des pires performances économiques des Amériques.

Deux points sont, en effet, troublants. Premièrement, nous l'avons noté, les trois pays dépendent davantage les uns des autres pour leurs exportations que pour leurs importations. Or non seulement cette tendance s'est accentuée avec la montée en force de la concurrence chinoise, mais on observe aussi que les entreprises, et par la même occasion les emplois, tendent à se déplacer vers ce nouvel Eldorado que sont l'Asie en général et la Chine en particulier. Deuxièmement, l'Alena, du moins sous sa forme actuelle, montrant ses limites, le débat est de nouveau lancé tant au Canada qu'au Mexique sur les nouvelles voies à prendre pour relancer l'économie et s'adapter à la nouvelle architecture de l'économie mondiale. Voyons ces deux points.

4.1. La concurrence de la Chine

L'Alena était peut-être approprié au contexte économique et politique des années 1990, mais il l'est beaucoup moins aujourd'hui. Le modèle industriel repose sur un schéma traditionnel de filiales relais et de filiales ateliers (voir les travaux de Charles-Albert Michalet), et non sur celui des chaînes de valeur/production comme en Europe ou en Asie. Cette fai-

FIGURE 9 • Parts dans les importations des États-Unis



blesse est due en partie à l'effet de gravité qu'exerce l'économie des États-Unis sur celle de ses deux voisins, et en partie aux effets de transmission et d'appropriation limités entre les filiales américaines et leur voisinage. Ces faiblesses et vulnérabilités ont maintes fois été soulignées et se reflètent dans les écarts de productivité qui perdurent entre les États-Unis d'un côté et le Canada et le Mexique de l'autre. Profitant d'une meilleure assise économique et financière, le Canada a su mieux tirer son épingle du jeu que le Mexique, notamment en investissant à l'étranger et en s'engageant dans les services commerciaux et la nouvelle économie, mais tout comme lui, son industrie manufacturière est doublement mise à mal par la concurrence étrangère : sur son marché principal, celui des États-Unis, mais aussi sur son propre marché, les conditions de production ne pouvant rivaliser avec celles qui prévalent actuellement en Chine.

TABLEAU 9. Le commerce bilatéral, en % du total

CANADA		États-Unis	Mexique	Chine
Exportations	1996	79,9	0,5	1,1
	2008	78,8	2,5	2,5
Importations	1996	65,4	2,5	2,1
	2008	52,8	4,1	10,1
MEXIQUE		États-Unis	Canada	Chine
Exportations	1996	77,2	4,6	0,2
	2008	74,7	5,8	0,7
Importations	1996	60,6	1,0	0,8
	2008	49,9	1,7	10,7
ÉTATS-UNIS		Canada	Mexique	Chine
Exportations	1996	18,3	9,1	1,9
	2008	17,0	11,7	6,5
Importations	1996	19,6	9,0	6,6
	2008	16,6	10,1	16,5

Source : OMC, Statistics database

Du côté des États-Unis, le problème est analogue : non seulement la réorganisation des marchés n'a pas permis aux industries américaines de gagner en compétitivité et de regagner les parts de marché face aux entreprises étrangères concurrentes déjà en place, ces dernières bénéficiant des mêmes avantages de l'Alena que les entreprises américaines – le cas de l'automobile en est une parfaite illustration ; mais, *de facto*, la concurrence de la Chine s'est imposée brutalement dans les secteurs délocalisés à proximité du marché américain, le textile et les produits électriques et électroniques par exemple. C'est ce que permettent d'observer les deux graphiques portant sur les importations américaines : dans les deux cas, on voit bien que, dans un premier temps, l'Alena a joué en faveur du Mexique et des autres pays d'Amérique centrale, mais que cet effet positif a été de courte durée. Son adhésion à l'OMC a donné à la Chine un accès sans entrave au marché des États-Unis, avec le résultat que les produits chinois ont évincé de ce marché les produits centraméricains. **FIGURE 9**

Le tableau relatif aux parts de commerce bilatérales est plus significatif encore. Il montre, certes, la progression vertigineuse des importations chinoises dans les importations des trois pays, et ce, dans le fond, au détriment des importations intra-régionales. Mais il montre surtout que, contrairement aux États-Unis qui, tant bien que mal, parviennent malgré tout à exporter honorablement vers la Chine, le Mexique et le

Canada ne voient guère leurs exportations progresser vers ce nouveau puissant partenaire commercial. Non seulement se pose la question pour ces deux pays du « quoi offrir » à la Chine en contrepartie des produits achetés, mais de surcroît, force est de constater que les pays qui, comme le Mexique, ont fait le choix d'un développement industriel par intégration au marché américain, voient ce développement aujourd'hui menacé par la concurrence non pas Nord-Nord, mais Sud-Sud. **TABLEAU 9**

4.2. Les options commerciales

Le Canada et le Mexique sont, aujourd'hui, devant un dilemme : l'option du libre-échange par défaut n'étant plus satisfaisante, quelles options commerciales s'offrent à eux ? C'est en quelque sorte le débat sur la « troisième option » qui resurgit quelque trente années plus tard sous une autre forme. Au début des années 1970 en effet, le gouvernement canadien avait identifié, à l'instar de ce qu'avait fait le Mexique longtemps auparavant, trois options de politique commerciale et étrangère, les deux premières étant, respectivement, le statu quo et le libre-échange avec les États-Unis, et la troisième celle de la diversification géographique et sectorielle des échanges couplée à ce qu'on a appelé la *canadianisation* de l'économie. La troisième option n'ayant pas apporté les résultats attendus en dépit de tous les efforts mis en œuvre, c'est finalement vers la seconde option que le Canada s'est tourné au milieu des années 1980, suivi en cela par le Mexique.

Le débat est de nature différente aujourd'hui puisque c'est la deuxième option qui fait office de statu quo. Quelles sont les options qui s'offrent au Canada et au Mexique ? Nous pouvons en retenir trois principales :

- 1) la première est celle d'un bilatéralisme renforcé avec les États-Unis accompagné d'une bilatéralisation généralisée de la politique commerciale. Cette option est dans l'air du temps et reçoit beaucoup d'appuis au Canada. Elle reviendrait à laisser tomber le Mexique pour revenir à la vieille relation d'amitié avec les États-Unis, la renforcer et, parallèlement, orienter la diplomatie commerciale vers un bilatéralisme tous azimuts. Elle a contre elle deux défauts majeurs : d'une part, une telle diplomatie demande beaucoup d'efforts pour des résultats somme toute modestes, et d'autre part, le Canada a perdu pour les États-Unis beaucoup de son importance, tant sur le plan économique que sur le plan politique⁽¹²⁾ ;

(12) Le Canada est intégré à la section « hémisphère occidental » au département d'État.

- 2) la seconde option serait de renforcer, d'améliorer et de faire évoluer l'Alena. À plusieurs reprises, la question a été soulevée, notamment pour transformer l'Alena en union douanière, en zone monétaire ou mettre en place des mécanismes de développement des capacités⁽¹³⁾. La question de la réouverture de l'Alena a de nouveau été soulevée, par les démocrates cette fois, pendant la campagne présidentielle de 2008⁽¹⁴⁾. Le problème avec cette option est que l'Alena offre peu de possibilités d'évolution, sinon sur un plan technique. Un Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP) a bien été lancé entre les trois pays en 2005 et de nombreux groupes de travail ont été mis en place, mais celui-ci est surtout orienté vers les questions de sécurité et de facilités aux frontières, d'approvisionnement énergétique et de réglementations communes. Il complète l'Alena plutôt qu'il en constitue une nouvelle étape ;
- 3) la troisième option est celle des partenariats économiques ciblés. Le projet de zone de libre-échange des Amériques avait reçu l'appui enthousiaste du Canada et du Mexique. Pour ces deux pays, l'objectif était à la fois de maintenir les ponts avec le reste du continent et de développer des positions communes face aux États-Unis. Le Sommet de Mar del Plata s'est conclu sur une profonde division entre les pays prêts à poursuivre les négociations et ceux pour qui les conditions n'étaient pas remplies ; le projet est à toutes fins pratiques oublié comme en témoigne la déclaration finale du cinquième Sommet des Amériques, à Port d'Espagne en mars 2009, dans laquelle aucune mention n'est faite au commerce⁽¹⁵⁾. Le problème est de déterminer avec qui établir des partenariats économiques. Le Canada a opté, entre autres, pour un dialogue renforcé avec l'Europe et éventuellement avec l'Inde⁽¹⁶⁾. Quant au Mexique, il semble s'orienter vers une relance de la coopération latino-américaine. Cette option présente certains avantages, à condition toutefois pour le Canada de ne pas retrouver les États-Unis sur sa route et de trouver un intérêt

(13) L'initiative la plus intéressante est venue du président Vicente Fox en juillet 2000. Celui-ci proposait, entre autres, de transformer l'Alena en union douanière, de coordonner davantage les politiques, voire d'avoir une politique monétaire commune, de faciliter la circulation des travailleurs et de régler les problèmes de l'immigration clandestine, et de mettre en place un programme de fonds de transfert en faveur des régions les plus pauvres. Ces propositions restèrent lettre morte.

(14) Voir le dossier consacré à ce sujet par la revue *International Economy*, « Should NAFTA be Revisited ? The views of twenty experts », été 2008, pp. 24-35.

(15) Les États-Unis ont néanmoins lancé à l'automne 2008 une initiative pour conserver le contact avec le groupe des pays favorables à la poursuite des négociations, *Pathways to Prosperity in the Americas*. Il y a eu depuis lors trois rencontres au niveau des ministres du commerce extérieur.

(16) Le Canada négocie avec l'Union européenne, la Corée, la République dominicaine, le Caricom, le groupe des quatre de l'Amérique centrale, le Panama et Singapour. Des discussions exploratoires ont été engagées avec l'Inde, le Maroc, l'Ukraine et les Pays andins.

chez les partenaires ciblés, et pour le Mexique, de renouer la confiance et de trouver sa place entre le Brésil et le Venezuela.

Aucune des trois options, on le voit, n'est vraiment satisfaisante. Même la troisième n'est dans le fond qu'un pis-aller au projet avorté de zone de libre-échange des Amériques. Certains voient des voies possibles de sortie dans la relance du projet des Amériques sous une autre forme, et d'autres dans la relance du marché intérieur dans le cas du Mexique. Le problème avec la première voie est que pour le moment, plus personne ne parle d'intégration des Amériques, mais aussi qu'à la division sur le continent entre les pays qui ont choisi de suivre les États-Unis et les autres, vient se superposer une autre division, entre les pays producteurs de matières premières qui tirent avantage de la forte demande de la Chine et des termes de l'échange favorables, et les autres. L'autre voie, celle du marché intérieur, est plus attrayante, du moins pour le Mexique qui compte plus de 100 millions d'habitants. Toutefois, n'oublions pas que l'Alena verrouille les politiques et empêche tout retour au nationalisme économique. Autre problème : comme le développement économique est, tant au Canada qu'au Mexique, résolument orienté vers l'extérieur, les mesures qui pourraient être prises pour développer le marché intérieur, la hausse des revenus par exemple dans le cas du Mexique, risquent de se heurter à de multiples problèmes, d'approvisionnement et de compétitivité par exemple.

5. Conclusion

Dans quelle mesure peut-on parler de modèle à propos de l'Alena ? La question reste posée, surtout au regard de ses résultats. C'est néanmoins comme tel que l'accord fut présenté. À commencer de la part des États-Unis qui fondaient beaucoup d'espoirs en lui, que ce fût pour pousser du bas vers le haut les négociations commerciales, créer des précédents en matière de règles de marché, améliorer la compétitivité de leurs entreprises ou encore faire du développement du Mexique un cas exemplaire. Il en fut de même du Canada et du Mexique qui attendaient également beaucoup de ce qui devait être un modèle exemplaire d'intégration réussie dans l'économie mondiale. Nous avons choisi de concentrer notre attention sur le Mexique et le Canada⁽¹⁷⁾. À quels résultats aboutissons-nous ?

(17) Pour les États-Unis, nous renvoyons le lecteur à notre texte *Le bilatéralisme commercial américain* [2010].

Pour ce qui concerne les objectifs présentés dans l'accord lui-même, on peut dire qu'ils ont été pour la plupart atteints, mais certaines réserves s'imposent. Le commerce trilatéral et les investissements croisés ont fortement augmenté au cours des quinze dernières années, mais on peut se demander aussi si l'Aléna n'a pas surtout eu pour effet d'apporter un meilleur climat des affaires, de donner aux entreprises une plus grande liberté de manœuvre et ainsi de renforcer certaines tendances déjà présentes. On peut en trouver une illustration dans le fait que les échanges entre le Canada et le Mexique ne se soient guère développés depuis 1994. Les chiffres du commerce intra-régional sont à cet égard trompeurs. Sa part dans le commerce total est de 50 % pour les exportations de 33 % pour les importations – comparativement à 67 % et 63 %, respectivement, dans le cas de l'Union européenne – mais ces pourcentages sont avant tout attribuables à la forte dépendance du commerce canadien et mexicain envers les États-Unis. De plus, il serait beaucoup plus juste de parler de double relation bilatérale – États-Unis/Canada et États-Unis/Mexique – que de relation trilatérale. Et s'il faut parler d'intégration, c'est d'intégration de deux économies, celle du Canada et celle du Mexique, à une troisième, celle des États-Unis, dont il faudrait parler, et non d'intégration régionale.

Par ailleurs, tant du point de vue de la croissance que de celui de la convergence économique, les résultats sont extrêmement décevants. Le Mexique a profité dans un premier temps du stimulus provoqué par la libération des échanges et les réformes dites de modernisation, mais les gains de productivité ont été modérés et ceux du commerce ne se sont pas diffusés dans l'ensemble du pays comme on aurait pu le souhaiter. L'Aléna porte une part de responsabilité dans la mesure où l'accord ne reconnaît pas le caractère asymétrique de la relation avec le Mexique ni ne permet à son gouvernement d'agir pour développer certaines industries stratégiques. Des possibilités existent, dans certains secteurs ou en matière de développement régional, mais elles sont restreintes, et tant le Canada que les États-Unis ont toujours opposé une fin de non-recevoir aux demandes mexicaines de mettre en place un fonds de développement régional comme en Europe. Une banque existe, la North American Development Bank, avec le mandat de financer certains projets communs, notamment le long de la frontière entre les États-Unis et le Mexique, mais cette banque n'implique que les deux pays et son pouvoir d'action est limité. Mais tous les problèmes ne proviennent pas de l'Aléna.

D'autre part, tant au Canada qu'au Mexique, l'accès sécuritaire au marché des États-Unis et un change très favorable pendant les premiers temps de l'Aléna ont créé de mauvaises habitudes et ont peu favorisé l'investissement productif, trop dépendant d'ailleurs des investisse-

ments étrangers. Si l'Alena a créé des opportunités, le commerce a souvent été perçu par les gouvernements comme un moteur suffisant de la croissance et du développement, les excédents commerciaux et les bonnes performances économiques les confortant dans l'idée qu'il n'était pas nécessaire d'avoir une politique économique, sinon de stabilité macroéconomique. L'absence de stratégie économique à long terme au Canada comme au Mexique est patent, et d'autant plus criant que si l'Alena est loin de remplir toutes ses promesses, le modèle paraît essoufflé, sinon menacé.

Enfin, du point de vue de la politique commerciale, on peut parler de l'Alena comme d'une trappe, d'un piège hors duquel il est difficile tant pour le Canada que le Mexique de s'extirper malgré leurs nombreux efforts dans ce sens. Mais là encore, ces initiatives sont récentes. Pendant longtemps, ni l'un ni l'autre n'ont jugé bon de chercher d'autres partenariats commerciaux, ce qui aurait pu froisser « l'ami américain », sauf lorsqu'il était question – et encore – de suivre les États-Unis pour ne pas perdre l'avantage de la préférence régionale. Aujourd'hui, les options sont limitées, et pour le moment, on ne voit pas vraiment percer de stratégie, les intérêts commerciaux étant trop orientés vers les États-Unis et les avantages à offrir à d'éventuels partenaires trop limités. L'option du dialogue renforcé avec l'Union européenne dans le cas du Canada ou celle, dans le cas du Mexique, d'une Communauté des États de l'Amérique latine et des Caraïbes – excluant les États-Unis et le Canada – comme le projette la réunion des chefs d'État et de gouvernement qui s'est tenue à Cancun en février dernier, sont des avenues possibles, mais elles demandent des engagements solides et surtout beaucoup de doigté diplomatique : les États-Unis n'ont jamais accepté dans le passé de se voir doubler par le Canada sur l'axe transatlantique ni de se voir écarter des projets d'intégration dans les Amériques. Décidément, de trampoline qu'il devait être pour permettre au Canada et au Mexique de conquérir les marchés internationaux, le marché américain ne serait-il pas devenu une trappe de laquelle il est maintenant bien difficile à sortir ?

Contribution de Charles Abdallah

Le Proche-Orient appartient-il encore à l'espace méditerranéen ?

Alors que s'approfondit la réflexion sur les enjeux et les bienfaits d'une intégration approfondie des pays du pourtour méditerranéen, il peut paraître malséant de questionner la pertinence d'une pareille dynamique pour les populations du Machrek et l'intérêt réel qu'elles lui portent, au-delà des discours de circonstance de leurs dirigeants. Au vu des très faibles progrès réalisés par les pays partenaires sur la voie des réformes convenues avec l'Union européenne dans le cadre de la Politique européenne de voisinage et au vu de la faible dynamique de convergence avec les pays de la rive nord sur le plan économique et social, il est pourtant légitime de se demander s'il existe une réelle volonté des dirigeants et des populations du Machrek d'adhérer aux valeurs européennes et de créer un partenariat fondé sur ces valeurs.

Par ailleurs, alors qu'il devient de plus en plus évident que l'impulsion et le discours fédérateurs viennent des pays de la rive nord, il est étonnant de voir si peu de penseurs de ces pays se poser les questions suivantes: *«Et si le Machrek avait la tête tournée ailleurs? Et s'il existait d'autres pôles de développement capables d'aspirer cette région du monde dans leur giron?»*

Il n'est pourtant pas besoin de vivre longtemps dans les pays du Machrek pour comprendre qu'ils sont aujourd'hui aspirés par un pôle extrêmement dynamique et puissant mais qui, curieusement, échappe au regard de l'Europe : le pôle constitué par les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG). Pour quelles raisons ? Jusqu'à quel degré d'intégration ? Cela est-il compatible avec une intégration en profondeur dans l'espace euro-méditerranéen ? Y a-t-il encore des référentiels communs aux pays du Machrek et à l'Europe sur lesquels s'appuyer dans la construction d'un tel espace? Telles sont, en ce qui concerne le Machrek, les questions qu'il nous semble fondamental de se poser aujourd'hui avant d'envisager sa participation à un espace euro-méditerranéen.

1. Les raisons économiques de l'intégration Machrek-CCG

On mesure peu, en général, l'extraordinaire impact qu'a pu avoir l'apparition de la rente pétrolière sur les économies du Machrek et les transformations qu'elles ont engendrées. On a d'abord tendance à ignorer le rôle pionnier des entrepreneurs du Machrek, notamment libanais et palestiniens, dans la mise en valeur des pays du CCG, particulièrement dans la construction des infrastructures nécessaires à leur développement. Leurs atouts ? Une maîtrise des techniques acquises dans les institutions universitaires léguées par la présence européenne intensive au Machrek dès le XIX^e siècle, une familiarité avec les modes de gouvernance des dirigeants des pays du CCG ainsi qu'une proximité culturelle que les années de forte influence culturelle européenne n'avaient pas effacée. Par delà l'époque des pionniers, le développement des pays du CCG va progressivement aspirer l'économie des pays du Machrek pour les principales raisons suivantes :

- a) toutes les qualités de biens et services produits par les pays du Machrek trouvent à s'y vendre compte tenu des diverses origines des populations résidentes et des écarts de richesse au sein de ces populations. Ce n'est que récemment que des standards de qualité ont commencé à être introduits, ce qui a été rendu possible par l'afflux considérable de fournisseurs potentiels ;
- b) les marges de bénéfice ont été, dans un premier temps, extrêmement importantes au regard de tous les standards internationaux. Bien qu'elles aient progressivement baissé à mesure que l'économie se développait et que les fournisseurs affluaient, elles demeurent très attirantes si on les met en rapport avec le savoir-faire mobilisé par les investissements ;
- c) la taille importante des économies, conjuguée à la faible taille des populations autochtones, a permis et permet encore une émigration massive ;
- d) la cohabitation de métiers traditionnels et de métiers sophistiqués (pétrole, banque, immobilier de pointe) permet l'absorption d'immigrants bénéficiant de tous les types et de tous les niveaux de qualification.

C'est au regard de cette facilité à exporter biens, services et compétences vers les pays du CCG qu'il faut mettre les difficultés que rencontrent les pays du Machrek à exporter vers l'Union européenne.

- a) En ce qui concerne les produits agricoles, et outre quelques facteurs connus tels que la faible compétitivité des agricultures du Machrek, la faible contre-saisonnalité avec l'Europe et la mauvaise connaissance des marchés, d'autres facteurs pénalisants sont très peu relevés, notamment :

- la faible technicité qui empêche le respect des normes sanitaires européennes, particulièrement exigeantes, sachant que les États membres de l'UE-27 ont la possibilité individuelle de les durcir par rapport au référentiel commun ;
 - la logistique individuelle des exportateurs, coûteuse et peu efficace. Si elle réduit considérablement les marges de bénéfice sur les opérations d'exportation vers les pays du CCG, elle est rédhibitoire en ce qui concerne les exportations vers les pays européens.
- b) Dans le domaine industriel, c'est également la conjugaison d'une faible technicité et de l'existence de standards industriels européens qui est responsable de la difficulté à exporter des produits industriels ; seules les entreprises à capital européen ou disposant d'un fort appui technique européen y arrivent.
- c) En ce qui concerne les services bancaires, on notera, sauf au Liban, la faiblesse des secteurs bancaires (taille et technicité), la présence ancienne de banques européennes au Machrek qui drainent l'épargne locale vers l'Europe et organisent les remises des émigrés, ainsi que la compétitivité et la technicité des banques européennes qui empêchent les banques locales de s'implanter efficacement en Europe. *A contrario*, le champ a longtemps été ouvert au développement des services bancaires du Machrek dans les pays du CCG.
- d) En ce qui concerne enfin les services touristiques, on remarquera la faiblesse des flux touristiques Sud-Nord qui empêchent les acteurs du Sud de se développer et l'ancienneté du tourisme Nord-Sud qu'organisent des géants européens du tourisme. Ceux-ci créent par ailleurs la concurrence entre opérateurs du Sud quand ils doivent sélectionner des partenaires locaux, ce qui ajoute un obstacle à la croissance de ces derniers. *A contrario*, le tourisme des habitants des pays du CCG dans les pays du Machrek se nourrit d'une proximité culturelle et géographique, se passe d'intermédiaires et draine des flux monétaires par touriste autrement plus conséquents que le tourisme d'origine européenne.

Dernier point à mentionner : les investissements des ressortissants des pays du CCG dans les pays du Machrek. Ceux-ci ont pris des proportions considérables ces dernières années. Si leur aspect le plus spectaculaire concerne l'immobilier, on ne relève pas assez l'importance des investissements dans le secteur bancaire ainsi que dans le domaine des infrastructures. Au Liban, les investissements arabes dans le secteur de l'immobilier ont ainsi contribué à faire émerger un nouveau centre-ville rappelant étrangement les villes modernes de la péninsule arabe sur les ruines du centre historique de la capitale, balayant au passage le patrimoine architectural légué par les multiples civilisations qui se sont

succédées sur le site de Beyrouth, patrimoine souvent partagé par de nombreuses autres villes méditerranéennes et qui contribuait à forger l'unité culturelle du Bassin méditerranéen. Les investissements financiers se sont orientés vers des prises de participation dans les banques de la région et l'achat de titres de la dette publique, notamment au Liban où les banques libanaises détiennent elles-mêmes près de 57% de cette dette. Enfin, dans le domaine des infrastructures, on relèvera la présence active d'opérateurs de téléphonie mobile de pays du CCG dans la construction et/ou la gestion de réseaux, l'intérêt des investisseurs pour le secteur de l'électricité, etc.

2. Conséquences locales de l'intégration Machrek-CCG et aggravation de la culture de la rente

Pour la majorité des habitants des pays du Machrek, l'intégration croissante de leur pays avec les pays du CCG est vue comme un élément positif contribuant à l'enrichissement de leurs sociétés et à un surcroît de stabilité politique et sociale. Ils conçoivent l'extraordinaire prospérité pétrolière des pays du CCG comme un don de Dieu qu'il est inutile de contester et chercheront à tirer profit de cette manne par l'exportation de biens et services, par l'exportation d'hommes ainsi qu'en ouvrant les pays aux investissements et aux touristes arabes. Les effets pervers de ce captage d'une partie de la rente pétrolière sont évidents et relèvent des symptômes bien connus du « mal hollandais » : augmentation du prix des biens et services non importables, pression à la hausse sur les salaires, perte de compétitivité des entreprises locales, baisse de l'investissement, augmentation du prix des loyers et crise du logement, etc. Les acteurs des secteurs fragilisés, notamment les industriels et les agriculteurs, réagissent en exigeant davantage de protection douanière et tentent de contenir la montée des salaires en contournant les lois sur le travail de manière à éviter les charges sociales et en faisant appel à une main-d'œuvre étrangère moins chère acceptant des conditions de travail que la main-d'œuvre locale refuse.

Tout cela pousse naturellement davantage de jeunes sur les chemins des pays du CCG, toutes catégories confondues. L'émigration devient un phénomène banal, accepté et même encouragé. Les fortunes accumulées et les remises des émigrés justifient davantage de nouveaux départs. Les dirigeants du pays se voient dispensés de tout effort pour créer des emplois sur place et développer l'économie. Ils s'occupent alors de gérer la rente et les conséquences sociales désastreuses qu'elle génère pour ceux qui n'en bénéficient pas et qui ne sauraient au nom de quoi protester contre la dynamique qui les broie.

3. Le Machrek contaminé par les modèles de gouvernance du CCG

Plus grave, les dirigeants politiques eux-mêmes chercheront à capter une partie de la rente pétrolière. Ils iront ainsi à la rencontre de la volonté d'expansion des pays du CCG, toujours à la recherche de partenaires locaux, se transformant en agent d'influence locaux et en associés en affaires chargés des intérêts locaux de leurs mandants. Un lobby pro-CCG se mettra progressivement en place (quand il n'aura pas été parachuté à la suite d'une crise politique quelconque) qui aura les moyens, notamment financiers, de neutraliser tous ses opposants. Sa tâche sera naturellement d'ouvrir le pays aux exportations des pays du CCG et à leurs investissements. Les premières, largement subventionnées, écraseront ce qui reste des secteurs productifs locaux alors que les seconds, essentiellement concentrés dans l'immobilier, refaçonneront les villes et les paysages selon les canons en vogue dans les villes des pays du CCG. Les investisseurs des pays du CCG, leurs clients locaux et tous ceux qui profitent d'une partie de la rente pétrolière priveront les habitants du pays de leur patrimoine culturel et monopoliseront à leur profit le droit de jouissance du patrimoine naturel local en s'appropriant les plus beaux sites et en négligeant les autres dans un processus de développement inégalitaire de type quasi-colonial. La mémoire nationale sera effacée comme le fut le centre-ville de Beyrouth ; l'artificialisation et la privatisation du littoral se poursuivront (il y a déjà quelques années qu'on parle de créer des îles artificielles sur le littoral libanais sur le modèle des îles artificielles de Doubaï, mais sans suite pour l'instant) ; l'environnement méditerranéen local disparaîtra sous les immeubles et l'asphalte et les 4x4 climatisés envahiront les rues des capitales du Machrek après avoir envahi celles de Beyrouth. Aucune réflexion sur des modèles de développement durable ne sera plus possible. À toute tentative de protestation contre le modèle de développement imposé au pays à travers leurs agents d'influence, les pays du CCG rétorqueront en rappelant que des centaines de milliers de citoyens du pays concerné travaillent chez eux et qu'il leur serait aisé de leur rendre la vie impossible.

Plus encore, le mode de gouvernance politique local ressemblera de plus en plus au mode de gouvernance en vigueur dans les pays du CCG : confusion entre les dépenses de l'État et les dépenses de la classe dirigeante, redistribution opaque, clientélisme généralisé, recul du modèle démocratique et des valeurs humanistes européennes diffusées au cours des périodes précédentes.

Naturellement, à mesure que se développe l'intégration par l'émigration vers les centres de la rente pétrolière, toute opposition à cet exemple ira en diminuant. À terme, il ne devrait se trouver plus personne pour contester les bases de ce modèle de développement intégré Machrek-CCG.

4. Une Europe en panne de relais

Il est important de rappeler l'instabilité politique chronique dans laquelle vivent les pays du Machrek depuis la création de l'État d'Israël en 1948. Le conflit et ses répercussions sur la scène intérieure des pays du Machrek (telles que les guerres du Liban entre 1975 et 1990) a, dès les années 1950, amené au renversement des élites politiques traditionnelles, accusées d'inefficacité et de collusion avec l'Occident, principal appui de l'État israélien et à l'apparition de régimes nationalistes populistes dont les dirigeants étaient en général issus de milieux ruraux défavorisés et peu intégrés à l'espace culturel euro-méditerranéen. Il a surtout abouti au départ des élites professionnelles et intellectuelles qui représentaient alors les relais de l'Europe dans ces pays à la suite d'une longue fréquentation par le commerce et dont une partie était le produit de systèmes éducatifs installés par les pays européens dans les pays du Machrek depuis le XIX^e siècle (parfois depuis bien plus longtemps). De même, il a provoqué le départ des communautés européennes installées au Machrek depuis souvent fort longtemps (Grecs, Italiens, Français, Maltais, etc.) et qui représentaient un relais encore plus direct de l'Europe dans cette partie du monde.

Une chute générale du niveau de culture s'en est suivie ainsi qu'un repli sur des modes de vie plus traditionnels. Les nouveaux régimes et leurs élites se sont tournés vers les pays qui avaient moins d'ambitions ou pas de passé colonial : Union soviétique, États-Unis (malgré l'appui à Israël), Royaume-Uni pour les pays de colonisation française (fort courant pro-anglais au Liban dans les années 1940 et 50). Le peu d'attrait pour l'Union soviétique et la facilité de l'accès à la « culture » et aux modes de vie américains (notamment la facilité d'apprentissage de la langue anglaise) ont ensuite contribué à éloigner davantage les populations locales des partenaires de l'époque précédente, d'abord sur le plan culturel puis, par voie de conséquence, sur le plan des relations commerciales.

Il est important de souligner à cet égard que, si la langue anglaise permet aux pays euro-méditerranéens de commercer, la méconnaissance des langues – et donc des cultures – des pays européens par les nouvelles générations du Machrek empêche un rapprochement véritable, une intégration fondée sur une valorisation similaire du patrimoine culturel, historique ou naturel méditerranéen. L'usage de l'anglais à l'exclusion des autres langues de l'Europe réduit les partenaires européens au rang de simples partenaires commerciaux et les met, de plus, sur le même rang que les autres partenaires commerciaux. On ne s'étonnera donc pas, dans ces conditions, que les principaux pays fournisseurs du Machrek soient, aujourd'hui, les États-Unis et la Chine et que les principaux

pays clients soient les pays du CCG. Du côté de l'Europe, les principaux fournisseurs sont l'Italie et l'Allemagne, deux pays sans passé ni ambitions coloniales dont on ne comprend ni la langue ni la culture.

Par ailleurs, le soutien de l'Europe à Israël, pourtant bien que plus nuancé que celui des États-Unis, et la manière dont elle entretient le souvenir des horreurs dont furent victimes les Juifs européens, souvenir qui renforce aux yeux de beaucoup d'Européens la légitimité de l'État israélien, rendent difficile, voire impossible, l'émergence d'élites locales favorables à une intégration euro-méditerranéenne poussée. *A contrario*, on a pu mesurer le formidable courant de sympathie qui s'est manifesté envers la France lorsque le président français a refusé le dictat d'autorités locales israéliennes à l'occasion de sa visite à Jérusalem ou lorsqu'elle s'est opposée aux discours belliqueux que tenaient les États-Unis à la veille de leur intervention en Irak – sympathie indispensable à la création d'un partenariat renforcé et qui fait trop souvent défaut. La volonté de coopération affichée par l'Europe est trop souvent mise en doute par son manque de compréhension et de sympathie pour les causes des peuples arabes. Sa crédibilité s'en trouve affectée. Même les élites que forment les derniers établissements éducatifs européens encore présents au Machrek finissent rapidement par s'en détourner et par intégrer les circuits de l'émigration vers les pays du CCG ou ceux mis en place par ces derniers à l'intérieur de leur pays d'origine pour servir leurs intérêts. L'Europe se réduit très vite, pour nombre d'entre eux, à un simple système économique pourvoyeur de formation technique de qualité mais dont les principaux messages humains, par ailleurs peu adaptés aux réalités présentes de la vie quotidienne dans le Machrek – sauf à vivre à la marge, sont discrédités par ses comportements.

5. Un rejet du modèle social européen

Le modèle social européen, perçu comme fondé sur les valeurs de l'individualisme, demeure peu attractif malgré les garanties sociales qu'il offre. Le Machrek, en proie à d'incessants soubresauts politiques qui fragilisent en permanence aussi bien la situation sociale des individus que l'État lui-même, préfère encore garantir le bien-être social par la solidarité communautaire, clanique et familiale plutôt que par des mécanismes qui relèvent exclusivement de l'État et laissent par ailleurs l'individu isolé dans son face-à-face avec celui-ci. Cette attitude est renforcée par le fait qu'en pratique, l'État-garant est représenté par des fonctionnaires sous-payés, abusant de leur autorité et moins portés à servir l'intérêt public que des intérêts particuliers (politiques, communautaires

ou autres). Que l'État apporte certaines garanties est apprécié mais on ne lui confiera pas l'entièreté de la protection sociale. Ce rejet du modèle social européen achève d'éloigner les populations du Machrek de celles de l'Europe et les rapproche davantage de leur environnement arabe et de leur partenaire américain, perçu comme plus traditionnaliste que le partenaire européen.

6. Des tentations nationalistes incompatibles avec l'idée d'un partenariat

Plus profondément, comment ne pas voir que l'incapacité à affronter politiquement, militairement et économiquement l'ancien colonisateur français, italien ou anglais et les pays européens en général provoque une réaction d'évitement et de rejet car la relation rappelle trop le sous-développement du pays et l'histoire de la domination passée ? Elle a également amené pratiquement tous les pays du Sud et de l'Est méditerranéen de taille importante à développer leur propre nationalisme face à des voisins plus faibles et moins développés quand ils en avaient l'occasion : l'Égypte face au Soudan ou au Yémen dans les années 60, la Syrie face au Liban, le Maroc face au Sahara occidental, la Libye face au Tchad, l'Irak face au Koweït, l'Arabie saoudite face au Yémen, etc.

L'immixtion dans les affaires de politique intérieure des voisins et les luttes de puissance sur la scène proche-orientale sont, à cet égard, presque toujours le corollaire d'échecs patents sur le plan du développement économique intérieur et rendent plus difficile toute forme de coopération régionale, notamment dans le domaine énergétique. Un bon exemple est donné par la difficulté que connaît le Liban à s'approvisionner en gaz naturel égyptien : situé à l'extrémité du pipe-line, son approvisionnement dépend simultanément de ses rapports politiques avec l'Égypte et la Syrie, tous deux intervenant directement dans sa vie politique interne (manifestation de leur volonté de puissance sur la scène régionale sur fond d'échec économique) et étant eux-mêmes en conflit profond sur la manière de traiter les conflits que cette scène connaît.

Par ailleurs, sur le plan économique, les faibles niveaux de développement atteints par les économies locales, insuffisants pour envisager des montées en gamme, ne permettent pas des échanges intra-branches et accroissent la concurrence entre pays, ce qui continue à maintenir vives les tensions nationalistes et les réflexes protectionnistes. Malgré la mise en œuvre d'un accord interarabe de libre-échange, les barrières non tarifaires continuent fortement à empêcher la libre concurrence entre entreprises des pays du Machrek.

7. Pour conclure

Ce qui précède rend naturellement plus vraisemblable un scénario de conflits méditerranéens perpétuels de basse intensité qu'un rapport de coopération entre pays du Machrek au sein d'un partenariat euro-méditerranéen. Les référentiels communs ont été perdus avec les relais de l'Europe au Machrek du fait du manque de sympathie de l'Europe pour les causes des pays arabes. Le désir de partenariat de l'Europe paraît dès lors suspect. La confiance n'y est pas. La persistance de l'Europe dans ses positions politiques envers le monde arabe rend impossible l'émergence d'élites favorables à une intégration euro-méditerranéenne poussée. Il a suffi, dans ce contexte, qu'émerge un nouveau pôle de développement à la porte du Machrek, proche culturellement et géographiquement, pour que le Machrek bascule rapidement et tourne le dos à l'Europe tout en continuant ses guerres intestines, guerres de pays pauvres et mal gouvernés mis sous la pression d'un conflit imposé de l'extérieur par ceux qui se veulent leurs partenaires. Seul un très fort courant de sympathie que susciterait l'Europe dans le cœur des populations arabes pourrait les amener à se tourner vers elle, à adopter ses valeurs, à renier le modèle de développement actuel dont bien des gens ne retirent que misère et frustrations, à bâtir ensuite un partenariat véritable, bien au-delà de coopérations sectorielles actuellement difficiles à imaginer.

ANNEXE 8

Contribution d'Abdenour Keramane

Le cas de l'énergie

1. Euromed, un ensemble « naturel » mais difficile à mettre en place

Les populations vivant dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Psem) ont toujours été fascinées par les pays européens qui constituaient et constituent encore leur modèle, qu'il s'agisse du Maghreb, du Machrek ou de la Turquie. Adopter le modèle de vie européen est une aspiration profonde de ces populations, quelle que soit la posture adoptée par les dirigeants de ces pays pour des raisons politiques – il faut tenir compte du fait que, pour la plupart, ils ne sont pas élus démocratiquement. La proximité géographique, les liens historiques et culturels, les traditions de coopération commerciale et économique ont permis de tisser au fil du temps un faisceau de relations humaines durable, dense et solide, qui a résisté aux pesanteurs, aux incompréhensions et aux nombreuses crises.

De l'autre côté de la Méditerranée, un nombre de plus en plus important d'hommes et de femmes politiques, du monde des affaires, de la société civile, reconnaissent l'importance primordiale de ces liens et développent la théorie selon laquelle seul un rapprochement avec les Psem peut permettre à l'Europe de combler son retard vis à vis des États-Unis et de constituer une véritable puissance à l'échelle mondiale, capable de rivaliser avec les autres ensembles régionaux qui existent ou se constituent dans le monde. Certaines de ces personnalités avaient commencé à œuvrer à un tel rapprochement bien avant la chute du mur de Berlin.

Aussi, des deux côtés, on reconnaît le caractère quasiment « naturel » d'un tel ensemble et nul ne conteste les bienfaits d'une régionalisation euro-méditerranéenne, malgré et peut-être grâce à la différence sensible de niveaux qui existe entre le Nord et le Sud sur tous les plans.

1.1. Tirer les enseignements des erreurs du passé

Pourtant, la construction d'un tel ensemble, aussi « naturel » soit-il, n'avance pas vite et se heurte à des obstacles que l'on comprend d'autant moins qu'en l'espace de vingt ans seulement, après la chute du mur de Berlin, l'Europe a réussi l'intégration en son sein de l'ensemble des

pays dits d'Europe de l'Est qui semblaient bien différents et plus rigides par le système qu'ils ont connu au cours des cinquante dernières années. Ce qui conduit à penser que lorsque la volonté politique existe, les moyens institutionnels, humains, financiers se mettent en place sans trop de difficulté, les choses avancent vite et l'objectif est atteint. L'Europe a même intégré des pays dont les populations étaient plutôt réticentes pour ne pas dire opposées. Pourquoi l'intégration à l'Est serait-elle plus facile que vers le Sud ?

Naturellement, l'objectif de ce groupe de travail est d'être constructif et de proposer des solutions, non pas d'insister sur ce qui n'a pas été fait. Néanmoins, il faut analyser les erreurs, les faiblesses, les lacunes du passé et en tirer les conséquences pour l'action future.

1) Il est clair que l'Europe a réalisé sa régionalisation en privilégiant l'Est au détriment du Sud, ce qui a pu laisser une certaine déception, pour ne pas dire du ressentiment au Sud. Par exemple, sur le plan financier, les pays du Sud ont longtemps attendu la mise en place d'une Banque du développement euro-méditerranéen, à l'image de la Berd qui avait été créée pour accélérer le développement de l'Europe de l'Est après la chute du mur de Berlin.

2) Certes, il ne faut pas sous-estimer les résultats du Processus de Barcelone qui a permis quelques avancées réelles. Mais il est évident qu'il a creusé les écarts de développement au lieu de les réduire. Il n'a pas réellement instauré un climat de confiance indispensable pour une véritable intégration.

Il y a certainement plus de contacts, on se connaît mieux, on se parle davantage mais la confiance n'est pas là. En particulier, une certaine défiance existe réellement à l'égard de l'islam que l'on assimile abusivement à l'activisme islamiste. Elle s'est manifestée en particulier par les réserves formulées sur l'intégration de la Turquie mais aussi par ces prises de position lamentables et ces dérapages nombreux de différents responsables politiques dans certains pays européens à l'occasion de débats qui secouent les sociétés européennes face à la présence au sein des populations de minorités de confession musulmane et les difficultés de ces dernières à observer certains des préceptes de la religion musulmane.

3) La volonté politique affichée par les gouvernements d'accroître le volume des investissements n'a malheureusement pas été suffisamment relayée par les acteurs économiques. Ainsi, 2 % des investissements européens à l'étranger (IDE) sont dirigés vers les Psem, alors que, dans le même temps, 17 % des investissements américains sont engagés en

Amérique latine, et que le Japon consacre 20 % des siens à l'Asie orientale. Par ailleurs, le démantèlement tarifaire n'a pas suffi à accroître l'attractivité des pays du Sud pour les investissements directs européens.

4) La relation euro-méditerranéenne est souvent perçue dans le Sud non comme un véritable partenariat mais comme une volonté de l'Europe de tirer profit des avantages qu'offre cette association, notamment sur le plan commercial. Ainsi l'Europe édicte les règles, les normes qui lui conviennent et cherche ensuite à les étendre aux pays du Sud. C'est le cas de la Charte de l'énergie, du processus de libéralisation dans son ensemble, alors que pour le Sud, l'État doit continuer à jouer un rôle déterminant dans le développement économique et surtout la redistribution sociale.

5) Les pays du Sud ne perçoivent pas une volonté réelle de prendre en compte leurs propres préoccupations, au premier rang desquelles figurent les problèmes humains et l'épineuse question de la circulation des personnes, ceux de l'éducation, la formation, la recherche, le transfert du savoir et de la technologie.

1.2. L'instauration de l'Union pour la Méditerranée procède d'une réelle volonté politique d'intégration en profondeur

De par ses objectifs, l'Union pour la Méditerranée s'inscrit dans le cadre du Processus de Barcelone, dont la déclaration et les différents volets se trouvent reconduits. Néanmoins, elle semble avoir tiré les leçons des lacunes du passé et apporte une valeur ajoutée substantielle, représentée essentiellement par la réalisation de projets prioritaires concrets et la mise en place d'institutions qui sont appelées à donner un nouvel élan au partenariat dans la région. D'autant plus que les priorités affichées dans l'annexe de la déclaration d'instauration de l'UpM pour la réalisation des projets prennent largement en compte les préoccupations des Psem.

Cependant, deux défis de taille attendent l'UpM : l'un au niveau du financement des actions projetées car la disponibilité de ressources financières pour nourrir le partenariat euro-méditerranéen n'est pas encore définitivement élucidée ; l'autre est inhérent à la composition même du partenariat qui réunit pas moins de quarante-quatre pays très différents (peut-être faudra-t-il encourager et multiplier les projets sous-régionaux, ceux qui ont vocation à rassembler un nombre restreint de pays fermement décidés à aller plus vite et plus loin ?)

À partir de ces réflexions, il est possible de faire des propositions pour des politiques, des normes et des régulations communes susceptibles de contribuer à la mise en place d'un ensemble régional.

1.3. Quelques pistes

1) Le premier et principal instrument est précisément la mise en place urgente, le fonctionnement normal et régulier des institutions créées dans la déclaration du 13 juillet 2008. Il est pour le moins anormal que, près de deux ans après l'instauration de l'UpM, cela ne soit pas encore fait.

2) En matière d'investissement, la création d'une Banque de développement et d'investissement s'impose, à l'image de la Berd, de la BEI ou de la BAD pour encourager et soutenir l'investissement dans les pays du Sud de la Méditerranée. Une telle banque ne saurait se substituer aux consortiums bancaires privés qui existent ou qui se constituent mais elle pourra jouer un rôle important en termes d'orientations et de normes.

3) Un observatoire paraît nécessaire qui suivrait l'évolution des écarts de développement entre les deux rives, en étudierait les facteurs et proposerait un cadre normatif et des actions concrètes pour réduire les inégalités. Le développement et la prospérité ne peuvent être engendrés que par une croissance saine, soutenue par des investissements massifs et productifs, s'accompagnant d'un réel transfert de technologie.

4) Dans certains secteurs particuliers où la coopération euro-méditerranéenne est vraiment bien avancée, comme l'environnement, l'énergie ou les transports, la création d'agences pourrait être envisagée. Le secteur de l'éducation-formation-recherche-technologie mérite un traitement spécifique et des moyens importants.

5) Il faut privilégier, de préférence, les cadres de concertation euro-méditerranéenne qui existent pour certains depuis vingt ans. Il serait même utile d'en faire un inventaire. Certains d'entre eux pourraient être érigés en instance de régulation, après un travail de sélection.

6) De nombreuses associations se sont constituées, regroupant des représentants de la société civile provenant des deux côtés de la Méditerranée. Elles devraient être encouragées, renforcées, écoutées et entendues comme forces de proposition pour prendre en compte le fait que les pays du Sud connaissent dans leur quasi-totalité un déficit réel de démocratie.

2. Le secteur de l'énergie

2.1. Un début prometteur d'intégration régionale...

La région méditerranéenne dispose dans ce secteur de ressources naturelles, d'infrastructures et de bonnes traditions de coopération Nord-Sud.

L'énergie est, sans aucun doute, le domaine dans lequel la construction euro-méditerranéenne semble la plus avancée. Les pays producteurs du Sud de la Méditerranée contribuent de manière déterminante à la sécurité énergétique de l'Europe et l'interdépendance est forte en matière d'approvisionnements énergétiques. L'Union européenne dépend des pays producteurs du Sud méditerranéen pour 36 % de ses importations en gaz naturel et pour 20 % de ses importations en pétrole. De l'autre côté, les exportations des producteurs du Sud de la Méditerranée sont dirigées essentiellement vers l'Europe, à 86 % pour le gaz naturel et à 49 % pour le pétrole.

Les infrastructures pétrolières, gazières et électriques reliant les deux rives se multiplient et se renforcent. Avec l'assouplissement législatif adopté au début de la décennie 1990 dans les pays du Sud, des compagnies européennes en nombre de plus en plus grand opèrent dans les zones pétrolières, dans l'amont pétrolier et gazier et contribuent directement au développement des ressources en hydrocarbures.

En outre, il existe de nombreuses structures, institutions et associations de coordination et de réflexion entre les compagnies énergétiques, les États (Observatoire méditerranéen de l'énergie, Forum euro-méditerranéen de l'énergie), entre les gestionnaires des réseaux électriques (Medelec), entre les agences nationales de maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables (Medener).

La Conférence de Barcelone de 1995 a reconnu le caractère prioritaire et structurant de la coopération énergétique et réussi à mettre en place un cadre de concertation au niveau des décideurs. Depuis, les ministres de l'Énergie des pays du Processus de Barcelone se réunissent périodiquement sur des thèmes d'intérêt commun, en débattent et, parfois, prennent des décisions. C'est ainsi qu'à la réunion de Rome de 2003, ils ont décidé d'aller vers un marché intégré de l'électricité regroupant, dans un premier stade, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie avec l'Europe, qui sera étendu ultérieurement à la Libye pour des raisons techniques de stabilité des réseaux. À travers la construction de la boucle électrique méditerranéenne de plusieurs milliers de kilomètres, une harmonisation graduelle des normes est en train de se réaliser concrètement dans le domaine des réseaux électriques.

2.2.... à transformer en un projet de développement durable

Pourtant, cette coopération énergétique, intense mais fondée principalement sur des relations commerciales interentreprises, sur les importations et/ou exportations pétrolières et gazières, ainsi que sur la construction des installations industrielles et infrastructures nécessaires à cette fin, ne porte pas, pour l'instant, un véritable projet de développement durable pour l'ensemble de la région.

Les projections à long terme de l'offre et de la demande d'énergie pour la région méditerranéenne montrent une croissance constante de la demande, générée principalement par les pays du Sud en plein développement, et une offre assurée à 80% par les énergies fossiles. Or il faut rappeler que l'Afrique du Nord n'a pas les ressources du Moyen-Orient ; elle détient seulement les 4,6 % des réserves mondiales prouvées de pétrole et de gaz. Parmi les producteurs de la région méditerranéenne, seule la Libye, notamment en raison de sa faible population, dispose d'un potentiel d'une durée d'environ cinquante ans. Par contre, l'Algérie et l'Égypte, en l'état actuel des connaissances sur les réserves, pourraient assez vite devenir importateurs d'énergie, à moins de très importantes découvertes.

Le secteur est caractérisé par le manque d'une vision globale et concertée à l'échelle régionale. Les ressources énergétiques sont concentrées dans la partie méridionale du Bassin méditerranéen alors que les pays de la partie septentrionale sont d'importants consommateurs, ce qui induit des flux d'exportation du Sud vers le Nord et des infrastructures qui traversent la Méditerranée. Les nombreuses infrastructures réalisées ou projetées concourent-elles toutes au même objectif, avec le souci constant de la complémentarité et de l'optimisation en tenant compte de l'impact de chaque réalisation sur l'environnement ? Force est de constater qu'on observe une certaine redondance des réseaux de gaz et d'électricité qui se superposent. Il en est ainsi du câble électrique et du gazoduc Maroc-Espagne à travers le détroit de Gibraltar comme des autres gazoducs et câbles réalisés ou projetés à travers la Méditerranée. Chacun des pays d'Afrique du Nord projette de réaliser une ligne électrique vers l'Europe, l'Espagne ou l'Italie selon le cas, alors que ces liaisons électriques suivent pratiquement les tracés de gazoducs ce qui confirme le défaut de coordination et de définition des priorités à l'échelle régionale.

La coopération doit également s'étendre au domaine des énergies nouvelles et renouvelables, notamment l'énergie solaire qui se présente comme une alternative intéressante, en raison des progrès enregistrés dans la production de l'électricité solaire. On ne peut que se réjouir qu'un Plan solaire méditerranéen d'une capacité de 20 GW en 2020 (production

actuelle des trois pays du Maghreb) figure en bonne place dans la liste des tout premiers projets de l'UpM. Il en est de même de l'ambitieux projet Desertec Initiative qui devrait être étudié en étroite relation avec le PSM. La coopération doit s'étendre aussi à l'énergie nucléaire qui devrait prendre le relais des hydrocarbures dans un délai relativement proche.

En fin de compte, il faut dépasser le stade des relations purement commerciales et viser la mise en place d'accords cadres qui permettront l'éclosion d'un partenariat équilibré et mutuellement bénéfique entre les acteurs économiques de deux rives. Le volet de partenariat industriel comportant un transfert de technologie manque cruellement à la coopération énergétique méditerranéenne dont le volume est pourtant intense. Il y a un saut de qualité à accomplir.

2.3. L'Agence méditerranéenne de l'énergie, une utopie ?

Ce saut pourrait être fait par la mise en place d'une instance de régulation : pour l'énergie, il ne semble pas utopique de parler d'une agence. Evidemment, il faudrait instaurer entre les pays producteurs d'hydrocarbures et détenteurs du potentiel considérable en ressources renouvelables notamment solaires du Sud, et les pays consommateurs du Nord un climat de confiance, sur la base de l'intérêt mutuel et d'un échange loyal avec un véritable transfert de technologie, notamment dans les énergies renouvelables et surtout dans le domaine du nucléaire auquel les pays du Sud s'intéressent de plus en plus, y compris les producteurs d'énergie fossile conscients de l'épuisement prochain de leurs ressources.

Partant du principe qu'il faut privilégier les cadres de concertation existants, la démarche réaliste consisterait à partir de l'OME – qui est en place depuis 1988 et continue de jouer un rôle éminent en matière de dialogue euro-méditerranéen dans le secteur de l'énergie – d'étendre ses objectifs, de modifier ses statuts et de lui donner les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles missions.

Contribution d'Eric Diamantis (Watson, Farley, Williams LLP)

Pour un cadre multilatéral régional de l'investissement

1. Des ressources disponibles difficilement mobilisables pour l'investissement régional

Les besoins d'investissement en infrastructures dans le Sud de la Méditerranée (l'arc allant du Maroc à la Turquie, intégrant Israël et la Jordanie) sont évalués à près de 40 milliards d'euros par an jusqu'en 2020 pour les seuls besoins de production et de transport d'électricité et pour la généralisation de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement [Ipemed 2009].

En dépit d'un taux moyen d'épargne significatif dans les Psem, ces besoins d'investissement à long terme ne seront a priori pas satisfaits par les ressources financières disponibles. Le stock d'épargne intérieure, lorsqu'il ne part pas à l'étranger, et la plus grande part de l'épargne des migrants (évaluée à près de 16 milliards d'euros annuels par la BEI), ne passent ni par le secteur bancaire ni par les marchés financiers, mais restent placés dans une épargne liquide, dans l'immobilier ou dans des actifs à rentabilité immédiate.

Et en général, les taux d'intermédiation bancaire (crédits bancaires en % du PNB) demeurent sensiblement plus bas dans les Psem que dans les pays développés, variant de 49 % du PNB en Égypte à 73 % au Liban, contre 105 % au sein des pays de l'Union européenne à 15. Le crédit bancaire est par ailleurs peu disponible pour le secteur privé (moins de 20 % des crédits bancaires dans un certain nombre de pays du Sud de la Méditerranée), en particulier pour les PME et pour les investissements structurants à long terme.

Cela n'implique pas que les ressources financières manquent dans les Psem, mais simplement, et notamment parce que le secteur bancaire a du mal, pour une série de raisons, à jouer pleinement son rôle d'intermédiation, que les ressources disponibles ne trouvent pas d'emplois longs et ne peuvent pas servir à financer dans de bonnes conditions des besoins d'investissement en infrastructures qui sont le plus souvent des besoins à long terme.

Ces pays se distinguent par ailleurs par la faiblesse des investissements directs étrangers, à peine 4 % des IDE mondiaux effectués dans les pays émergents. En outre, dans cette zone, les investissements sont de manière écrasante des investissements publics. Le ratio de l'invest-

tissement public au PIB est l'un des plus élevés au monde : il a culminé à plus de 16 % au début des années 1980 avant de revenir à 10 % au milieu des années 1990 ; cela reste près de deux fois supérieur à la moyenne des pays en développement.

Si l'Union européenne représente le premier investisseur dans les Psem (devant les pays du Golfe et les pays d'Amérique du Nord), il faut encore relever que ses investissements directs dans les pays méditerranéens ne dépassent pas 3 % de ses investissements à l'étranger, tandis que dans les zones de l'Alena ou de l'Asean + 3, les investissements directs étrangers des pays les plus développés vers leur Sud atteignent 15 % à 18 %.

Selon la CnuCED, qui a réalisé une enquête sur les perspectives des IDE sur la période 2008-2010, 75 % des dirigeants interrogés n'ont pas l'intention de changer leurs projets en Afrique du Nord. 20 % environ pensent augmenter modérément leurs investissements dans cette région et 3 % préparent des augmentations importantes. La réalité a confirmé une baisse des IDE dans les Psem.

2. Des garanties de l'investissement perçues comme insuffisantes

Pour favoriser le développement au Sud de la Méditerranée, l'ensemble des pays (et même plus récemment la Libye) ont pris depuis plusieurs années un certain nombre de mesures : protection juridique de l'investissement, accords de libre-échange, établissement de zones franches, conventions de non double imposition... L'efficacité de ces mesures sur le développement de l'investissement et sur le développement des économies locales a pu être discutée. La concurrence des politiques fiscales entre les États de la région peut ainsi avoir pour effet de diminuer l'assiette fiscale sans pour autant augmenter le volume d'investissement. Un certain nombre d'études ont également pu mettre en doute l'efficacité des accords bilatéraux de protection de l'investissement comme instrument de développement des investissements directs étrangers [Sauvant et Sachs 2009].

Pour autant, il ressort d'autres études (notamment citées par l'OCDE et la CnuCED) et des entretiens que nous avons pu avoir avec un certain nombre d'investisseurs du Nord de la Méditerranée et des pays du Golfe, que les attentes en matière de protection de l'investissement dans les Psem demeurent fortes. En particulier, l'expérience de la crise argentine et des mesures administratives qui ont suivi ont convaincu les investisseurs de l'importance d'un cadre juridique de protection et de promotion de l'investissement permettant de neutraliser ou de compenser les risques politiques ou systémiques.

2.1. Présentation des garanties juridiques de l'investissement

La protection juridique de l'investissement pourrait être déclinée de trois manières.

- Protection matérielle :
 - de droit interne : loi ou code nationaux d'investissement, qui définissent le régime de l'investissement étranger ;
 - de droit international : traités bilatéraux, accords multilatéraux (régionaux ou sectoriels), qui octroient le plus souvent des garanties substantielles à l'investisseur étranger (traitement juste et équitable, liberté de rapatriement des revenus, clause de la nation la plus favorisée, indemnisation juste et préalable en cas d'expropriation...).
- Protection processuelle :
 - par les juridictions internes : juridictions locales, avec une exécution des décisions selon le droit local, ou hors du pays de jugement par voie d'exequatur ou dans le cadre d'éventuels traités d'entraide judiciaire ;
 - par les juridictions arbitrales, *ad hoc* ou institutionnelles (CCI, centre d'arbitrage du Caire...), avec une exécution des décisions par la voie de l'exequatur, des conventions d'entraides judiciaires ou, plus généralement, de la convention de New York sur la reconnaissance des sentences arbitrales ;
 - par les juridictions dont les décisions s'inscrivent directement dans l'ordre juridique international et qui sont immédiatement exécutoires : Cour internationale de justice (CIJ), dans le cadre de la mise en jeu de la protection diplomatique de son investisseur par un État ; Centre international pour le règlement des différends (Cirdi) institué par la convention de Washington pour régler les contentieux investisseur privé-État ; Cour arabe pour l'investissement instituée par l'accord sur la promotion, la protection et la garantie des investissements de la Ligue arabe...
- Protection assurancielle : par les agences de crédit export ou les agences multilatérales (Miga de la Banque mondiale ou agence de garanties des investissements de la Ligue arabe) qui assurent, contre rémunération, les risques politiques.

2.2. Les insuffisances de la garantie juridique des investissements dans les Psem

Tous les États de la région ont adopté des lois ou codes nationaux sur l'investissement étranger. 582 traités bilatéraux de protection de l'investissement ont été adoptés, dont 73 traités conclus entre pays de la région (mais dont un tiers ne sont pas en vigueur selon l'OCDE). Un certain nombre d'accords de libre-échange conclus par les pays de la région

comprennent en outre des dispositions en matière de protection de l'investissement. La plupart des pays de la région sont aussi partie prenantes à des organisations régionales dont certaines prévoient un régime spécifique de garantie des investissements (Organisation de la conférence islamique, Ligue arabe, Union du Maghreb arabe) complété par une cour internationale d'arbitrage (Ligue arabe) et/ou une agence de garantie des investissements (Ligue arabe, Organisation de la conférence islamique). Douze États sont partie à la convention de Washington fondant le Cirdi.

Pour autant, l'ensemble de ces instruments – et le niveau de protection offert – ne semble jusqu'à présent avoir satisfait personne.

a) Les entreprises

Les entreprises du Nord de la Méditerranée hésitent à investir à long terme, et celles qui le souhaitent ne parviennent pas à trouver les financements nécessaires auprès des banques ou des marchés à des conditions raisonnables. Les entreprises des autres pays arabes, et en particulier – mais pas seulement – ceux du Golfe arabo-persique, sont également réticents à investir à long terme dans des investissements d'infrastructures à rentabilité limitée quand ils peuvent investir sur un marché local connu, sûr et en forte croissance ou dans des pays développés (Europe) ou en fort développement (Chine, Brésil). Face à cet état de fait, l'attrait de la protection offerte aux investisseurs n'apparaît pas en mesure de compenser l'intérêt que peuvent offrir d'autres régions.

Bien évidemment, le régime de protection de l'investissement ne peut à lui seul orienter massivement les investissements, qu'ils soient étrangers ou issus de l'épargne locale. Les perspectives de croissance et l'amélioration de la productivité des facteurs de production (par le développement de l'épargne longue et des marchés financiers, de l'éducation et de la formation) sont sans doute des facteurs bien plus déterminants. Son insuffisance, ou la perception de son insuffisance, peuvent cependant avoir des effets dissuasifs sévères, en particulier pour les investissements les plus risqués et dont la rentabilité ne justifie pas le risque, que sont le plus souvent les investissements (hors marchés publics) structurants et à fortes externalités comme la construction d'infrastructures énergétiques ou de transport.

Or il semble clair que la Méditerranée n'apparaît pas comme garantissant à l'investisseur la protection qu'il pourrait trouver ailleurs, ce pour plusieurs raisons. En premier lieu parce que le cadre juridique, aussi riche soit-il – et peut être en partie du fait de cette richesse, n'est sans

doute pas satisfaisant. Tandis que des États appartenant à l'Alena ou l'Asean offrent à leurs investisseurs un cadre juridique uniforme de protection internationale de l'investissement à une échelle économiquement intéressante, la Méditerranée offre des instruments régionaux peu usités (accord de protection de la Ligue arabe) ou un entrelacs de conventions bilatérales offrant dans une même région des régimes juridiques et des degrés de protection différents d'un pays à l'autre et en fonction du type d'investissement, du siège ou du pays d'origine de l'investisseur. Ce simple fait suffit à renforcer le désavantage d'attractivité relatif dont les Psem souffrent déjà. Cela d'autant plus qu'une grande partie des financements disponibles, notamment en *private equity*, sont gérés par des fonds dont les statuts ne permettent pas d'investir dans une région jugée instable et dont les différences de régime juridique en matière de protection de l'investissement renchérissement les coûts de compréhension et de transaction.

Pour rajouter à cette complexité, à supposer que l'on ait fini par identifier la convention applicable et par acquérir une bonne connaissance de ses dispositions, encore faudra-t-il tenir compte des divergences d'interprétation entre tribunaux. Ainsi, dans les récentes sentences arbitrales rendues sous l'égide du Cirdi à la suite de la crise argentine, la question de savoir si la gravité de la crise était telle qu'elle pouvait justifier que l'Argentine soit déchargée de toute responsabilité pour avoir dérogé à certaines de ses obligations dans le cadre de conventions bilatérales de protection de l'investissement a été réglée de manière différente par trois tribunaux arbitraux (affaires CMS Gas v Argentine, Enron v Argentine et LG&E v Argentine), tous divergeant sur les fondements juridiques de cette « excuse de nécessité » et deux répondant négativement tandis que le troisième acceptait d'écarter la responsabilité de l'Argentine au titre d'une période donnée.

En second lieu, et même si cela n'est pas propre à l'espace méditerranéen, parce que le cadre juridique le plus protecteur n'est pas d'une grande satisfaction si la méconnaissance par l'État de ses obligations n'est pas sanctionnée promptement par le versement d'une indemnité équitable. Or, ici encore, si l'on prend l'exemple argentin, l'on constate que les procédures du Cirdi, en plus d'être coûteuses, peuvent être assez longues et qu'une société peut ainsi devoir attendre près de dix ans avant de pouvoir voir sa créance validée, qu'il lui faudra encore exécuter.

Le recours à l'assurance (dont les montants mobilisables, en tout cas pour les agences nationales d'assurance-crédit, sont par ailleurs parfois limités) ne permet que partiellement d'anticiper et d'éliminer ce risque : d'abord parce que la plupart des polices d'assurance exigent que l'investisseur ait fait constater judiciairement la carence de l'État avant

de pouvoir faire jouer sa police ; ensuite parce que la couverture sur le long terme à un bon niveau de tous les risques politiques largement entendus (expropriation sous toutes ses formes, fait du prince, restrictions aux rapatriement des capitaux, méconnaissance des engagements contractuels) peut être particulièrement couteuse (jusqu'à 2 % par an auprès de la Miga par exemple) ; ou enfin parce que certains types de risques non politiques mais parfois déterminants pour la rentabilité de l'investissement, comme le risque climatique, sont encore difficilement couverts.

Au total, on voit bien que l'investisseur et/ou le banquier va hésiter à investir massivement à long terme dans une région (i) dont les perspectives de croissance ne sont pas parmi les plus fortes, (ii) dont la stabilité politique n'apparaît, en général, pas clairement assurée, (iii) dont le cadre juridique visant à protéger l'investissement est d'une grande complexité et dont le contenu reste imprécis et (iv) qui ne permettra peut être pas de récupérer rapidement les sommes investies en cas de difficultés locales autres que commerciales.

b) Les États

Tous les États de la région ne sont pas nécessairement plus satisfaits des régimes de protection internationale de l'investissement auxquels ils ont souscrit. Presque tous ont à gérer la complexité d'un lourd système de conventions bilatérales, dont les effets peuvent en outre circuler d'une convention bilatérale à l'autre (selon des modalités qui varient en fonction du texte des conventions et de l'appréciation des juridictions saisies) par le jeu des clauses de la nation la plus favorisée.

Un certain nombre de ces États considèrent aussi, parfois à juste titre, que les conventions bilatérales de protection de l'investissement qu'ils ont conclues leur ont été imposées il y a près d'un demi-siècle dans le cadre de rapports de force inégaux. L'Égypte, dont des traités arrivent à échéance, est ainsi entrée depuis quelques années en renégociation de ses conventions venant à expiration pour obtenir des termes plus favorables. Il peut s'agir de questions symboliques (comme le fait de ne pas exclure d'office le choix de la juridiction locale comme organe de règlement du litige investisseur-État) ou plus substantielles (limitation de la définition de l'investissement ou de la nationalité, refus des clauses parapluies, inscription de clauses de sauvegarde...).

3. Quelques pistes pour améliorer la protection des investissements en Méditerranée

3.1. Un traité régional ?

On a vu que la multiplication des règles de droit et leur imprécision peuvent contribuer à une perception négative de la protection juridique de l'investissement en Méditerranée. On a également vu que, au-delà des règles matérielles, un élément déterminant de la sécurité juridique des investissements est l'existence d'un système permettant un règlement efficace et rapide des éventuels litiges. Dans ces conditions, l'idée d'un traité multilatéral régional de protection de l'investissement peut commencer à faire sens.

Du point de vue des entreprises, un tel traité pourrait offrir, à l'échelle de la région, un cadre juridique de protection de l'investissement prévisible, clair et uniforme.

Du point de vue des États du Sud, la négociation d'un tel traité pourrait offrir la possibilité de faire valoir certaines demandes dans un contexte de solidarité Sud-Sud. Du point de vue des États du Nord de la Méditerranée, peut-être pensera-t-on à cet égard que des conventions plus équilibrées au bénéfice de l'État hôte ne seront pas nécessairement un mal dans un contexte de développement des investissements Sud-Nord.

D'un point de vue symbolique et politique, une telle initiative marquerait au surplus la volonté des États de s'inscrire dans un cadre de coopération régional pouvant souffrir la comparaison avec l'Alena ou l'Asean.

Quel pourrait être le contenu d'un traité régional de protection de l'investissement en Méditerranée entre les pays de l'Union européenne représentés par la Commission et les ou des pays du Sud ou de l'Est de la Méditerranée ? Cette question soulève en réalité deux questions distinctes : celle du contenu possible et celle de la méthodologie pour le définir.

3.2. Quel contenu ?

Il apparaît tout d'abord possible d'envisager un cadre régional de l'investissement en Méditerranée qui pourrait s'articuler sur les principes suivants :

- multilatéralisation des standards de traitement de l'investissement reconnus par les États de la région ;
- multilatéralisation des standards de comportement de l'investisseur applicables dans les États de la région ;
- flexibilité permettant à tous les États, au travers d'un système de déclarations, d'être dans le système multilatéral tout en faisant valoir certaines

spécificités clairement identifiées ou d'accorder une protection renforcée à certaines catégories d'investissements ;
 - institution d'un secrétariat de l'Investissement en Méditerranée (SIM) en charge de superviser la mise en œuvre de l'accord multilatéral.

En somme, l'on pourrait imaginer un cadre multilatéral qui permettrait, d'une part, aux investisseurs de se fier à des garanties de protection clairement identifiées pour chaque pays et, d'autre part, aux États de faire valoir leurs spécificités tout en pouvant apprécier et discuter dans un forum multilatéral les effets, négatifs ou positifs, de ces spécificités sur le comportement des investisseurs dans leurs économies respectives.

Un grand nombre de questions devront être évoquées et tranchées : champ géographique de l'accord, caractère ouvert ou fermé, rigide ou à la carte, application ou non aux investissements intra-communautaires (la Commission y étant hostile), définition des investissements qui en bénéficient, de la nationalité des investisseurs qui sont fondés à s'en prévaloir, prise en compte ou non des pré-investissements (et notamment dans le cadre de l'attribution des grands concours, marchés ou appels d'offres, les investissements faits à ce stade étant généralement exclus du champ des conventions de protection de l'investissement), champs des garanties offertes et portée des clauses de sauvegarde, association éventuelle à un régime fiscal privilégié pour les investissements que la région souhaite valoriser...

À ce multilatéralisme de la protection de l'investissement devrait sans doute être adjoind un Tribunal des investissements et une Agence de garantie des investissements. En effet, pas de garantie sérieuse sans sanction efficace de la violation de la règle de droit et sans prompt indemnisation des préjudices de l'investisseur ou de l'État hôte de l'investissement.

La question de l'utilité d'un tribunal arbitral nouveau devra cependant être débattue. Un grand nombre d'institutions existantes rendent en effet un service d'arbitrage de qualité (Cirdi, CCI, Centres d'arbitrage du Caire, de Dubaï ou du Koweït...). Le recours à un tribunal arbitral intégré dans un traité de protection de l'investissement présente cependant plusieurs avantages. S'agissant d'un tribunal issu d'une convention internationale, il peut être prévu, comme dans le cas du Cirdi, que ses décisions sont immédiatement exécutoires, sans nécessité d'exéquatur. Il pourrait du reste également être fait directement renvoi au Cirdi, mais cette solution aurait le double désavantage de renvoyer le règlement de litiges a priori régionaux dans une enceinte étrangère, dont la jurisprudence est par ailleurs, comme on l'a vu, loin d'être uniforme.

Dans une logique d'intégration juridique et politique plus poussée encore, le tribunal pourrait aussi fonctionner sur le modèle d'une véri-

table cour de justice, avec des formations de jugement permanentes, susceptibles d'entendre des demandes en urgence ou d'octroyer des mesures d'instruction, conservatoires ou provisoires dans des temps utiles, et de faire naître une jurisprudence uniforme venant renforcer la sécurité juridique régionale. Ou à l'inverse, sur un modèle intermédiaire, l'institution régionale arbitrale pourrait conserver une fonction d'organe d'appel des affaires soumises selon le choix des parties aux centres d'arbitrage déjà opérationnels dans la région.

Une autre question qui pourra être débattue concerne le coût des instances. Le tribunal sera-t-il, comme l'arbitrage actuel, réservé du fait de son coût aux plus grands investisseurs ou sera-t-il rendu accessible aussi aux investisseurs plus modestes ? À cet égard, une réflexion sur l'objet de la protection qui serait accordée comme sur la prise en charge des coûts de la procédure sera à conduire.

En ce qui concerne l'Agence de garantie des investissements – qui pourrait être composée pour partie des agences de garantie nationales existantes, agissant éventuellement sur un mode décentralisé, d'une institution comme le Miga et d'institutions financières publiques ou privées – elle pourrait jouer un triple rôle. En premier lieu, elle pourrait servir à offrir aux investisseurs un confort supplémentaire dans les cas où les protections prévues par le traité seraient licitement suspendues ou ne trouveraient pas à s'appliquer (clauses de sauvegarde par exemple). Cette fonction peut avoir le mérite d'offrir à l'investisseur une protection complète tout en préservant les intérêts vitaux des États.

En deuxième lieu, en offrant la garantie la plus large possible c'est-à-dire en intégrant dans son offre d'assurance tous les risques politiques et certains risques économiques majeurs (risque climatique, risque économique lié à des déplacements massifs de populations...), elle permettrait aux entreprises et aux banques d'investir en étant concentrées sur les seuls risques commerciaux. Le coût d'une telle garantie pourrait éventuellement être en partie supporté par les États partie à la convention régionale de protection de l'investissement, de manière à rendre plus attractif ce mécanisme de garantie et ainsi, à moindre coût pour ces États, de pouvoir espérer augmenter dans la région couverte par le traité le volume d'investissements, ou du type particulier d'investissements que ces États auraient choisi de privilégier.

En dernier lieu, l'Agence de garantie des investissements, insérée dans un système complet comprenant (i) un régime juridique clairement défini de protection de l'investissement et (ii) un système efficace et rapide de règlement des litiges, pourrait permettre de restaurer la confiance des investisseurs dans la région, et de favoriser non seulement le développement des investissements directs mais également la réorientation de

l'épargne méditerranéenne vers ses investissements productifs.

Si, par ailleurs, l'agence impliquait financièrement tous les États signataires du traité régional de protection de l'investissement, son existence même serait un élément supplémentaire venant limiter le risque que l'un des États signataires contrevienne à ses engagements.

Dans un contexte de rareté relative des capitaux et de concurrence régionale en matière d'allocation des ressources, l'Agence de garantie des investissements peut sans doute avoir un effet de levier considérable sur le niveau de l'investissement disponible pour les projets régionaux, et en particulier les projets d'infrastructures. Et si l'on garde à l'esprit la contrainte financière qui pèse sur les finances publiques et privées des acteurs européens, l'on peut se demander s'il ne s'agit pas de l'un des rares leviers disponibles pour essayer de réorienter de manière substantielle l'investissement dans cette partie du monde.

3.3. Quelle méthodologie ?

En termes de méthodologie, les questions qui viennent d'être évoquées devraient faire l'objet de discussions avec les administrations concernées des États du Sud et de l'Est de la Méditerranée, et avec la Commission européenne, l'Union européenne étant désormais compétente en matière de protection des investissements. L'OCDE et la Cnuced, qui travaillent depuis des années sur le développement et la protection de l'investissement, devraient de même être associées à cette réflexion, ainsi que les personnes en charge de l'UpM au sein des administrations des États de l'Union européenne qui en assurent la coprésidence, et des représentants d'investisseurs du Nord et du Sud.

Ces discussions devraient être précédées par, ou rapidement aboutir à une analyse détaillée de l'existant, des mécanismes et objectifs de protection de l'investissement partagés par les différents États de la région, et de leurs différences. Elles devraient faire émerger les points de convergence et les éventuelles réticences à avancer vers la multilatéralisation ainsi que les mesures qu'il conviendrait d'adopter pour stimuler l'investissement régional.

Le résultat de ces travaux, s'ils sont positifs, pourrait servir de base à la convocation d'une conférence intergouvernementale dans le cadre de l'UpM.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abis S., et Blanc P., 2010, « Repenser la sécurité alimentaire mondiale », Questions Internationales, n°43, La Documentation française, Paris.
- Agrimonde, 2009, « Agricultures et alimentations du monde en 2050, scénarios et défis pour un développement durable », Inra, Cirad, Paris.
- Allais M., 1999, *La Mondialisation. La Destruction des Emplois et de la Croissance. L'Évidence Empirique*, Clément Juglar, Paris.
- Azuélos M., Cosío-Zavala M-E. et Lacroix J-M., dir., 2004, *Intégration dans les Amériques, dix ans d'Alena*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris.
- Baldwin, R., 1997, « The Causes of Regionalism », *The World Economy*, vol 20, N°7, novembre 1997, pp 865-888, Nottingham.
- Beckouche P., 2008, *Les régions Nord-Sud*, Belin, collection Mappemonde, Paris.
- Boulangier E., 2006, « Le Japon et l'appel de l'Asie », *Cahiers de Recherche « Continentalisation »* 06-05, Groupe de Recherche sur l'Intégration Continentale, Centre d'Études Internationales sur la Mondialisation, Université du Québec, Montréal.
- Brunelle D. et Deblock Ch., 1989, *Le libre-échange par défaut*, VLB éditeur, Montréal.
- Chevalier J-M., et Pastré O, dir., 2003 : « 5 + 5 : l'ambition d'une association renforcée », Cercle des Économistes, polygr., Paris.
- Colombani Ph., 2002, « Le commerce mondial au XXI^e siècle. Scénarios pour l'Union européenne », rapport pour la Commission européenne, Ifri, Paris.
- Commission européenne, 2009, « Evaluation of the Council Regulation n° 2698/2000 (MEDA II) and its implementation », Final Report, June 2009, Bruxelles.
- CRPM (Commission interméditerranéenne), 2008, « Un partenariat euro-méditerranéen renouvelé pour la paix, l'emploi et le développement durable. Un nouvel élan du Processus de Barcelone basé sur la convergence », Iemed, Institut de la Méditerranée et CESPI, Barcelone, Marseille, Rome.
- Deblock Ch. et Regnault H., dir., 2006, *Nord-Sud : la reconnexion périphérique*, Éditions Athéna, Montréal.

- Deblock Ch., 2010, « Le bilatéralisme commercial américain », dans Bernard Remiche et Hélène Ruiz-Fabri, dir., *Le commerce international entre bi- et multilatéralisme*, Association Internationale de Droit Économique, Larcier, Bruxelles.
- Dieter H., dir., 2006, « Report on East Asian Integration », *Studies & Research* n°47, Notre Europe, rapport pour le ministère japonais du commerce extérieur, Paris.
- Galal A. et Reiffers J-L., dir, 2009, « Les pays partenaires méditerranéens face à la crise », rapport du Femise sur le partenariat euro-méditerranéen, Marseille.
- Guiheux G. et Lecler Y., 2004, « Internationalisation des firmes automobiles japonaises et dynamiques régionales en Asie du Sud-Est », dans Taillard Ch. dir., *Intégrations régionales en Asie orientale, Les Indes Savantes*, pp 185-199, Paris.
- Ipemed, 2009, « Investissements et projets en Méditerranée, une cartographie », Pierre Beckouche dir., pré-rapport pour la première réunion de l'Initiative pour l'Investissement en Méditerranée (2IM), Paris.
- Ipemed, 2010, « Projets pour la Méditerranée », propositions pour le Sommet de l'Union pour la Méditerranée, Ipemed
- Jacquet P., Pisani-Ferry J. et Tubiana L., 2002, *Gouvernance mondiale*, rapport du Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française, Paris.
- Lannon E. et Martín I., 2009, « Enquête adressée aux experts et aux acteurs du Partenariat euro-méditerranéen. Rapport sur les progrès du Partenariat euro-méditerranéen », Rapport de l'Imed pour la Commission européenne, Barcelone.
- Mashayekhi M. et Ito T., dir., 2005, « Multilateralism and Regionalism. The New Interface », CnuCED, rapport issu de la XI^e conférence de la CnuCED de juin 2004 à Sao Paulo.
- Nicolas F., 2005, « Intégration économique en Asie de l'Est : les progrès limités de l'approche institutionnelle », *Annuaire de l'Asie orientale*, Édition 2006-2007 : « Entre pragmatisme et attentisme », La Documentation Française, Paris.
- Nicolas F., 2007, « Le régionalisme commercial en 2006, quelle réalité, quels dangers ? », *Annuaire Français des Relations Internationales* 2007, vol. VIII, Bruylant, Bruxelles.
- Pastor R., 2004, « North America's Second Decade », *Foreign Affairs*, Janvier-Février 2004, vol 83 n°1, New York.
- Regnault H., 2010, « La Méditerranée entre globalisation, déglobalisation et reglobalisation », *Med 2010 – Annuaire de la Méditerranée*, Institut européen de la Méditerranée, Barcelone.

- Sapir, J., 2009, « Totems et tabous, le retour du protectionnisme et la fureur de ses ennemis », *Le Monde diplomatique*, mars 2009, Paris.
- Sauvant K. P. & Sachs L. E., 2009, *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment*, Oxford University Press, Oxford (États-Unis).
- Sorel J.-M., 2010, « Le commerce international entre cuisine et guerre des religions », conclusions générales du colloque « Le commerce entre bi et multilatéralisme », Bernard Remiche et Hélène Ruiz-Fabri, dir., Association Internationale de Droit Économique, Larcier, Bruxelles.
- Taillard Ch., dir., 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale, Les Indes Savantes*, Paris.
- Tay S., 2010, *Asia Alone. The Dangerous Post-Crisis Divide From America*, Wiley, New Jersey
- Todd E., 2008, *Après la démocratie*, Gallimard, Paris.
- Védrine H. et le Cercle des Économistes, 2007 : 5+5=32 *Feuille de route pour une Union Méditerranéenne*, Perrin, Paris.
- Weintraub S., 1990, *A Marriage of Convenience. Relations between Mexico and the United States*, Oxford University Press, New York.

LISTE DES ACRONYMES

- ACR** ♦ Accords commerciaux régionaux
- ACU** ♦ Asian Currency Unit
- AELE** ♦ Association européenne de libre-échange
- Afta** ♦ Asia Free Trade Agreement
- AGCS** ♦ Accord général sur le commerce des services
- Aleca** ♦ Accord de libre-échange canado-américain (1988)
- Asean+3** ♦ Association of South-East Asian Nations + Chine, Japon, Corée du Sud
- Biad** ♦ Banque interaméricaine de développement
- Caricom** ♦ Caribbean Community (regroupe plusieurs États de la zone caraïbe)
- CCG** ♦ Conseil de coopération du Golfe
- Ceca** ♦ Communauté européenne du charbon et de l'acier
- Cemac** ♦ Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
- Cerdin** ♦ Centre d'étude et de recherche en droit international de l'Université Paris 1
- CIHEAM** ♦ Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes
- CIJ** ♦ Cour internationale de justice
- Cirdi** ♦ Centre international de règlement des différends relatifs aux investissements
- Comesa** ♦ Common Market for Eastern and Southern Africa
- Gafta** ♦ Greater Arab Free Trade Area
- IDE** ♦ Investissements directs à l'étranger
- Ifri** ♦ Institut français des relations internationales
- Miga** ♦ Multilateral Investment Guarantee Agency (Banque mondiale)
- Nafta** ♦ North American Free Trade Agreement
- ORD** ♦ Organe de règlement des différends (OMC)
- PCRD** ♦ Programme cadre de recherche et développement (Union européenne)
- Peco** ♦ Pays d'Europe centrale et orientale
- PIGS** ♦ Portugal, Italie, Grèce et Espagne
- PPP** ♦ Partenariats public-privé
- Psem** ♦ Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée
- PSP** ♦ Partenariat pour la sécurité et la prospérité
- UEMOA** ♦ Union économique et monétaire ouest africaine
- UpM** ♦ Union pour la Méditerranée
- ZLE** ♦ Zone de libre échange

IPEMED ~ Institut de prospective économique du monde méditerranéen

Association reconnue d'intérêt général, dont la mission est de rapprocher, par l'économie, les pays des deux rives de la Méditerranée, IPEMED œuvre à la prise de conscience d'un avenir commun et d'une convergence d'intérêts entre les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée. Essentiellement financé par des fonds privés, il a pour règles l'indépendance politique, la parité Nord-Sud dans sa gouvernance comme dans l'organisation de ses travaux. Il donne la priorité à l'économie, privilégie une approche opérationnelle des projets et travaille dans la durée. IPEMED est présidé par Radhi Meddeb et dirigé par Jean-Louis Guigou.



Construire la Méditerranée

La collection *Construire la Méditerranée* a été créée en 2009 par IPEMED. Les experts d'IPEMED, originaires des deux rives de la Méditerranée, y croisent leurs réflexions pour contribuer au débat sur les grandes problématiques méditerranéennes, féconder une nouvelle approche des relations Nord-Sud et formuler des propositions utiles aux populations des pays du Bassin méditerranéen.

Les ouvrages sont disponibles sur le site Internet d'IPEMED.

→ www.ipemed.coop

DÉJÀ PARUS

Région méditerranéenne et changement climatique,
Stéphane Hallegatte, Samuel Somot et Hypahie Nassopoulos, 2009

Eau et assainissement des villes et pays riverains de la Méditerranée,
sous la direction de Claude Martinand, 2009

Méditerranée 2030. Panorama et enjeux géostratégiques,
humains et économiques,
Guillaume Alméras et Cécile Jolly, 2010

Convergence en Méditerranée.
Les entreprises de la Méditerranée s'engagent dans un plus fort
transfert de valeur ajoutée entre ses rives, vecteur capital
pour une intégration économique régionale,
Maurizio cascioli et Guillaume Mortelier, 2010

Méditerranée : passer des migrations aux mobilités
Pierre Beckouche et Hervé Le Bras, 2011

«Convaincus que les deux rives de la Méditerranée ne sont pas concurrentes mais interdépendantes et complémentaires, nous avons décidé d'agir ensemble et de favoriser les projets économiques concrets qui permettent de les rapprocher.» **Jean-Louis Guigou** DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL D'IPEMED

L'action d'Ipemed est fondée sur l'idée de régionalisation de la mondialisation, que l'on peut résumer ainsi : (i) de grandes régions redessinent la géographie économique du globe, notamment en Amérique du Nord (Mexique compris) et en Asie orientale ; (ii) l'Europe, qui fut la pionnière de l'intégration régionale, en est restée à un regroupement de pays de même niveau de développement, alors que les deux autres principales régions mondiales tirent parti de la différence de développement des pays qui les composent ; d'où (iii) la nécessité stratégique d'une intégration économique de l'Europe et des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

Composé d'experts reconnus dans les principaux domaines du fait régional américain, asiatique et méditerranéen, le groupe de travail réuni par Ipemed analyse ici la relation qui existe entre intégration régionale et régulation. Le groupe promeut une intégration euro-méditerranéenne « en profondeur », qui relèverait de préférences collectives dépassant le seul libre commerce pour mettre en œuvre un développement durable, productif, solidaire.



Professeur de géographie à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, directeur du Groupement d'intérêt scientifique «Collège International des Sciences du Territoire», **PIERRE BECKOUCHE** est conseiller scientifique à Ipemed.