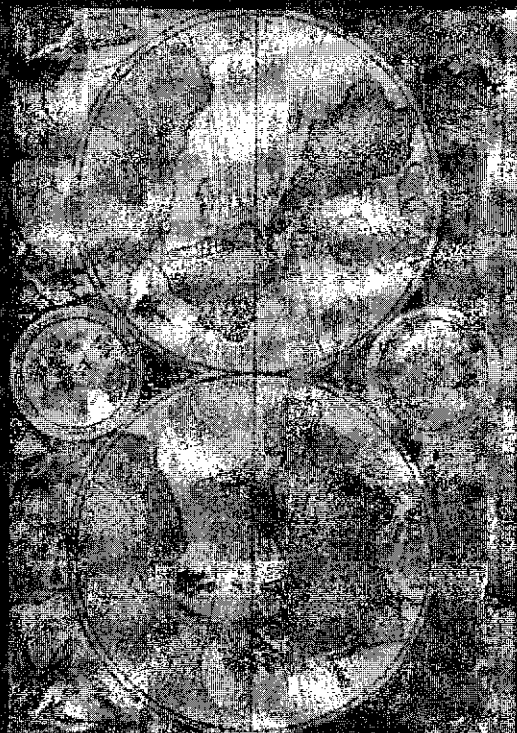


Internationaux

Enjeux



Pierre Chabal (dir.)

**Concurrences interrégionales
Europe-Asie au XXI^e siècle**

E. Peter Lang

Table des matières

Préface. Le nord de l'Afrique dans les printemps arabes	15
<i>Jean-Philippe Bras</i>	
Introduction. L'interrégionalisme, l'Union européenne et les puissances émergentes. Trajectoires, situation actuelle et perspectives	23
<i>Sébastien Santander</i>	
PARTIE I. DE L'IDÉE DE RÉGION AU CONCEPT DE CONCURRENCE INTERRÉGIONALE	
L'idée d'Asie et l'asianisme dans la pensée politique moderne de la Chine et de l'Asie de l'Est (Japon et Corée)	39
<i>Yun-Ping Wang</i>	
La concurrence interrégionale comme nouvel ordre international	53
<i>Pierre Chabal</i>	
La mondialisation économique durable en crise depuis 2008. L'absence de solution interrégionale comme cause de guerre ?	73
<i>Victor-Romeo Ionescu</i>	
Repenser l'affiliation régionale de la Mongolie dans la nouvelle Asie du Nord-Est	85
<i>Jamran Bayasakh</i>	
Déconstruire l'enjeu Europe-Turquie par le rapprochement Turquie-Asie	91
<i>Ezra Lagro</i>	

PARTIE II. DES RUPTURES HISTORIQUES
AUX COOPÉRATIONS CONCRÈTES

Héritages historiques de la colonisation 1598-1914 dans les relations Europe-Asie.....	101
<i>John Brennan</i>	
L'intégration régionale par la force. Autoritarisme économique japonais et résistance nationale coréenne par la religion au XX ^e siècle. Le rôle des adeptes du <i>Yonghak</i> en Corée pendant l'occupation japonaise.....	109
<i>Chang-Hee Nam</i>	
Construire la confiance régionale en Asie de l'Est. La Corée pré-moderne à la fin du XVI ^e siècle.....	129
<i>George Kallander</i>	
Inventer la confiance mutuelle en Asie depuis 1992. <i>La Conférence pour l'interaction et les mesures de confiance en Asie (CICA)</i>	135
<i>Klara Makasheva</i>	
Voies de communication terrestre et coopération économique régionale en Asie centrale.....	143
<i>Bakhodir Khojayev et Ulugbek Agzamov</i>	
Les liens terrestres eurasiatiques comme outils de géostratégie économique. Les cas de la République Populaire de Chine et de la Fédération de Russie.....	149
<i>Yann Alix et Jérôme Vermy</i>	
Trois étapes dans les relations postsoviétiques entre la Russie et l'Asie centrale.....	163
<i>Polina Traver</i>	

PARTIE III. DES TERRITOIRES RÉGIONAUX
AUX SÉCURITÉS SECTORIELLES

La construction de l'Asie centrale. Perspectives géopolitiques dans l'histoire.....	173
<i>Karalay Baizakova</i>	
Existe-t-il un espace-lien continental entre l'Asie et l'Europe ?	183
<i>Darya Pushkina et Helen Zinavva</i>	
De l'enclavement territorial au territoire-lien interrégional. La Mongolie dans les échanges eurasiens.....	197
<i>Nosgoi Altantsetseg</i>	
Neutralité de l'action humanitaire et relativisme culturel interrégional	205
<i>Philippe Lagrange</i>	
L'influence culturelle des langues dans la dynamique régionale	215
<i>Jean-Marc Delagneau</i>	
Une gestion commune régionale de l'eau en Asie centrale. Les ressources hydrauliques à la rescousse du besoin d'intégration sectorielle, d'entente et de politiques communes du postsoviétisme appliqué ?	227
<i>Mara Gubaidullina</i>	
Concurrence et complémentarité des architectures régionales de sécurité. Le cas des Balkans et de <i>Pétranger proche</i> de la Russie.....	247
<i>Philippe Guillot</i>	
Le droit de la dénucléarisation en Asie centrale et le Traité de Semipalatinsk du 8 décembre 2006	263
<i>Jocelyn Clerckx</i>	

PARTIE IV. DROIT, ACCORDS JURIDIQUES ET INSTITUTIONS

À l'origine d'un droit régional. La notion de « critères » ou « éléments objectifs » ou « raison » ou « situation objective »..... 281

Harold Kabina Gaba

Le « service public » français face au « service d'intérêt général » communautaire. La compatibilité des conceptions française et communautaire du « service d'utilité publique » en question..... 297

Fabien Botini

Les relations commerciales en Asie comme vecteur de coopération et de développement.

Le cas du Kazakhstan et du Japon..... 307

Karimjan Shaktirov

Construire le libre-échange interrégional par les accords commerciaux UE-Coreé. Limites de la responsabilité des fournisseurs d'accès à *Internet* dans le droit coréen de la propriété intellectuelle selon les accords de libre-échange COR-UE et COR-USA..... 313

Chan-Mo Chung

Les nouveaux accords commerciaux entre la Corée et l'Union européenne dix ans après l'accord de 2001..... 327

Michel Brimo

La concurrence fiscale interrégionale en Asie-Pacifique entre les zones de libre-échange et les paradis fiscaux..... 339

John McLaren

Conclusion. De la concurrence aux concurrences multipliées entre les régions. Peu de place pour les « petits pas » de la paix interrégionale..... 359

Pierre Chabal

Postface. Régimes, politiques, concurrences. Limites de la coopération régionale et des constructions régionales..... 387

Pierre Chabal

Liste des auteurs..... 391

neaux gouvernants, par référence islamique. Mais les déclarations du Premier ministre turc en 2011, lors d'une tournée en Turquie, ont tourné la tête de l'État turc. En Turquie, il n'est pas rare de voir des moyens équivalents à ceux des *leadership* turcs dénoncer (cf. *infra*

pour se désintéresser du monde arabe, même si la question arabe reste d'actualité. En Turquie, la priorité est donnée sur la priorité arabe. Les instruments de politique étrangère de l'Union européenne pour la région arabe ont été remis au « 5+5 » arabe pour accueillir les processus démocratiques, c'est-à-dire les enthousiasmes. Les questions migratoires et l'intervention française en Libye sont des questions économiques. Un recul des investissements financiers de l'Union européenne en Europe du sud de la Méditerranée est attendu ces dernières années, attendant au tournant que le Maghreb ou le Moyen-Orient pour l'UMA, dans une perspective régionale. Outre les effets de la crise économique, d'un renforcement de la coopération avec le marché maghrébin, il y a une volonté de ne pas être perçus comme un acteur agissant en fonction de ses intérêts économiques. La résistance de l'ensemble des États méditerranéens à un statut de partenaire privilégié est abandonnée pour les États méditerranéens. La région méditerranéenne devient une zone de jeu plus complexe en place d'un jeu plus complexe : l'Asie...

INTRODUCTION

L'interrégionalisme, l'Union européenne et les puissances émergentes

Trajectoires, situation actuelle et perspectives

Sébastien SANTANDER

Université de Liège, Belgique

L'Union européenne sert ici de prisme au régionalisme international. Il s'agit d'analyser l'influence de l'UE, notamment les effets de son action extérieure envers d'autres ensembles régionaux. Les normes et les principes régulant l'intégration européenne exercent une influence au-delà des frontières communautaires. Cette influence est examinée dans les relations entre l'UE et les groupements de pays en développement, plus particulièrement en Amérique latine. La construction de l'Union européenne comme acteur international, appréhendée dans un contexte de relance du fait régional dans l'après-guerre froide (I) place l'interrégionalisme dans la projection internationale des blocs régionaux (II) pour jauger de l'importance du phénomène interrégional dans la projection internationale de l'UE (III), spécifiquement l'interrégionalisme euro-latino-américain et son évolution récente (IV).

I La construction de l'Europe comme acteur international

L'analyse de l'intégration européenne tend à retenir sa dimension interne mais, depuis vingt ans, aussi la dimension extérieure de l'UE. Le contexte international des années 1990 a permis à l'Union de consolider ses structures internes et aussi la « voie d'une affirmation plus nette de son identité d'acteur international »¹. S'ajoute son poids sur la scène

¹ J. Kinnear (2000), « De l'Euro à la PESC, d'Amsterdam à Helsinki : les transformations d'un "acteur" international », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, pp. 487-501 ; Michel Foucher (2010), « L'Europe, l'Europe », *La Documentation française*, 8074, mars/avril ; Boris Grésillon

économique et commerciale internationale. Après 60 années d'intégration commerciale, l'Europe communautaire s'est hissée au premier rang des puissances commerciales du monde. Elle pèse 20 % du volume total des importations et exportations mondiales (15 % pour les États-Unis ; 9,9 % pour la Chine ; 7 % pour le Japon ; 2 % pour la Russie ; 1,65 % pour l'Inde et 1,25 % pour le Brésil), ce qui en fait le plus grand exportateur et importateur du système économique international, dans le domaine des biens et dans les services².

Premier acteur du commerce mondial de biens et services, l'UE est le principal débouché de plus de 130 pays dans le monde³. Nombre d'entreprises européennes figurent dans les premières mondiales pour des activités à forte valeur ajoutée (énergie, finance, banque, assurance, automobile, électronique, chimie, pharmacie, grande distribution) rendant l'économie européenne puissante et diversifiée⁴. Le PIB de l'Union, 13 000 milliards d'euros, représente 24 % de la richesse mondiale (21 % pour les États-Unis ; 9,5 % pour la Chine ; 9 % pour le Japon ; 3 % pour le Brésil ; environ 2,5 % pour l'Inde et la Russie), faisant d'elle une économie dominante de la scène internationale. Ses États-membres offrent 55 % de l'aide totale mondiale et 55 % de l'aide humanitaire⁵.

La somme des données empiriques ne fait pas de l'UE *de facto* un acteur du monde. L'Europe poursuit son intégration et approfondissement – non sans résistances nationales – avec les traités de Maastricht (1992), Amsterdam (1997), Nice (2000) et Lisbonne (2009). Ce renforcement dans le champ de la « *low politics* » (commerce, humanitaire, environnement, coopération au développement) a nourri des avancées en « *high politics* » (diplomatie, sécurité, défense). Ces

divers traités ont étendu les politiques communautaires et les ont projetées dans tous les domaines de la politique mondiale⁶.

L'action de l'Union n'a pas la même acuité dans tous les secteurs de la politique mondiale mais elle peut influencer des domaines très variés : commerce international, coopération au développement et lutte contre la pauvreté, environnement et développement durable ou promotion des droits de l'homme et démocratie. Elle s'engage aussi dans des institutions internationales (OMC, ONU), développe des relations avec les grandes puissances et les pays émergents par l'instauration de partenariats stratégiques, institutionnalise des relations avec des pays et des groupements régionaux partout dans le monde.

Il faut encore creuser sur la faiblesse de l'UE dans sa projection globale, favoriser le développement et la consolidation de sa visibilité et son rôle international, l'amener à parler davantage d'une seule voix dans les grands dossiers de politique mondiale⁷.

II. L'émergence du régionalisme international

Dans sa stratégie de déploiement international, l'Union favorise ses relations avec des groupements régionaux. Le régionalisme comme « fait de coopération entre pays voisins » est l'une des tendances centrales des relations internationales de l'après-guerre froide. En l'absence de structures mondiales satisfaisantes, le développement de structures régionales acquiert de l'importance. À partir de la deuxième moitié des années 1980, cela va sensiblement dépasser l'effet intégrateur des périodes antérieures⁸.

Le système international post-guerre froide voit émerger de plus en plus de nouvelles organisations régionales et la relance de vieux accords régionaux⁹.

(2010), « Économie : diversité et puissance », *La Documentation française*, 8074, mars/avril ; Christopher Hill, Michael Smith (2011), *International Relations and the EU*, Oxford, Oxford University Press, 556 p.

² Gouvernement du Québec, MIDEI : « Note sur l'économie et le commerce en Russie », 31 mai 2010 ; « Note sur l'économie et le commerce en Inde », 22 nov. 2010 ; « Note sur l'économie et le commerce au Brésil », 16 juin 2011 ; Neil Nugent (2010), *The government and politics of the European Union*, New York, Palgrave/Macmillan (7^e édition), p. 371 sq.

³ Olivier Cattaneo (2002), « Quelles ambitions de politique commerciale de l'UE ? », *Les notes de l'EFRA*, 39, p. 12.

⁴ Boris Grésillon (2010), « Économie : diversité et puissance », *La Documentation française*, 8074, mars/avril.

⁵ Commission européenne (2007), *L'Union européenne et le monde. La politique extérieure de l'Union européenne*, Direction générale de la communication, Bruxelles ; Neil Nugent (2010), *op. cit.*, p. 371 sq.

⁶ Charlotte Brotherton et John Vogler (2006), *The EU as a Global Actor*, Londres, Routledge, 273 p. ; Frank Petterville (2006), *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 272 p.

⁷ Le traité de Lisbonne a doté l'UE d'un président permanent et d'un Haut représentant pour la politique extérieure. Le service d'action extérieure du HR a la mission d'amplifier l'impact, la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'UE. Ce qui semble un embryon de ministère des Affaires étrangères pour l'Europe.

⁸ Frank Petterville (1997), « Les processus d'intégration régionale, vecteurs de structurations du système international ? », *Revue Études Internationales*, vol. XXVIII, pp. 511-533 ; Walter Mattli (1999), *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*, Cambridge University Press, 205 p.

⁹ Hors d'Europe existent d'anciennes intégrations : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao 1975), Union économique et monétaire ouest-africaine (Umoa 1994), Organisation de l'unité africaine (Oua 1963), Union africaine (Ua 2000), Association des nations d'Asie du Sud-Est (Asean 1967),

Ce « nouveau régionalisme » marque le contexte de globalisation. Ces processus régionaux se déroulent pourtant de manière disparate, chaque espace régional évoluant dans un contexte spécifique. Il existe une multiplicité de formes d'intégration régionales qu'il faut différencier : elles poursuivent un objectif commercial strict (régionalisation) ou dépassent ce stade pour adopter des stratégies communes (régionalisme)¹⁰.

La régionalisation est liée à la globalisation en ce qu'elle renvoie à des processus économiques. Les accords de Marrakech (avril 1994, en vigueur janvier 1995) créent l'Organisation mondiale du commerce. Leur article 24 hérité du GATT constitue une exception à sa clause de la nation la plus favorisée (NPF, article 1^{er}) : il sanctionne la dimension régionale de la globalisation. Il permet à un nombre limité d'États d'instaurer des accords « préférentiels », tels que zones de libre-échange ou unions douanières. L'idée de l'article 24 est que les accords régionaux sont une étape pour la libéralisation à l'échelle mondiale et peuvent favoriser la globalisation économique et commerciale.

Le concept de « régionalisme » renvoie à un phénomène plus complexe. Ici, l'intégration est portée par un régionalisme politique. Au-delà de « l'ancien » régionalisme qui a prévalu durant la guerre froide, le « nouveau » régionalisme est ouvert sur la globalisation et plus multidimensionnel que par le passé¹¹. Il ajoute à l'agenda de coopération des questions liées au commerce *mais aussi* à l'environnement, à la sécurité, à la défense, à l'enseignement ou à l'infrastructure.

Pour certains, ce régionalisme a sa vie propre suscitée par l'action des acteurs de la région. Il diffère du régionalisme de la guerre froide (qui venait de l'influence et l'action des superpuissances) : les groupements régionaux actuels construisent sur une logique *bottom-up*¹². Les processus d'intégration de l'après-guerre froide doivent surtout leur impulsion à leurs États-membres respectifs, ont pour acteurs des entreprises, des

syndicats, des universités, des organisations non gouvernementales ou entités infra-étatiques. Le régionalisme se trouve ainsi ordonné par des règles communes à l'organisation et investi par des acteurs propres¹³.

Le nouveau régionalisme se démarque aussi par sa tendance à développer des relations extérieures de type bilatéral mais aussi interrégional¹⁴.

III. Interrégionalisme et stratégie européenne de soutien au régionalisme international

1. De l'ancien au nouvel interrégionalisme

Les ensembles régionaux sont dotés par leurs membres d'instruments leur permettant de formuler et poursuivre des objectifs pour accentuer leur présence sur la scène mondiale. De plus en plus d'entre eux acquièrent une personnalité juridique de droit international qui leur permet d'agir en bloc vis-à-vis de l'extérieur. À l'instar de l'UE, ils insistent pour nouer des liens avec d'autres groupements régionaux. Cet intérêt particulier pour les relations de groupe à groupe régional est logique : elles contribuent à renforcer la cohésion interne de l'intégration régionale et accroître sa légitimité d'acteur en gestation de la scène mondiale. L'interrégionalisme devient ainsi une marque distinctive du nouveau régionalisme.

Les premières traces de l'interrégionalisme (années 1970) sont limitées à l'initiative européenne. C'est plutôt une expérimentation. Fin des années 1960, l'Europe communautaire offre un appui à certains efforts d'intégration régionale en Asie, Amérique latine et Afrique. Elle use des liens interrégionaux surtout comme instrument pour promouvoir la coopération intrarégionale¹⁵. Ce soutien est destiné à l'ASEAN, au Pacte andin et, en Afrique, aux espaces régionaux des signataires de la 2^e convention de Yaoundé. Il est justifié : les pays européens veulent maintenir une influence politique sur leurs anciennes colonies.

L'appui européen à ces groupes régionaux se limite d'abord au commerce et à la coopération au développement. Il s'élargit à des « thèmes de nature politique, tels que la prévention des conflits et la lutte contre le trafic de drogue qui pouvaient être appréhendés de façon plus appropriée

Communauté caribéenne (Caricom 1973) et de nouveaux espaces régionaux : Marché commun du sud (Mercosur 1991), Accord de libre échange nord-américain (Aléna 1993/1994), Coopération économique Asie Pacifique (Apec 1989), Communauté pour le développement de l'Afrique australe (Sadc 1992), Union des nations sud-américaines (Unasur 2008).

¹⁰ Sebastian Santander (2008), *Le régionalisme sud-américain, l'Union européenne et les États-Unis*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, 280 p.

¹¹ Michael Schulz, Fredrik Söderbaum et Jaakim Ojendal (2001), *Regionalization in a Globalizing World*, Londres, ZedBooks, 304 p.

¹² William Wallace (1994), *Regional Integration : the West European Experience*, Washington, Brookings Institution, 142 p. ; Björn Hettne, Andras Inotai et Osvaldo Sunkel (1999), *Globalism and the New Regionalism*, New York, MacMillan, 270 p. ; Mario Telò (2007), *European Union and New Regionalism. Regional actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, Angleterre, Ashgate, 406 p.

¹³ Jacques Ténier (2003), *Intégrations régionales et mondialisation*, Paris, Les études de la documentation française, 232 p.

¹⁴ Heiner Hänggi, Ralf Roloff et Jürgen Rütland (2006), *Interrégionalisme and International Relations*, New York, Routledge, 364 p. ; Fredrik Söderbaum et Luk Van Langenhove (2006), *The EU as a Global Player*, Londres, Routledge, 139 p.

¹⁵ Heiner Hänggi (2000), « Interrégionalisme : empirical and theoretical perspectives », Communication présentée à la conférence *Dollars, Democracy and Trade : External Influence on Economic Integration in the Americas*, Los Angeles, 18 mai 2000.

pour l'approfondissement des efforts menés au niveau régional »¹⁶. La coopération politique européenne facilite le dialogue de groupe à groupe régional¹⁷.

Cette vision interrégionaliste dépendait du bon vouloir de l'action européenne. Simple stratégie de soutien européen à la coopération interrégionale, elle était limitée par le contexte bipolaire international. La fin de la guerre froide, la globalisation et le nouveau régionalisme donnèrent jour à des relations interrégionales caractérisées par un simple appui européen unilatéral à la coopération intrarégionale mais développèrent aussi des relations à « double sens » directement liées au nouveau régionalisme et dépassant en importance celles des périodes antérieures. L'ancienne vague interrégionale gravitait autour de la Communauté. Les nouvelles expériences régionales déploient des relations avec d'autres espaces régionaux. L'interrégionalisme ne se limite plus à une stratégie européenne. Il devient l'appanage de groupes régionaux d'autres continents. S'affirme une diversité de formes interrégionales¹⁸.

Les associations interrégionales actuelles marquent pourtant la volonté d'établir un agenda *multidimensionnel* couvrant des questions plus variées : commerce, enseignement, coopération au développement, dialogue politique, immigration, etc.

Corollaire du nouveau régionalisme, l'interrégionalisme contribue aussi à renforcer le régionalisme.

La relation à double sens entre les deux phénomènes en fait des caractéristiques de la gouvernance post-guerre froide à multiples niveaux¹⁹. Comme le nouveau régionalisme, l'actuel interrégionalisme n'apparaît pas en contradiction avec l'idéologique dominante de la globalisation car il se développe dans l'économie politique globale et est déterminé par elle. L'agenda des relations interrégionales comporte ainsi des programmes de libéralisation commerciale réciproque, conformes

¹⁶ Commission européenne (1995), « Appui de la Communauté européenne aux efforts d'intégration économique régionale des pays en développement », *Communication de la Commission*, COM (95) 219 final, p. 2.

¹⁷ Elfriede Regelsberger (1998), « Group-to-Group Dialogues – a Prominent Role in the EU's External Relations ? », *CISSP Forum*, Bonn, p. 2.

¹⁸ On classe parfois les associations interrégionales selon leurs ressemblances/différences : cf. Heiner Hänggi (2006), « Interrégionalism as a multifaceted phenomenon. In search of a typology », in H. Hänggi, Ralf Koloff et Jürgen Rittland, *Interrégionalism and International Relations*, New York, Routledge, pp. 31-62.

¹⁹ Sebastian Santander (2006), « The European Partnership with MERCOSUR : a Relationship Based on Strategic and Neoliberal Principles », in Frederick Söderbaum et Lark Van Langenhove, *The EU as a Global Player : The Politics of Interrégionalism*, Londres, Routledge, pp. 37-58.

aux règles de l'OMC et se révélant plus ambitieux que ceux au niveau multilatéral. Se voulant « OMC-plus », ils aident à « verrouiller les réformes » d'ajustement structurel. Cette compatibilité exigée par l'OMC entre règles multilatérales et tout autre type d'accord de libre-échange préférentiel réduit la place, dans les accords interrégionaux, de politiques traditionnelles de coopération au développement (systèmes de préférence généralisés – SPG – accordés de manière unilatérale par l'Europe communautaire à des espaces régionaux rassemblant des pays en voie de développement (PVD)).

La relation interrégionale se démarque par un schéma d'échange commercial à forte empreinte nord-sud. Les associations interrégionales apparaissent comme des cadres légitimant et garantissant la pérennité de l'ordre économique international néolibéral.

2. L'intérêt européen pour les relations interrégionales : stratégie, moyen, discours

En quête de visibilité extérieure, l'UE veut se présenter à ses partenaires extérieurs comme union politique et renforcer sa légitimité comme acteur international. Elle soutient donc activement le développement et la consolidation du régionalisme international.

Cette stratégie vise à modeler les autres intégrations régionales à son image pour répandre la vision européenne d'une gouvernance mondiale axée sur des groupements régionaux. Pour la légitimer envers ses interlocuteurs, l'UE a un discours communautaire exaltant le « succès » « *sui generis* » de l'intégration européenne, « défenseur naturel » des initiatives régionales. L'UE s'affirme aux autres groupes régionaux comme « référence »²⁰, forte de « l'avantage comparatif sans égal » qu'elle aurait en matière d'intégration²¹.

Pour exporter son intégration et sa gouvernance régionale, l'UE offre des moyens. Afin d'appuyer leur régionalisme international, la Commission offre l'assistance technique, logistique, financière, institutionnelle et politique : par exemple, les programmes APRIS²²

²⁰ Parlement européen (2003), « Résolution sur les zones régionales de libre-échange et la stratégie commerciale de l'Union européenne », Commission de l'Industrie et du commerce extérieur de la recherche et de l'énergie (rapporteur M^{me} Erika Mann), Bruxelles, A5-0115/2003, 03/04/2003, 29 p.

²¹ Commission européenne (1995), « Unión Europea y América Latina : actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación, 1996-2000 », *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, COM (95) 495 final, 23 octobre, 39 p.

²² ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support (Programme ASEAN-UE pour l'appui à l'intégration régionale). Nous en sommes actuellement au deuxième programme APRIS.

(pour l'ASEAN) et le RHP²³ (pour le Mercosur). Les savoirs de l'intégration européenne sont transférés au personnel institutionnel local par des cours, séminaires, conférences ou stages dans les institutions de l'UE, qui encouragent la supranationalité de nouveaux organes institutionnels : cours de justices, parlements régionaux, organes de type Commission européenne ou Comité économique et social. Des liens interinstitutionnels se créent entre les institutions européennes et leurs homologues issus des intégrations non européennes.

L'UE fait pression sur ses homologues pour qu'ils dotent leur groupe régional de la personnalité juridique de droit international. Elle appuie le développement du commerce intrarégional et l'adoption de stratégies communes, telles la mise en place de : tarif extérieur commun, marchés intérieur, harmonisation des politiques économiques et monétaires. Elle entend promouvoir la forme normative régissant son marché intérieur, encourageant l'adoption, par les autres, des normes industrielles, phytosanitaires et vétérinaires européennes.

Le régionalisme promu par l'UE en Afrique, Amérique latine ou Asie, imprégné de doctrine économique libérale, doit aider la compétitivité, les économies d'échelle et l'initiative privée. La stratégie européenne de consolidation des autres intégrations prépare le terrain à des accords de partenariat économique interrégionaux (APE), dont le contenu est ambitieux : propriété intellectuelle, libéralisation des produits industriels, services, investissements et marchés publics, sécurité juridique (protection des règles de marché), etc.

L'UE développe des relations réciproques avec les régions pour remplacer à terme le système de préférence généralisé (SPG) par des accords interrégionaux de libre-échange. L'accord de Cotonou (relations entre pays d'Afrique, Caraïbes et du Pacifique²⁴), engage l'UE à démontrer le traitement préférentiel octroyé à la Communauté andine²⁵, à l'Amérique centrale pour le remplacer par des accords de libre-échange conforme aux normes de l'OMC.

Les régionalismes ouverts à la concurrence sont mobilisés dans la politique européenne d'aide au développement. Ces Accords de Partenariat Économique interrégionaux (APEs) sont un enjeu dépassant le cadre interrégional : ils doivent assoier la présence de l'Union et des entreprises européennes dans les PVD, renforcer sa position face aux puissances émergentes, peser dans les nouvelles règles du commerce

mondial. L'appui aux efforts d'intégration tient en ce que le régionalisme serait la meilleure voie pour la stabilité politique et la prospérité économique et sociale des sociétés, pour une intégration « humaine » et « durable » dans la globalisation²⁶.

La rhétorique pro-développement de l'UE promeut la politique commerciale extérieure d'une Europe humaniste : les APEs sont une chance pour les groupes régionaux car ils les consolident. Une relation économico-commerciale réciproque avec l'UE est bénéfique : la politique commerciale européenne crée des relations « justes, équitables ». L'UE combine aide au développement et au commerce, promeut la « participation de la société civile ». Le terme de « partenariat », selon les institutions européennes, désigne des relations interrégionales idéalisées : équité, coopération ; ni inégalités, ni rapport de puissance.

L'idée véhiculée est que les pays bénéficiaires ont tout à gagner à développer des relations avec l'UE : à l'inverse d'autres stratégies, celles de l'UE seraient sans « visée hégémonique »²⁷. Les institutions communautaires estiment que leur action est bénéfique pour le monde en développement : « la mondialisation des valeurs européennes (démocratie, justice sociale, développement durable) implique une politique européenne de solidarité »²⁸.

Ce discours diffuse l'image d'une UE soucieuse d'un ordre économique international socialement plus équilibré et d'un acteur mondial bienveillant. En idéalissant l'action extérieure communautaire, il démontre que l'UE tiendrait pour secondaires les intérêts marchands ou géopolitiques.

IV. Les relations UE – Amérique latine : de l'interrégionalisme au bilatéralisme ?

Les relations entre Europe communautaire et Amérique latine (AL) remontent aux années 1980, marquées par la relance de la construction européenne et les conflits armés centraméricains. L'Europe veut s'impliquer dans la résolution pacifique des conflits et l'AL veut voir l'Europe s'engager davantage dans les affaires latino-américaines. Cela permet de structurer avec plus de cohérence les relations entre rives de l'Atlantique. Jusqu'à là, la stratégie de la CEE envers le sous-continent latino-américain était

²⁶ Entretien avec Walter Kennes, DG Développement de la Commission européenne, Bruxelles, 21 avril 2004.

²⁷ Cf. aussi CESE (2001) « Les négociations entre l'Union européenne et le Mercosur et le Chili : aspects économiques et sociaux », *Avis du CESE* (rapporteur M. José María Zafraur), 932/2001, 12 juillet, pp. 14-15.

²⁸ Commission européenne (2000), « La politique de développement de la Communauté européenne », *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement*, Bruxelles, COM (2000) 212 final, 26 avril, pp. 12-13.

²³ *Regional Indicative Programme for Mercosur* (Programme indicatif régional pour le Mercosur).

²⁴ Voir les articles 28, 29, 30 et 37 de l'Accord de Cotonou.

²⁵ Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou. Le Venezuela s'est retiré de la CAN en 2006 pour adhérer au Mercosur.

confuse, dépourvue d'intérêt politique, conditionnée par la bipolarité de la guerre froide. Les accords entre l'Europe communautaire et les pays d'Amérique latine s'avèrent souvent des coquilles vides.

Les conflits centraméricains amènent la CEE à jouer un rôle politique d'intermédiaire international, au moment où naissait une Coopération politique européenne.

Deux raisons expliquent cet engagement : la crainte des membres de la CEE de voir les crises d'Amérique latine opposer les États-Unis et l'URSS et impacter l'Europe occidentale ; l'interface qu'est l'Espagne entre l'AL et la CEE avant même son adhésion et dont la politique extérieure 1982-1996 a pour priorité : intégration à la CEE et relations avec l'AL.

L'Espagne lie les deux priorités pour être l'intermédiaire premier dans la résolution des conflits centraméricains tout en achevant son adhésion européenne²⁹. Faisant pression pour que l'Europe s'engage dans l'isthme centraméricain, elle obtient que son Traité d'adhésion à la CEE (1986) s'accompagne d'une déclaration en faveur des relations avec l'Amérique latine.

La position espagnole dans le dossier centraméricain rejoint la Communauté. L'approche européenne se dissocie des États-Unis sur l'interprétation et les réponses aux conflits centraméricains. Reagan, analysant les guerres centraméricaines selon un clivage Est-Ouest, proposait une intervention armée. L'Europe, prenant bonne note que la crise économique et sociale liée à la dette en AL est la cause de conflits dus à la pauvreté et aux inégalités dans les sociétés centraméricaines³⁰, en appelait à une solution négociée. La stratégie latino-américaine que la CEE commençait de mettre en place était guidée par une série de valeurs et de principes à promouvoir en Amérique centrale : refus de l'autoritarisme, instauration de la démocratie, défense des droits de l'homme, interdépendance commerciale et promotion du régionalisme. Sur cette base, la CEE et ses membres soutinrent les plans de paix élaborés par le Groupe de Contadora (Colombie, Mexique, Panama et Venezuela), prenant le contre-pied de la politique extérieure américaine et son plan de paix pour le seul Nicaragua³¹.

²⁹ Sébastien Santander (2013), « The Role of the Iberian States in EU-LA Interregionalism », in F. Stöberbaum et al., *Intersecting Inter-Regionalism. New Regionalism, Multilateralism and the EU*, Londres, Springer.

³⁰ Andrew Crawley (2006), « Europe-Latin America relations : Towards interregional coalition-building ? », in Heiner Hänggi, Ralf Roloff et Jürgen Rühlend, *Interregionalism and International Relations*, op. cit., pp. 167-181.

³¹ Hazel Smith (1998), « Actually existing foreign policy – or not ? The EU in Latin and Central America », in John Peterson et Helen Stursen, *A Common Foreign Policy for Europe ?*, Londres, Routledge, pp. 132-168.

L'Europe institutionnalise alors sa relation avec l'Amérique centrale : la rencontre de San José en 1984 réunit les ministres des Affaires étrangères de la CEE, de l'Espagne, du Portugal, leurs homologues des Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador, et du Groupe de Contadora. Cette première réunion d'une longue série formalise un dialogue politique interrégional, le « Processus de San José », dont la Communauté se saisit pour relancer le processus d'intégration par le marché commun centraméricain : MCCA³².

Fort de son expérience, l'Europe communautaire voit dans le régionalisme le moyen de consolider les nations centraméricaines par la garantie de stabilité. Elle signe un accord de coopération interrégional avec le MCCA pour offrir son savoir-faire, relancer la coopération entre voisins, inciter l'intégration économique, stimuler le commerce intrarégional. Cet accord projette son modèle d'intégration régionale, accroît sa légitimité d'acteur international. Le dialogue de San José donne à la CEE une image d'acteur bienveillant, une « puissance civile » privilégiant légalité internationale, diplomatie, négociation et coopération entre les nations. La volonté est de démontrer qu'elle écarte l'action unilatérale et la force et favorise la coopération au développement, non hasée d'abord sur des considérations sécuritaires.

Si l'investissement de l'Europe communautaire dans le conflit centraméricain renouvelle ses relations avec l'Amérique latine, c'est le contexte post-guerre froide qui dote les Européens d'une stratégie globale pour l'ensemble du continent, qui tient à deux facteurs :

- l'évolution du continent latino-américain : accueillie en Europe avec enthousiasme, elle crée en AL une nouvelle stabilité politique ; la transition démocratique, l'adoption d'un modèle de développement économique de compétition extérieure et de libre marché, bref un régionalisme « ouvert » compatible avec la globalisation.

- les projets de redéploiement des États-Unis sur la scène internationale après la guerre froide : créer un réseau stratégique d'accords régionaux en Asie pacifique³³, aux Amériques³⁴ ou en Europe³⁵, et créer un réseau d'accords de libre-échange faisant taire l'humie sur la libéralisation internationale du commerce, gênant toute velléité protectionniste européenne et japonaise.

³² Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador.

³³ Avec la Coopération économique pour l'Asie pacifique (Apec).

³⁴ Avec l'Accord de libre-échange Nord-américain (ALENA) et le projet de Zone de libre-échange pour les Amériques (ZLEA).

³⁵ Avec le projet de zone de libre-échange transatlantique (TAFTA).

Les États-Unis obtiennent aussi la mise en place de l'OMC traitant des marchandises mais aussi de services, de propriété intellectuelle³⁶, etc. Ils tentent ainsi d'intégrer la planète dans un cadre de normes et de comportements – juridiques, économiques, commerciaux, politiques, culturels – s'inspirant du « projet social » nord-américain³⁷. En réponse, l'Union européenne intensifie ses relations avec l'Amérique latine.

La Commission Delors II (1988-1992) élabore une stratégie-cadre pour les relations entre l'UE et le continent latino-américain³⁸ à partir d'une série de thèmes, dont le régionalisme. L'UE apporte son savoir-faire en intégration régionale pour consolider les groupes régionaux émergents en AL latine, éviter qu'ils ne soient absorbés par l'intégration des Amériques promue par les États-Unis et exporter son modèle de gouvernance régionale.

Cette stratégie de présence internationale de l'UE sert les relations interrégionales par les négociations d'accords d'association avec des groupements latino-américains reposant sur trois piliers. i) politique : des relations interrégionales respectant la démocratie et les droits de l'homme, ii) coopératif : un soutien au développement du régionalisme, et iii) économique : la création de zones de libre-échange interrégionales.

Les années 1990 sont celles d'un optimisme dans les relations Europe / Amérique latine. Ce rapprochement a permis à l'UE de devenir un partenaire économique important pour l'AL. L'UE est pour le continent latino-américain le principal fournisseur d'aide au développement, le principal investisseur extérieur et le deuxième partenaire commercial après les États-Unis.

La promotion européenne du régionalisme a revigoré les projets d'intégration latino-américains par l'aide à la création de ZLE, unions douanières et marchés communs, le soutien aux stratégies et institutions régionales. L'UE a incité les membres de groupes régionaux d'AL à se coordonner dans les tractations internationales. L'aide technique au régionalisme d'AL, le dialogue politico-institutionnel furent essentiels en cette période d'incertitude³⁹.

³⁶ Voir le chapitre de Chan-Mo Chung dans cet ouvrage.

³⁷ Alfredo Valladao (1995), *Le retour du panaméricanisme*, Paris, Les cahiers du CREST, 149 p. ; Nicola Phillips (2003), « Hemisphere integration and subregionalism in the Americas », *International Affairs*, 79, 2, pp. 327-349.

³⁸ Stratégie évoquant deux documents de la Commission : « Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y Caribe », *Organización de Estados Ibero-americanos*, 31/10/1994, 10 p. ; « Unión Europea y América Latina : Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación, 1996-2000 », *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, 23/10/1995, 39 p.

³⁹ Sebastian Santander (2002), « EU-Mercosur Interregionalism : Facing Up to the South-American Crisis and the Emerging FTAA », *European Foreign Affairs Review*, 7, 4, pp. 491-505.

Ces dernières années, l'Europe a perdu son intérêt pour l'interrégionalisme, accordant plus d'importance aux relations avec les États latino-américains qu'elle estime « sérieux » et des acteurs « clé » du continent. Bien qu'elle continue à appuyer les intégrations régionales, l'UE pense que la stratégie commerciale interrégionale a échoué et qu'il faut négocier des accords bilatéraux, après le Mexique (1999) et le Chili (2002), avec la Colombie et le Pérou (2010), au détriment de la Communauté andine et des rapports interrégionaux de longue date. Elle développe des relations bilatérales avec les émergents d'Amérique latine. En 2007 avec le Brésil, un « partenariat stratégique » crée un dialogue spécial individualisé. L'UE n'a pas abandonné le projet d'un accord d'association avec le Mercosur mais a inversé la logique de la relation entretenue durant plus de vingt ans avec le bloc sud-américain.

En conclusion, cette nouvelle approche a suscité des confusions auprès des autres membres du Mercosur, qui redoutent ce partenariat première étape vers un accord de libre-échange UE-Brésil. Cette approche bilatérale déstabilise les groupes régionaux d'Amérique latine. Elle augmente fragmentation et rivalité au sein de ces intégrations⁴⁰. Un canal direct et régulier avec le Brésil reflète l'adaptation de l'UE aux mutations ces dernières années du système international et de la scène politique d'AL. La première décennie du XX^e siècle demeure marquée par la montée en puissance des « pays émergents » et le décentrage du pouvoir mondial. Les « partenariats stratégiques » avec des « puissances émergentes » aide Bruxelles à retirer des avantages économiques pour les entreprises européennes et accroître sa visibilité comme acteur de la scène mondiale, sa capacité à se mouvoir dans un monde stato-centré⁴¹.

Le virage bilatéral de la stratégie européenne est en décalage par rapport aux idées et principes véhiculés par l'Union : favoriser le régionalisme et développer un dialogue privilégié bilatéral avec quelques États expose l'Union à l'incohérence et la contradiction. Sa démarche interrégionale décrédibilise l'Union auprès du régionalisme d'AL – et d'Asie ? L'UE oublie qu'elle n'est pas un État mais une organisation régionale, que son modèle d'intégration lui a servi ces vingt dernières années pour se bâtir une identité d'acteur international envers d'autres blocs régionaux et accroître sa visibilité sur la scène mondiale.

⁴⁰ Cf. Sebastian Santander (2013), « L'UE, l'interrégionalisme et les puissances émergentes. Le cas du 'partenariat' euro-brésilien », *Politique européenne*, n° 39, pp. 106-135.

⁴¹ Cf. Sebastian Santander (2012), *Les puissances émergentes un défi pour l'Europe ?*, Paris, Ellipses, 281 p.