



Cahier de recherche 06-01  
Continentalisation  
ISSN 1714-7638

**RÉGIONALISME, ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS HYBRIDES  
ET GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE À LA CARTE**

***CHRISTIAN DEBLOCK***



Centre Études internationales et Mondialisation  
Institut d'études internationales de Montréal  
Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville,  
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

JANVIER 2006

Nous sommes entrés depuis les années 1980 dans une nouvelle ère de négociations commerciales. Il ne s'agit pas de mésestimer le rôle de l'OMC, ses acquis en matière de libéralisation des échanges, encore moins l'importance des enjeux des négociations en cours, mais de prendre la mesure du fait que le système commercial multilatéral répond de plus en plus mal aux attentes des marchés comme de ses membres. L'OMC ne traite que des questions commerciales et, faute de mandat clair, des questions aussi importantes que l'investissement, la concurrence ou la propriété intellectuelle par exemple, ne sont abordées que de manière indirecte, les négociations commerciales ont pris un tour dramatique, tant les intérêts des pays membres sont divergents et les débats cacophoniques, et, malgré tous les discours de bonne intention, aucune réforme institutionnelle n'est en vue, même à moyen terme.

Toutefois, si l'OMC est entrée dans « l'ère des rendements décroissants »<sup>1</sup>, le système commercial multilatéral n'est pas pour autant dans une impasse complète. D'un côté, de nouveaux espaces de gouvernance ont émergé, engageant de plus en plus les acteurs privés à côté des États et des organisations internationales, de l'autre, les États eux-mêmes se sont engagés, toujours plus profondément, dans la voie du régionalisme. Les accords bilatéraux et les regroupements en tout genre prolifèrent, s'étendent à de plus en plus de domaines, et rejoignent de plus en plus d'acteurs, à commencer par les pays en développement, composant ainsi une architecture de gouvernance inédite. Si certains s'inquiètent ouvertement de ces évolutions et des risques que celles-ci font peser sur le système, d'autres, au contraire, préfèrent considérer le phénomène sous l'angle de la complémentarité et voir dans le régionalisme un moyen parmi d'autres de faire évoluer plus rapidement les cadres de la gouvernance multilatérale, voire une tendance de fond qui augurerait de l'émergence d'un nouvel ordre, « multirégional »<sup>2</sup>. Les deux points de vue ont leurs partisans et le débat est plus ouvert que jamais.

Par ses particularités, le régionalisme actuel se démarque radicalement de celui qui l'a précédé, et demande d'être traité comme tel. C'est dans cette perspective que de nombreux auteurs se sont penchés sur la question, donnant lieu à une abondante littérature qui se divise en deux lignes de pensée principales, fonctionnaliste et structuraliste, respectivement. Dans

---

<sup>1</sup> M. Abbas, « L'organisation mondiale du commerce : l'ère des rendements décroissants », *Asymétries*, vol. 1, n° 1, 2005, pp. 14-16.

<sup>2</sup> Luk van Langenhove, « Vers un ordre mondial régional », Nations Unies, *Chroniques*, Vol. XLI, n° 3, 2004. <http://www.un.org/french/pubs/chronique/2004/numero3/0304p12.html>

les deux cas cependant, le régionalisme prend ancrage dans la géographie, ou, pour dire les choses autrement, il existerait un lien de causalité entre deux phénomènes : le régionalisme comme construction politique d'un côté et la régionalisation des échanges de l'autre. Empruntant au champ de l'économie industrielle le concept « d'arrangement institutionnel hybride », nous proposons dans les pages qui suivent une autre démarche, laquelle nous conduira à la conclusion que, loin de participer de la construction d'un système commercial intégré, le régionalisme participe au contraire de la construction d'un autre modèle de gouvernance, à la carte.

Le texte est divisé en cinq parties. Nous replacerons le débat sur le régionalisme dans son contexte historique dans la première partie, pour ensuite, présenter dans la deuxième partie les débats théoriques actuels. Nous présenterons notre grille de lecture dans la troisième partie et le cas de l'ALENA dans la quatrième. Enfin, nous reviendrons, dans la cinquième partie, sur la question centrale du texte : comment faire tenir le système ensemble ?

## RÉGIONALISMES DE PREMIÈRE ET DEUXIÈME GÉNÉRATION

Peu utilisé jusqu'au tournant des années 1980, le concept de régionalisme économique s'est rapidement imposé depuis, au point d'ailleurs d'éclipser celui d'intégration régionale. D'un usage désormais courant, il est aujourd'hui utilisé dans trois sens différents, pour qualifier : (1) l'orientation géographique qu'un pays souhaite donner à sa politique commerciale ; (2) une relation économique privilégiée que deux pays ou plus souhaitent entretenir et ce, dans le cadre d'un accord formel, de libre-échange ou d'union douanière notamment ; voire encore (3) la prolifération des accords commerciaux au sein du système commercial multilatéral. C'est surtout dans le deuxième sens que le terme est utilisé, et que nous l'utiliserons, mais celui-ci est devenu un terme générique aux contours tellement larges que l'on ne sait plus trop aujourd'hui ce que couvre le terme, encore moins ce que signifie le mot région.

### Régionalisme et intégration

Le débat est loin d'être nouveau<sup>3</sup>. Il s'est posé dès l'après-guerre, lorsque le terme a été introduit pour la première fois dans le domaine des affaires internationales<sup>4</sup>. Il sera notamment utilisé à propos des grandes commissions économiques régionales des Nations Unies (Asie, Europe, Amérique latine et Afrique) et de l'OECE et, plus tard, de l'OCDE. Dans les deux cas, il s'agira surtout de souligner le fait que la coopération économique internationale pouvait être engagée au niveau régional, que ce soit (1) pour renforcer les efforts multilatéraux en matière de sécurité économique et d'ouverture commerciale, (2) pour répondre de manière plus adéquate aux besoins et priorités de certains groupes de pays,

---

<sup>3</sup> Sur les concepts et les débats entourant leur définition, cf. notamment : B. Russett, *International Regions and International System: A Study in Political Ecology*, Chicago, Rand McNally & Company, 1967 ; J. Nye, *International Regionalism: Readings*, Boston, Little Brown, 1968 ; F. Söderbaum et T. Shaw (dir.), *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, New York, Palgrave Macmillan, 2003 ; P. Katzenstein, « Regionalism in Comparative Perspective », *Cooperation and Conflict*, 1996, vol. 31, n° 2, pp.123-159 ; L. Van Langenhove, « Theorizing Regionhood » *UNU/CRIS, e-Working Papers*, 2003 ; (<http://www.cris.unu.edu/Online%20papers/paper%20regionhood.pdf>) ; R. Tavares, W-2004/10: « The State of the Art of Regionalism. The Past, Present and Future of a Discipline » *UNU/CRIS, e-Working Papers*, 2004, (<http://www.cris.unu.edu/pdf/WProdrigo%20tavares.pdf>) ; B. Hettne et F. Söderbaum, « Theorizing the Rise of 'Regionness' », *New Political Economy*, vol. 5, n°3, 2000, p.457-473.

<sup>4</sup> Sur les débats fondateurs du régionalisme économique, voir H. T. Adam *L'Organisation européenne de coopération économique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1949. Ou encore E. B. Haas, « The Challenge of Regionalism », *International Organization*, vol. 12, n° 4, automne 1958, pp. 440-458.

ou encore (3) pour resserrer les liens économiques et favoriser la convergence des politiques publiques.

Par extension, le terme de régionalisme sera utilisé pour désigner toute forme de regroupement économique de type régional ou sous-régional, et ce, même si dans ce cas, le terme d'intégration régionale lui sera préféré. On remarquera, en passant, que le concept d'intégration régionale, pourtant d'un usage tout aussi courant que celui de régionalisme aujourd'hui, soulevait tout autant de problèmes. Emprunté à d'autres disciplines, l'économie industrielle et la sociologie notamment, le concept sera introduit après-Guerre en relations internationales pour désigner aussi bien un processus de fusion de deux ou plusieurs espaces économiques que le résultat lui-même de ce processus. La référence à l'Europe ne manquera pas, bien entendu, d'alimenter le débat, mais, il fallut très rapidement se rendre à l'évidence non seulement qu'il y avait au moins deux grands modèles, mais aussi qu'entre l'intégration économique et l'intégration politique, il n'y avait guère d'automatisme.

Même si le débat sur le régionalisme était déjà dans l'air à l'époque, ce fut même d'ailleurs l'une des questions les plus litigieuses lors de la Conférence de la Havane, personne ne pensait réellement lors des négociations commerciales qui devaient venir compléter les Accords de Bretton Woods, que celui-ci avait beaucoup d'avenir. Il est significatif de relever à cet égard que l'article XXIV du GATT relatif aux zones de libre-échange et aux unions douanières figure très loin dans l'accord, et ce, même si, pourtant, ces accords constituent une entorse majeure à l'application du principe de la clause de la nation la plus favorisée. La porte était cependant ouverte et, très rapidement, beaucoup de pays allaient s'y engouffrer, avec des intérêts et des motivations divers, mais, d'une façon générale, beaucoup de ces accords auront pour objectif de créer de grands espaces économiques et de faire de ces derniers le socle d'ambitieux projets communautaires. L'Europe sera au cœur des débats, mais le mouvement gagnera rapidement les pays en développement, l'intégration régionale étant dans leur cas associée à d'ambitieux projets de développement autocentré. Les accords régionaux proliféreront mais, d'une façon générale, l'idée qui prévaudra sera que l'intégration économique devait notamment permettre de créer des liens de complémentarité et de solidarité toujours plus étroits et, sur cette base, faire converger les préférences nationales vers des préférences collectives. En retour, toujours plus poussée conformément aux schémas fonctionnalistes très en vogue à l'époque, l'intégration politique devait permettre de renforcer la sécurité collective et accroître la marge de manœuvre des pays participants dans un monde alors profondément divisé entre l'Est et l'Ouest, mais également entre le Nord et le Sud.

Cette manière de voir les choses participait alors du débat plus général sur le rôle de l'État dans l'économie et la société, mais également de celui sur les solidarités collectives et la sécurité économique internationale. Mais, pour dominante qu'elle pouvait être, celle-ci était cependant loin de faire l'unanimité. En fait, les études régionales n'ont, d'une façon générale, pas suffisamment fait de cas des accords régionaux qui n'avaient pour finalité

l'intégration en tant que telle mais plutôt la facilitation des échanges et la gestion des problèmes d'intérêt commun. La distinction introduite par Tinbergen entre intégration positive et intégration négative<sup>5</sup>, c'est-à-dire entre intégration économique orientée vers des objectifs communs et une intégration limitée à la seule levée des obstacles à la libre circulation des biens, voire des capitaux, prenait évidemment tout son sens, mais en même temps elle laissait dans l'ombre deux dimensions centrales à ce second modèle, à savoir : pour le premier que les institutions sont de type intergouvernemental et non de type communautaire, et pour le second que le rôle d'encadrement de l'État doit se limiter à celui de facilitateur des marchés. En fait, si l'on veut être précis, ce n'est pas tant d'intégration dont il s'agit, que de gestion contractuelle des interdépendances.

L'Association européenne de libre-échange (AELE) a représenté un cas de figure type de ce second modèle, mais il ne s'agit pas du seul exemple. Les États-Unis, comme nous le verrons plus loin, ont également cherché à faire valoir ce modèle, dans les Amériques et à l'OCDE notamment, mais sans grand succès<sup>6</sup>. L'AELE, elle-même, présentée en son temps comme un modèle alternatif, sinon concurrent, au modèle communautaire, périlitera rapidement après le ralliement de la plupart de ses membres au projet européen, même si elle existe toujours. Quoi qu'il en soit, ce sur quoi nous voulons insister, c'est non seulement sur la tension qui existait déjà à cette époque entre deux modèles de régionalisme, mais aussi sur le fait que ce modèle, de type contractuel comme nous le qualifierons, était sans beaucoup plus conforme à la vision de l'ordre multilatéral d'après-Guerre que ne l'était le modèle alors dominant, de type communautaire.

Dans certains cas, et l'on pense immédiatement à celui de l'Europe communautaire, ces accords ont eu des effets extrêmement positifs, sur le plan économique comme sur le plan politique, mais pour la plupart d'entre eux les résultats ont été on ne peut plus mitigés, pour ne pas dire décevants. À défaut d'avoir pu créer les complémentarités et les solidarités régionales, les effets d'entraînement attendus, tant sur le plan économique que politique, ne

---

<sup>5</sup> Jan Tinbergen, *International Economic Integration*, Amsterdam, Elsevier, 1965.; John Pinder, « Positive Integration and Negative Integration: Some Problems of Economic Union in the EEC », *The World Today*, vol. 24, n° 3, mars 1968, pp. 89-110.

<sup>6</sup> À cet égard, le cas du Canada est des plus intéressants. Ce pays a toujours eu une position très ambiguë vis-à-vis des États-Unis. Le débat sur le libre-échange avec les États-Unis est très ancien. Il remonte en fait au milieu du 19<sup>ème</sup> siècle, lorsque la Grande-Bretagne opta unilatéralement pour le libre-échange. Un accord fut d'ailleurs signé avec les États-Unis et, après que ces derniers aient décidé de ne pas le renouveler, tous les gouvernements qui se sont succédés ont cherché, sans succès, à établir une relation commerciale privilégiée. Il faudra attendre les années trente pour que des accords de réciprocité soient signés entre les deux pays. Après la Guerre, le Canada et les États-Unis engageront des négociations secrètes qui aboutiront à un projet d'accord de libre-échange, que le gouvernement canadien, finalement, refusera pour des raisons de politique intérieure. Ces négociations expliqueront d'ailleurs selon Chase le changement d'attitude des États-Unis à l'égard du régionalisme lors des discussions de la Havane. Par la suite, le Canada refusera toujours de s'engager dans cette voie, du moins jusqu'aux années 1980, pour des raisons d'indépendance nationale et d'autonomie économique. Voir à ce sujet : K. A. Chase, *Multilateralism Compromised: The Origins of GATT Article XXIV*, mai 2005, <http://ase.tufts.edu/polsci/faculty/chase/multilateralism.pdf>; et W. A. Axline (dir.), *Continental Community? : Independence and Integration in North America*, McClelland and Stewart, Toronto, 1974.

se sont pas produits, avec le double résultat que, rapidement, beaucoup de pays ont préféré faire cavalier seul et qu'une fois la crise de la dette éclatée, le régionalisme a davantage été perçu comme un obstacle que comme un facteur de développement. Ces échecs montrent que l'effet de proximité géographique est loin d'être un facteur déterminant, ou du moins que si la géographie a une certaine incidence sur les projets régionaux, d'autres facteurs jouent tant dans leur réussite ou leur échec économique. Mais on relèvera également que, même là où l'intégration économique a été un succès, non seulement l'évolution vers des formes toujours plus poussées d'intégration politique n'allait pas de soi, contrairement d'ailleurs à ce que laissaient entrevoir les conceptions fonctionnalistes de l'intégration<sup>7</sup>, mais qui plus est, l'idée même d'orienter l'intégration vers des objectifs communs n'était envisageable qu'en autant que l'on puisse établir une stricte ligne de démarcation entre le marché régional et le marché mondial.

Dans l'imaginaire de l'après-Guerre, c'est sur l'établissement de cette ligne de démarcation assez factice entre le marché national et le marché international que l'on a pu « construire » l'État-Providence et, par extension, mettre en place les projets d'intégration communautaire, que ce soit en Europe ou dans les pays en développement. La progression rapide des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux qui a accompagné la déréglementation graduelle du commerce et celle beaucoup plus brutale des marchés financiers ont non seulement rendue caduque cette manière de voir les choses, mais aussi créé un nouvel environnement concurrentiel qui replace les États dans la position, souvent délicate, d'avoir à repenser à la fois les conditions de leur insertion économique dans les réseaux internationaux et les cadres de leur coopération à la lumière des nouvelles contraintes que pose la mondialisation.

## **Régionalisme et mondialisation**

Curieusement pourtant, et contrairement à ce que pouvaient laisser entrevoir les discours, les réformes et les évolutions en cours dans les 1980, loin de reculer, le régionalisme connaît aujourd'hui un véritable engouement. Beaucoup d'accords existants ont été revitalisés, approfondis élargis, tandis que d'autres ont vu le jour. Pensons à l'ALENA et au MERCOSUR dans les Amériques, ou encore à la zone de libre-échange de l'ASEAN en Asie par exemple. Parallèlement, de grandes initiatives régionales ont été lancées, que ce soit dans les Amériques (Zone de libre-échange des Amériques), dans le pourtour du Bassin méditerranéen (projet Euromed), dans le pourtour du Pacifique (APEC), en Afrique subsaharienne (AGOA) ou plus récemment au Moyen-Orient. Et, tout comme il en fut pendant la première vague de régionalisme, la dimension géographique et la référence

---

<sup>7</sup> E. B. Haas, *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Research Series N° 15, 1975, Berkeley: Institute of International Studies, University of California.

aux grands espaces économiques continuent d'occuper une place centrale dans le débat, mais force est de constater que non seulement la géographie est loin de tout expliquer, mais aussi et surtout, que la dynamique des accords commerciaux déborde de plus en plus du cadre régional. Certaines régions du monde, l'Asie en particulier, restent encore à l'écart du mouvement, encore que les choses aient tendance maintenant à bouger rapidement, alors que, parallèlement, nombre d'accords sont signés entre des pays géographiquement fort éloignés et n'ayant que peu de relations commerciales entre eux.

Il ne s'agit, bien entendu, pas de suivre l'OMC dans cette voie et de qualifier de régional tout accord commercial qui ne serait pas multilatéral. Il conviendrait sans doute à cet égard de ne qualifier de régional que les accords qui ont une portée géographique bien délimitée. Mais on peut au moins se demander si le phénomène le plus caractéristique de notre époque n'est peut-être pas le régionalisme mais le bilatéralisme, tant les accords bilatéraux sont nombreux et protéiformes, s'entrecroisent, se chevauchent et couvrent toutes sortes de domaines, allant de l'investissement à la propriété intellectuelle en passant par la fiscalité, les télécommunications, les standards et normes techniques, la concurrence, etc. De tous ces accords, les plus importants sont incontestablement les accords de libre-échange. Non parce qu'ils sont les plus nombreux, ce qui n'est d'ailleurs pas le cas, mais parce qu'ils ont une portée juridique de plus en plus étendue et couvrent de plus en plus de domaines économiques et qu'ils ont tous pour caractéristique de se démarquer sur le plan institutionnel des accords d'intégration antérieurs, sur deux plans en particulier : ils sont pour la plupart d'entre eux de nature contractuelle et visent davantage à répondre aux préoccupations du marché qu'à les orienter.

Un certain consensus existe actuellement dans la littérature spécialisée sur le fait que le nouveau régionalisme participe de la mondialisation en cours, dans le sens où il peut à la fois favoriser l'émergence de cadres normatifs et ainsi contourner les problèmes rencontrés à L'OMC, et faciliter l'insertion des économies concernées dans l'économie mondiale, notamment en élargissant et en sécurisant l'accès aux marchés, voire aux capitaux et aux technologies. Les tendances de fond vont indéniablement dans ces deux directions mais ceci n'exclut pas pour autant le fait que les États puissent, parallèlement, poursuivre d'autres objectifs, plus communautaires, voire chercher à élargir le contenu des accords et à les intégrer dans des projets politiques plus ambitieux. C'est généralement le cas des accords de voisinage Sud-Sud, mais également des accords Nord-Sud qui participent de grandes initiatives régionales. Parallèlement, il serait présomptueux d'évacuer du débat les préoccupations stratégiques. Certes, on ne manquera pas de souligner ce fait tout à fait nouveau, à savoir que les accords commerciaux, quelle que soit leur nature, engagent de plus en plus directement des pays développés et des pays en développement, voire, comme c'est le cas de l'ALENA ou de celui de la ZLEA par exemple, des pays de taille, de niveau de développement et de stature internationale fort différents. L'entrée en force au tournant des années 1980 des États-Unis, mais aussi avant eux de l'Europe communautaire, dans les

voies bilatérale et régionale a été une surprise autant qu'une source d'interrogation. Ce ne sont pas les explications qui manquent d'ailleurs, mais ne perdons pas de vue aussi que si les grandes puissances et les pays développés y trouvent leur intérêt, les pays de taille plus modeste et les pays en développement y trouvent également le leur, ou du moins croient-ils le trouver. Bien souvent d'ailleurs, les demandes sont venues des seconds, mais ceci n'enlève en rien cependant au fait que les premiers ont su saisir les occasions qui s'offraient à eux, lorsqu'ils ne les ont tout simplement pas créées.

Toujours est-il que, par ses caractéristiques et les interrogations nouvelles qu'il soulève, le régionalisme actuel, de seconde génération, a ouvert de nouvelles pistes de recherche et conduit les chercheurs à s'orienter dans deux directions principales comme nous le précisons maintenant. Curieusement pourtant, on aurait pu penser que la question des grands espaces économiques qui était au centre des débats sur le régionalisme de première génération était définitivement clos. Tel est loin d'être le cas.

## LE NOUVEAU RÉGIONALISME ET LES BLOCS ÉCONOMIQUES

Alimenté par les apports de la nouvelle géographie économique, dont Krugman<sup>8</sup> est sans doute l'un des auteurs les plus représentatifs, certains analystes vont chercher à établir une relation causale entre les effets de gravité et l'émergence de grands blocs économiques, vite qualifiés d'ailleurs de « naturels ». Deux directions seront prises par la littérature. La première, que nous pouvons qualifier de fonctionnaliste, sera prise par ceux pour qui le régionalisme constitue une voie rapide pour faire émerger les cadres normatifs d'une économie mondiale intégrée. La seconde, que nous pouvons qualifier de structuraliste, sera prise par ceux pour qui le régionalisme porte la marque des États et répond à une nouvelle dynamique de système.

### Nouveau régionalisme, jeux de dominos et laboratoire d'institutions

On retrouve deux grandes approches fonctionnalistes. Une première piste sera prise par ceux pour qui existerait une relation étroite entre régionalisation, intégration en profondeur et régionalisme. Le concept d'intégration en profondeur<sup>9</sup> a été introduit, en contraste avec celui d'intégration en surface, pour qualifier un double processus : de réorganisation et de concentration géographique des réseaux d'entreprise<sup>10</sup> d'une part et d'harmonisation des politiques publiques sur des espaces ouverts à la concurrence d'autre part. Ainsi, deux tendances seraient à l'œuvre au sein de l'économie mondiale : une tendance centrifuge, la mondialisation, et une tendance centripète, la régionalisation<sup>11</sup>. Mais, comme la régionalisation est beaucoup plus avancée que la mondialisation, c'est davantage au niveau régional que multilatéral que les pressions se feraient sentir sur les gouvernements. La démultiplication et la complexité des réglementations nationales, voire dans certains cas leur défaillance, créant des coûts de transaction et des inefficacités, le régionalisme permettrait de répondre de manière plus adéquate aux demandes institutionnelles du marché que ce peut être le cas au niveau multilatéral. Celui-ci viendrait

<sup>8</sup> P. R. Krugman, « Is Bilateralism Bad? », dans Elhanan Helpman et Assaf Razin (dir.), *International Trade and Trade Policy*, Cambridge, Mass. MIT Press, 1991 ; et « The Move Toward Free Trade Zones », dans *Policy Implications of Trade and Currency Zones*, The Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, 1991.

<sup>9</sup> R. Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*, Washington, Brookings Institute, 1996 ; « Emerging Regional Arrangements : Building Blocks or Stumbling Blocks ? », dans R. O'Brien, *Finance and the International Economy*, vol. 5, Londres, Oxford University Press, 1991, pp. 22-35.

<sup>10</sup> A. G. Rugman, *The End of Globalization*, Londres Random House, 2000.

<sup>11</sup> Charles Oman, *Mondialisation et régionalisation : quels enjeux pour les pays en développement ?*, Paris, OCDE, 1994.

également sanctionner sur le plan juridique (*de jure*) ce qui existe déjà sur le plan économique, soit la régionalisation (*de facto*) des échanges, ce qui n'exclut pas, au demeurant, que les avancées et innovations institutionnelles puissent servir à d'autres niveaux de négociation.

La seconde piste de recherche sera prise par ceux qui, comme Baldwin par exemple<sup>12</sup>, vont également croiser blocs économiques et demandes des milieux d'affaires<sup>13</sup>, mais pour introduire un autre argument : l'effet domino. L'idée de Baldwin est la suivante : à partir du moment où certains pays bougent pour élargir et approfondir leurs relations commerciales, les pays qui se trouvent en dehors des blocs commerciaux et qui étaient jusque-là indifférents au mouvement, n'auront d'autre choix que de réagir s'ils veulent éviter de rester sur la touche. Nous savons depuis les travaux de Viner que les accords préférentiels se font toujours au détriment des pays tiers, voire au détriment de l'efficacité économique lorsqu'il y a détournement de commerce. Mais, dans le cas présent, l'incitation à rejoindre les accords existants devient d'autant plus forte pour les pays tiers que d'autres ont déjà pris le train en marche. Dans ce processus, c'est peut-être le principe du premier arrivé, premier servi qui prévaut sur le plan des avantages que peut offrir l'entrée dans un bloc, mais l'indépendance économique a aussi des coûts, que peu de pays, finalement, peuvent se permettre.

Même si l'angle d'approche n'est pas le même, les deux explications se complètent parfaitement, notamment sur deux points. D'une part, elles permettent d'expliquer les accords Nord-Sud en faisant appel à l'effet d'attractivité qu'exercent les grands marchés sur les pays en développement. Non seulement l'intégration Nord-Sud procure plus d'avantages que l'intégration Sud-Sud<sup>14</sup>, mais ces avantages seront d'autant plus grands que ces accords impliquent beaucoup de joueurs et restent ouverts à d'autres accessions<sup>15</sup>. D'autre part, si l'impact économique du régionalisme est important, l'impact institutionnel l'est davantage encore. C'est vrai pour des pays qui, comme le Canada, les États-Unis et le Mexique, entretiennent déjà des relations économiques étroites, mais ce l'est aussi, et peut-être plus encore, pour les pays dont l'environnement économique et les cadres de gouvernance sont

<sup>12</sup> R. E. Baldwin, « The Causes of Regionalism », *The World Economy*, vol. 20, n° 7, novembre 1997, pp. 865-888 ; « A Domino Theory of Regionalism », National Bureau of Economic Research, Working Papers, n°4465, Cambridge, septembre 1993.

<sup>13</sup> E. D. Mansfield et H. V. Milner, *The Political Economy of Regionalism*, New York, Columbia University Press,

<sup>14</sup> A. J. Venable, « Regional Integration Agreements: a force for convergence or divergence? », *World Bank Policy Research Working Paper N° 2260*, décembre 1999.

<sup>15</sup> Ces arguments sont développés notamment dans : R. Harmsen et M. Leidy. « Regional Trading Arrangements », dans IMF, *International Trade Policies. The Uruguay Round and Beyond*, vol II, Background Papers, 1994, Washington ; R. J. Langhammer, « The Developing Countries and Regionalism », *Journal of Common Market Studies*, vol. XXX, n° 2, juin 1992, pp. 211-231 ; M. Schiff et L. A. Winters. 2003. *Regional Integration and Development*. Washington, DC, World Bank, 2003 ; IRDB/WB, *Global Economic Prospects, Trade, Regionalism, and Development*, 2005.

défaillants. Certes, il y a toujours le risque de voir l'économie mondiale se fragmenter en bloc rivaux et la multiplication des accords créer un fouillis réglementaire, mais, d'une façon générale, ces deux risques sont minimisés, en autant (1) que les règles multilatérales sont respectées, (2) que l'attention ne soit pas détournée du multilatéralisme vers le régionalisme, (3) que les règles, aussi diverses soient-elles, reposent néanmoins sur un noyau dur de principes communs, et (4) que les meilleures pratiques s'imposent sur le marché concurrentiel des normes.

### **Nouveau régionalisme et alliances stratégiques**

Bien qu'elle s'appuie également sur l'hypothèse des blocs commerciaux, une autre approche va être par un second groupe d'analystes et démarquer de l'approche précédente en développant l'idée selon laquelle le régionalisme serait, pour les grandes puissances, un enjeu de sécurité.

Preeg<sup>16</sup> fut sans doute l'un des premiers à attirer l'attention dans les années 1970 sur le fait que le monde serait en train d'évoluer vers la formation de trois blocs économiques. À l'époque, le débat en relations internationales était polarisé sur la division idéologique du monde en trois grands blocs, l'Ouest, l'Est et le Sud. Cette division, qualifiée de « trichotomique », masquerait, selon lui, une autre division, économique celle-là et à l'intérieur même du bloc occidental. Cette division serait plus profonde et plus lourde de conséquences que la première dans la mesure où elle engagerait les trois grandes puissances économiques, en l'occurrence les États-Unis, le Japon et l'Europe communautaire, sur le terrain dangereux des rivalités commerciales, voire même sur celui plus politique de la course au leadership dans les affaires internationales.

La thèse de Preeg sur la tripolarisation du monde s'inscrivait dans le débat plus général sur le déclin économique des États-Unis, mais elle viendra aussi apporter de l'eau au moulin de tous ceux qui, à l'instar des « pères » de la Trilatérale, mettaient de l'avant l'idée de créer, en marge des forums internationaux usés par les conflits idéologiques, de nouveaux forums de coopération, interrégionaux et impliquant les milieux d'affaires<sup>17</sup>. Cette thèse a fait long feu, mais l'idée de repenser la politique étrangère des États-Unis à l'aulne des alliances stratégiques régionales va demeurer, et même prendre un tour nouveau avec l'entrée en force des États-Unis sur le terrain du régionalisme. Certains, Bergsten<sup>18</sup> par

---

<sup>16</sup> E. H. Preeg, *Economic Blocs and U.S. Foreign Policy*, Washington, National Planning Association, 1974. Voir également le numéro de la revue *International Organization* dirigé par C. F. Bergsten et L. B. Krause, « World Politics and International Economics », vol. 29, 1975, pp. 3-352.

<sup>17</sup> L'argument sera repris par d'autres, notamment par K. Ohmae : *Triad Power. The Coming Shape of Global Competition*, New York, The Free Press, 1985.

<sup>18</sup> C. F. Bergsten, *America in the World Economy. A Strategy for the 1990s*, Washington, Institute for International Economics, 1998.

exemple, verront dans cet engagement un moyen pour les États-Unis de rattraper le terrain perdu et, en prenant la direction d'un mouvement qui semblait prendre des allures de lame de fond, d'empêcher que celui-ci, par ses dérives, ne vienne ruiner les efforts entrepris depuis la Guerre pour libéraliser l'économie mondiale, ce qui irait, bien entendu, contre leurs intérêts fondamentaux mais également contre l'intérêt commun. D'autres y verront un moyen de revitaliser « par le bas » les idéaux libre-échangistes sérieusement écornés par les rivalités économiques et les critiques développementalistes, voire même de construire un nouvel ordre économique mondial en emboîtant les blocs économiques les uns dans les autres. Mais, très vite, la question qui remontera à la surface sera la suivante : le régionalisme, porté par les États-Unis mais aussi par beaucoup d'autres pays, ne serait-il pas, dans le fond, la réponse politique des États-nations à la mondialisation ?

C'est la question que poseront les réalistes, entre autres Gilpin<sup>19</sup>, pour qui, dans un monde de plus en plus interdépendant et soumis aux forces économiques du marché, les États seraient confrontés à deux ordres de problèmes : de redistribution des richesses et des rapports de puissance au sein du système international d'une part et définition des règles qui doivent orienter les entreprises et les marchés dans le sens de l'intérêt national et de celui des populations d'autre part. Les États ne seraient pas en retrait face à la mondialisation, mais celle-ci soulève de nouveaux défis qui les oblige, et tout particulièrement les plus puissants d'entre eux, à repenser à la fois les termes de leur propre sécurité et les conditions de stabilité du système lui-même. Le régionalisme économique serait dans ces conditions la voie du futur, dans le sens où il permettrait non seulement de canaliser et d'ancrer dans des institutions communes leurs ambitions et leurs intérêts nationaux, mais également d'établir de nouveaux cadres d'action collective pour garantir la stabilité politique et économique du système et, ce faisant, tirer tous les avantages d'une mondialisation maîtrisée.

Impulsé par les grandes puissances, le mouvement gagnerait, par effet de contagion, tous les pays, y compris ceux qui n'y seraient pas intéressés. L'argument est cependant, ici, de nature différente de celui défendu par Baldwin. En raison des asymétries, négocier avec une grande puissance revient inévitablement à devoir accepter les conditions d'entrée que celle-ci impose. Certains ne manqueront pas d'y voir là une raison suffisante pour rejeter un tel jeu de dupes et opter pour des solutions mieux équilibrées, dans le cadre du système multilatéral lui-même<sup>20</sup> ou dans le cadre de regroupements de pays de taille et de niveau de développement comparables<sup>21</sup>. Mais, pour Gruber par exemple<sup>22</sup>, les pays qui signent le

<sup>19</sup> R. Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism. The World Economy in the 21 st Century*, Princeton, Princeton University Press, 2000 ; *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton, Princeton University Press, 2001.

<sup>20</sup> J. Bhagwati et A. Panagariya, « Bilateral Trade Treaties are a Sham », *Financial Times*, 13 juillet 2003. Voir également J. N. Bhagwati et A. Panagariya (dir.), *The Economics of Preferential Trade Agreements*, AEI Press, Washington, 1996.

<sup>21</sup> R. Devlin et R. French-Davis, « Toward an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s », *The World Economy*, 1999, vol. 22, n° 2, pp. 261-291.

font en toute connaissance de cause des gains et des pertes, parce qu'ils n'ont pas les moyens de faire autrement et qu'ils savent très bien que les grandes puissances n'attendent pas après eux pour continuer d'avancer.

## Propos d'étape

On n'échappe évidemment pas aux pesanteurs de la géographie, pas plus d'ailleurs qu'à celles de l'histoire. Tout particulièrement lorsque de puissants intérêts commerciaux ou stratégiques sont en jeu. Mais, pour autant, peut-on construire une explication du régionalisme sur cette seule base ? Beaucoup d'études empiriques se sont efforcées de démontrer la robustesse des effets de gravité et, ce faisant, de valider l'hypothèse d'un régionalisme qui serait porté par la géographie économique<sup>23</sup>. D'une façon générale, elles tendent à confirmer les effets de distance et de taille de marchés sur la concentration géographique des échanges, voire des investissements. Mais sont-elles convaincantes pour autant ? Pas vraiment !

Tout d'abord, les études sont profondément marquées par les évolutions en cours tant en Europe et dans son pourtour immédiat que dans les Amériques. L'Asie demeure un cas très problématique. C'est peut-être dans cette région du monde, longtemps tournée vers l'Europe et les États-Unis, que les spécialisations et les échanges intra-régionaux progressent le plus rapidement, mais c'est aussi là que la coopération régionale progresse le plus lentement. Les choses commencent à bouger, du côté du Japon et de la Chine en particulier, mais quel est le pays pivot dans cette région du monde, tant sur le plan économique que stratégique ? Peut-on même tout simplement considérer l'Asie comme une région économique ? Remarquons, en passant, que les problèmes ne sont peut-être pas de même nature en Europe et dans les Amériques qu'en Asie, mais ils se posent tout autant. Il est à cet égard fort significatif de constater à quel point les deux grands projets, celui de Partenariat euro-méditerranéen d'un côté et celui de Zone de libre-échange pancontinentale de l'autre, piétinent, enlisés qu'ils sont dans des débats qui portent tout autant sur le modèle d'intégration à suivre que sur les institutions à mettre en place dans un contexte de profondes asymétries.

---

<sup>22</sup> L. Gruber, « Power Politics and the Free Trade Bandwagon », *Comparative Political Studies*, vol. 34, n° 7, septembre 2001, pp. 703-741.

<sup>23</sup> Voir par exemple D. A. DeRosa et J. P. Gilbert, *Predicting Trade Expansion under FTAs and Multilateral Agreements*, Washington, Institute for International Economics, WP 05-13, oct. 2005. J.-M. Siroen (dir.), *L'intégration entre pays inégalement développés dans la régionalisation de l'économie mondiale. Une analyse comparative*, rapport de synthèse final, Commissariat Général du Plan, novembre 1996, <http://www.dauphine.fr/ceres/siroen/Plan1.pdf> ; G. Gaulier, J. Sébastien et D. Ünal-Kesenci, « Regionalism and the Regionalization of International Trade », *CEPII Working Paper*, n° 2004-16, novembre 2004 ; J. Frankel, E. Stein et S.-J. Wei, « Trading Blocs and the Americas: The Natural, the Unnatural and the Supernatural », *Journal of Development Economics*, Vol. 47, 1995, pp. 61-95.

Ensuite, nous l'avons déjà souligné, la dynamique des accords commerciaux déborde de plus en plus du cadre géographique régional. Le premier accord de libre-échange (ALE) signé par les États-Unis le fut avec Israël. Plus récemment, ils ont signé des ALE avec plusieurs pays du Moyen Orient, la Jordanie, le Maroc, le Bahreïn, les Émirats arabes unis, des pays qui sont géographiquement très éloignés d'eux et avec lesquels ils entretiennent des relations commerciales limitées. Parallèlement, ils ont multiplié les initiatives bilatérales, dans toutes les régions du monde, et signé des accords aussi bien avec des pays en développement qu'avec des pays développés. Peut-on encore parler dans ce cas de régionalisme ? Est-il même encore approprié de parler d'accord d'intégration, en particulier lorsque les considérations stratégiques et sécuritaires prennent le pas sur les considérations économiques ?

À la lumière des remarques précédentes, il apparaît clairement que la géographie est loin de jouer un rôle déterminant dans le débat sur le régionalisme. Mais, dans ce cas, par quel angle aborder le problème ? La réponse passe, selon nous, par les institutions. C'est d'ailleurs l'idée centrale qui ressort des explications théoriques que nous venons présenter : le régionalisme participe de la construction des institutions de la mondialisation. Dans un cas, cette construction partirait du bas, c'est-à-dire des marchés. Le régionalisme répondrait alors à une logique d'intégration toujours plus en profondeur des économies nationales. Dans l'autre, elle partirait d'en haut, c'est-à-dire des États eux-mêmes. Le régionalisme constituerait la réponse politique aux problèmes de sécurité collective que soulève la mondialisation. Il s'agirait, en somme, de résoudre un problème d'action collective, bien que de nature différente. Mais, en poussant l'argument jusqu'au bout, on arrive au résultat peu satisfaisant que les petits pays ne seraient que réactifs à l'action des grands, lesquels seraient, eux-mêmes, soit réactifs aux demandes des marchés, soit placés dans la position impériale d'un cartel qui fixerait la marche à suivre.

Le régionalisme actuel donne beaucoup de place au marché, mais cela n'implique pas pour autant qu'il y ait transfert unilatéral d'autorité des États vers les marchés, ni qu'il y ait de leur part abandon total des responsabilités qui relèvent de leur champ de compétences. Le régionalisme actuel est, également, fortement orienté vers les pays en développement et, clairement, les institutions de coordination portent la marque des grandes puissances, mais s'il en est ainsi, il ne s'agit pas pour autant de mésestimer le fait que ceux qui acceptent de coopérer ont non seulement reçu des garanties suffisantes, mais aussi la conviction forte que leurs intérêts nationaux seront mieux défendus à l'intérieur d'un tel cadre qu'en dehors<sup>24</sup>. Partant de là, nous proposons une autre démarche. L'hypothèse que nous avançons est que le régionalisme constitue une « forme architecturale » hybride de coordination de l'action collective<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> A. Gamble et A. Payne, *Regionalism and World Order*, Londres, Macmillan Press, 1996.

<sup>25</sup> J. A. Caporaso, « International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations », *International Organization*, 1992, Vol 46, n° 3, pp. 561-598.

## LES ACCORDS COMMERCIAUX : DES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS HYBRIDES

C'est aux travaux de l'économie industrielle institutionnaliste que nous devons le concept d'arrangement institutionnel hybride, à ceux de Williamson et Ménard notamment<sup>26</sup>. Le concept a été introduit pour qualifier des formes organisationnelles qui se distinguent des deux formes traditionnelles que sont l'entreprise et le marché. Il peut s'agir de réseaux, d'alliances stratégiques, de franchises, etc. Ces arrangements institutionnels sont nombreux et protéiformes, mais présentent des caractéristiques communes, notamment celles (1) d'être de type contractuel, (2) de préserver l'autonomie juridique des entreprises, et (3) de confier à des institutions de coordination la réalisation de certains mandats. Ils n'ont pas, en principe du moins, pour objet de remettre en question le mode concurrentiel du marché, mais plutôt de permettre aux entreprises de mettre en commun des ressources et de se donner un cadre *ad hoc* mais stable de coopération pour mener à bien certaines activités communes dans un contexte de forte concurrence. Ce cadre sera d'autant plus solide que l'autorité commune dispose de pouvoirs étendus, de coordination comme de contrôle.

Le concept de « forme organisationnelle hybride » peut être appliqué au cas des accords commerciaux (AC). Nous pouvons, en effet, retenir l'idée que les accords commerciaux sont des arrangements institutionnels entre des États souverains qui entendent néanmoins coordonner leur action dans un certain nombre de domaines des affaires économiques internationales et ainsi se doter d'un cadre de gouvernance économique conjoint. Deux éléments de clarification doivent cependant être apportés. Premièrement, nous pouvons aborder le problème à partir du marché, auquel cas la raison d'être de ces arrangements est de réduire les coûts de transaction. Nous préférons l'aborder d'une autre façon et considérer qu'en facilitant et en améliorant les jeux du marché, ces arrangements doivent permettre aux États qui y adhèrent de réaliser leurs objectifs, économiques ou autres, plus efficacement que ce ne serait le cas s'ils faisaient cavalier seul ou s'ils se tournaient exclusivement vers le système multilatéral. Cela nous permet de prendre en considération le fait que, tout en facilitant les échanges, les AC permettent aux États qui y participent de tourner aussi ces échanges à leur avantage, par l'imposition de certaines

---

<sup>26</sup> O. E. Williamson, « Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete structural Alternatives », *Administrative Science Quarterly*, Vol. 36, 1991, pp. 269-296 ; Et son ouvrage : *The Mechanisms of Governance*, New York, Oxford University Press, 1996. C. Ménard : « Économie néo-institutionnelle et politique de la concurrence : le cas des formes organisationnelles hybrides », *Économie rurale*, n° 277-278, sept.-déc. 2003, pp. 3-18 ; « The Economics of Hybrid Organizations », *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 160, n° 3, 2004, pp. 345-376.

conditions, à l'intérieur comme aux frontières de la zone (règles d'origine générales et spécifiques par exemple).

Deuxièmement, toute coordination implique à la fois un transfert d'autorité des États à des institutions communes et l'adoption de standards qui viendront orienter l'action de ces derniers, mais aussi celle des opérateurs privés. La forme que prendront ces institutions et ces standards devient dans ces conditions un problème d'arbitrage politique, entre autonomie et discipline collective, mais aussi de perception des avantages et des coûts que chacun y trouvera. Parallèlement, ces institutions et standards sont par nature spécifiques, dans le sens où, définis d'un commun accord, ils viennent établir non seulement le cadre d'action des États, mais également celui des opérateurs privés sur un espace économique délimité.

### Trois modèles

Les AC sont nombreux et leurs formes institutionnelles, variées. Toutefois, nous pouvons opérer une première distinction, entre les accords qui visent, comme dans le domaine de la concurrence par exemple, à faciliter l'échange d'informations ou à éviter les conflits découlant de l'application des législations hors des frontières nationales (principe de courtoisie) et ceux qui visent l'ouverture et l'harmonisation des marchés. Une seconde distinction peut être introduite parmi ces accords selon qu'ils sont de type communautaire, contractuel ou collaboratif, comme nous proposons de les appeler.

Le premier modèle, le modèle communautaire, est celui qui a été le plus exploré, et correspond à celui que tentent, tant bien que mal, de mettre en place les regroupements tournés vers la construction d'une identité régionale. Un certain consensus existe dans la littérature à son sujet. Trois conditions doivent être remplies. Il faut (1) un corps d'idées, de valeurs et d'objectifs en vue de créer plus de sécurité, de richesses ou d'autres finalités dans une région donnée, (2) un programme formel d'intégration orienté vers la complémentarité économique et la construction d'institutions collectives régionales, et (3) une stratégie de régionalisation qui sera poursuivie par les acteurs publics et privés<sup>27</sup>.

Le second modèle, de type contractuel, sans être nouveau, est peut-être le plus typique de notre époque. Il est représentatif de la plupart des accords de libre-échange, l'ALENA en particulier que nous présenterons en détail plus loin. Il repose sur des institutions de coordination dont le mandat se limite à voir à la mise en œuvre des accords et au respect des engagements souscrits. Par contre, pour assurer la stabilité de l'accord et le

---

<sup>27</sup> F. Söderbaum, « Rethinking the New Regionalism », (<http://www.socsci.auc.dk/institut2/nopsa/arbejdsgruppe23/soederbaum.pdf>). Voir également A. Hurrell, « Regionalism in a Theoretical Perspective », dans L. Fawcett et A. Hurrell (dir.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 37-71.

respect de droits mutuels, les accords sont généralement dotés de mécanismes de règlement des différends de nature exécutoire et se doublent de mécanismes institutionnalisés de concertation politique en vue de régler les problèmes d'intérêt commun.

Le troisième modèle, de type collaboratif, est de nature beaucoup plus légère, et peut éventuellement constituer une première étape vers des formes plus contractuelles de coordination<sup>28</sup>. Tout comme les anciens traités d'amitié, de paix et de commerce, il vise avant tout à favoriser la bonne entente et la coopération économique entre les pays concernés. Il peut prendre la forme bien de forums de coopération économique, comme l'APEC par exemple, ou, plus généralement, d'accords-cadres sur le commerce et l'investissement comme ceux que signent les États-Unis ou l'Union européenne.

## Les partenariats économiques

Notre présentation des modèles ne serait pas complète si nous n'abordions pas le cas plus particulier des partenariats économiques. Ils ne sont pas toujours faciles à saisir, tant les considérations stratégiques sont présentes. À la différence des anciennes alliances, ils ont, cependant, tous pour caractéristique d'établir un cadre de gouvernance économique et de faire des échanges commerciaux le socle d'un nouveau modèle de coopération. Par ailleurs, ce qui distingue ces accords des accords précédents, c'est trois choses.

*Premièrement*, contrairement aux accords précédents qui reposent sur les principes de réciprocité et de symétrie, les partenariats octroient aux pays en développement un statut particulier, fondé sur le principe du « traitement spécial et différencié » de l'OMC et s'accompagnent de mesures de soutien particulières en leur faveur. *Deuxièmement*, ils peuvent prendre la forme d'accords préférentiels non réciproques, mais, de plus en plus, la formule qui est retenue est celle des accords de libre-échange, avec des niveaux d'engagement et de discipline toutefois moins élevés que dans le cas des accords symétriques. *Troisièmement*, ils s'accompagnent le plus souvent d'ententes cadres et de plans d'action qui visent à établir des liens de coopération particuliers entre pays développés et pays en développement, dans les domaines de la sécurité, de l'immigration, de la gouvernance ou de la lutte contre la pauvreté par exemple.

Les partenariats sont nombreux. Si l'Union européenne, avec ses projets Euro-med et de partenariat ACP-UE est loin d'être en reste, ce sont surtout les États-Unis qui mènent le bal. Nous y reviendrons également plus loin.

---

<sup>28</sup> Nous reprenons ici la distinction introduite par Stein entre coordination et collaboration. A. Stein, « Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World », *International Organization* vol. 36, n° 2, printemps 1982, pp. 299-324. Voir également L. Martin, « Interests, Power and Multilateralism », *International Organization*, vol. 46, n° 4, automne 1992, pp. 765-792.

## Propos d'étape

Le tableau ci-dessous nous permet d'avoir une vue d'ensemble des différents modèles de régionalisme que nous venons de présenter. Nous y avons incorporé quelques exemples d'accords à titre illustratif. Nous avons tenté de mettre un peu d'ordre dans le bol de spaghettis des accords, pour reprendre la formule fort imagée de Bhagwati, mais une image de grande hétérogénéité ne s'en dégage pas moins. En fait, le régionalisme s'enracine, et, au fur et à mesure qu'il s'enracine, le débat sur les normes prend des allures de concurrence, sinon de rivalité entre des modèles qui reflètent non seulement les intérêts, mais aussi les valeurs et les ambitions de ceux qui les diffusent. Des voix, de plus en plus nombreuses, se font d'ailleurs entendre, à commencer dans les milieux d'affaires<sup>29</sup>, pour qu'un effort standardisation soit entrepris, mais on est encore très loin de la coupe aux lèvres.

Institutions de type :	Partenariats		Accords symétriques	
	<i>Accords préférentiels non réciproques</i>	<i>Intégration en surface</i>	<i>Intégration en surface</i>	<i>Intégration en profondeur</i>
<b>Communautaire</b>	ACP-CE	EUROMED	MERCOSUR	UE
<b>Contractuel</b>	Andean Trade Preference Act	ZLEA	AELE	ALENA - ALE
<b>Collaboratif</b>	African Growth and Opportunity Act	Caribbean Basin Trade Partnership Act	APEC	

<sup>29</sup> Choi Kyong-ae, « CEOs Seek to Standardize FTA Rules at APEC », *Korea Times*, 2 Novembre 2005.

## L'ALENA

Non sans raisons, l'ALENA<sup>30</sup> est généralement présenté comme l'accord le plus représentatif et le plus évolué des AC de type contractuel de seconde génération. Il marque l'une des grandes victoires de la diplomatie commerciale américaine, et, si bien d'autres accords ont été signés depuis lors, celui-ci continue d'être son modèle de référence. Voyons plus précisément ce qui en fait l'originalité, en particulier quel type de *modus operandi* il établit entre les États et les marchés. Nous concentrerons nos remarques sur trois points : le cadre institutionnel, la portée de l'accord et les évolutions récentes.

### **Le cadre institutionnel**

Sur le plan formel, l'ALENA a été écrit comme peut l'être tout contrat commercial. Il spécifie clairement les droits et obligations réciproques des parties, de même que les exceptions, les clauses de protection et les procédures à suivre en cas de litige. Ses structures institutionnelles sont simples. Elles gravitent autour de la Commission du libre-échange, une commission ministérielle dont le mandat est de voir à la mise en œuvre de l'accord, au règlement des différends, et à l'étude de toute question relative à son fonctionnement et à son développement. Il convient cependant de noter deux choses.

Tout d'abord, l'ALENA comprend un mécanisme général de règlement des différends (chapitre 20), qui s'applique également aux services financiers (chapitre 14), et un mécanisme spécifique pour les différends entre une partie et un investisseur d'une autre partie (chapitre 11). Le chapitre 20 est considéré par le Canada comme le pilier de l'ALENA, « car c'est lui qui fonde nos relations commerciales avec les États-Unis et le Mexique sur un ensemble de règles établies et non sur des rapports de puissance politique ou économique »<sup>31</sup>. Dans le cas d'un différend investisseur-État, la procédure est particulière. L'objectif général est d'assurer « un traitement égal aux investisseurs des Parties, en conformité avec le principe de la réciprocité internationale, et garantir l'application régulière de la loi devant un tribunal impartial » (art. 1115). Les litiges sont réglés par voie d'arbitrage, selon les modalités et dispositions prévues par la Convention

---

<sup>30</sup> L'ALENA a été signé par le Canada, les États-Unis et le Mexique le 13 septembre 1993 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Il fait suite et élargit l'accord de libre-échange signé par le Canada et les États-Unis le 2 janvier 1988 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

<sup>31</sup> <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/settle-fr.asp>

CIRDI, par le Règlement du mécanisme supplémentaire du CIRDI, et les Règles d'arbitrage de la CNUDCI<sup>32</sup>.

Ensuite, l'un des objectifs de l'ALENA consiste « à créer le cadre d'une coopération trilatérale, régionale et multilatérale plus poussée afin d'accroître et d'élargir les avantages découlant du présent accord » (article 102-1-f). Cet objectif peut sembler d'ordre très général. Il engage néanmoins les parties à faire évoluer l'accord à deux niveaux : politique et technique, respectivement. Le dossier politique échappe à la Commission puisque celle-ci n'a d'autre mandat que de voir au bon fonctionnement général. Par contre, on notera qu'il lui revient aussi de suivre le travail des quelque 30 groupes de travail, comités et autres organes auxiliaires de caractère plus technique qui ont été établis « pour faciliter le commerce et l'investissement et assurer l'application et l'administration efficaces de l'ALENA ». Ce déplacement latéral du pouvoir vers des comités techniques ne traduit pas pour autant une « évaporation » du pouvoir ou un déplacement du pouvoir vers le marché. La sanction politique demeure. Par contre, ce à quoi l'on assiste, c'est à une réduction des pouvoirs et prérogatives des administrations publiques en matière réglementaire et, parallèlement, à un déplacement de ces pouvoirs et prérogatives vers des comités techniques spécialisés, au fonctionnement souvent opaque d'ailleurs, au sein desquels les représentants du secteur privé ou des associations professionnelles jouent un rôle déterminant dans l'élaboration de normes qu'il reviendra ensuite aux marchés d'appliquer et, le cas échéant, au pouvoir politique de sanctionner<sup>33</sup>.

Il est donc erroné, du moins grandement exagéré, de parler « d'institutionnalité déficiente »<sup>34</sup> à propos de l'ALENA. Nous sommes plutôt en présence d'un modèle institutionnel de type contractuel, à la fois suffisamment rigide pour assurer le respect des engagements souscrits et éviter, en théorie du moins, tout écart de comportement, et suffisamment souple pour permettre la simplification et l'harmonisation graduelles des réglementations, voire l'adoption de normes nord-américaines.

## Objectifs et portée de l'accord

---

<sup>32</sup> CIRDI : Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements ; CNUDCI : Commission des Nations Unies pour le droit commercial international.

<sup>33</sup> Voir à ce sujet D. Brunelle, C. Deblock et R. Sarrasin, « Libre-échange et gouvernance : le Canada et la politique de contre-manifestation », dans L. Perret et A. Bisson (dir.), *Évolution des systèmes juridiques, bijuralisme et commerce international / The Evolution of Legal Systems, Bijuralism and International Trade*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2003, pp. 385-428.

<sup>34</sup> R. Grinspun et R. Kreklewich, « Institutions, Power Relations, and Unequal Integration in the Americas: NAFTA as Deficient Institutionalité », dans K. Apendini et S. Bislev (dir.), *Economic Integration in NAFTA and the EU*, New York, St-Martin's Press, 1999, pp. 17-33.

Sur le plan des objectifs, le texte l'ALENA spécifie clairement qu'il s'agit<sup>35</sup> : (1) d'éliminer les obstacles au commerce des biens et services et faciliter leur circulation transfrontières ; (2) de favoriser la concurrence loyale dans la zone de libre-échange ; (3) d'augmenter les possibilités d'investissement ; et (4) d'assurer « de façon efficace et suffisante la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle » (chap. 1, art. 102). Sur le plan des principes, l'ALENA s'inscrit de plain-pied dans le cadre institutionnel du GATT, sinon que, d'une part, il en renforce le contenu et en élargit l'application à de nouveaux domaines, dont l'investissement et la propriété intellectuelle, et que, d'autre part, il est explicitement prévu qu'en cas d'incompatibilité avec d'autres accords, l'ALENA prévaut, sauf disposition contraire.

Il serait aussi long que fastidieux de présenter dans le détail toutes les dispositions de l'accord. Par contre, il est intéressant de revenir sur ce qui nous paraissent être les trois grandes caractéristiques de cet accord. Tout d'abord, l'ALENA vise à donner une protection étendue aux acteurs économiques de même qu'à leurs activités et à leurs droits de propriété. Cette reconnaissance ne s'applique pas seulement au commerce des biens et des services, mais également à l'investissement, pour tout ce qui « concerne l'établissement, l'acquisition, l'expansion, la gestion, la direction, l'exploitation et la vente ou autre aliénation d'investissements »<sup>36</sup>. En fait, l'application du principe du traitement national et du principe de la nation la plus favorisée a une portée d'autant plus grande qu'elle se trouve renforcée du fait que l'ALENA repose sur le principe des listes négatives.

C'est, en effet, une seconde caractéristique de l'ALENA que d'étendre l'application de ces deux principes à tous les secteurs d'activité économique, à l'exception de ceux qui sont explicitement exclus du champ d'application de l'accord, le pétrole par exemple dans le cas du Mexique, de ceux qui font l'objet d'ententes spécifiques, la culture et les communications par exemple, ou encore de ceux qui relèvent du domaine réservé de l'État, ce qui permet de mettre à l'abri l'éducation et la santé par exemple. Il n'en demeure pas moins que, sur ce plan, l'ALENA se démarque très nettement de beaucoup d'autres accords de libre-échange, ceux de l'Union européenne ou du Japon par exemple, lesquels ont une portée, en général, beaucoup plus limitée et tendent à retenir l'approche dite « positive » ou compréhensive, plutôt que, comme dans le cas présent, l'approche de la « liste négative ».

Enfin, l'ALENA contient de très nombreuses dispositions visant à circonscrire le plus possible les pouvoirs d'intervention traditionnels de l'État dans le champ de l'activité

---

<sup>35</sup> Il y en a en fait six. Il faudrait ajouter l'objectif de renforcer la coopération et celui d'établir des procédures efficaces pour l'application et la mise en œuvre de l'accord, pour son administration conjointe et pour le règlement des différends.

<sup>36</sup> La définition de l'investissement (art. 1139) est très large, beaucoup plus large d'ailleurs que celle que l'UE et les pays européens retiennent. Elle couvre les entreprises, les titres de participation ou de créance d'une entreprise, les prêts à une entreprise, tout avoir qui donne droit de participer aux revenus ou bénéfiques ou de recevoir une part des actifs, les biens immobiliers et autres biens corporels ou incorporels acquis à des fins commerciales, les intérêts sur le capital investi à des fins économiques, et les contrats clé en main, de construction, de concession et d'association à une activité économique.

économique et à éliminer les mesures publiques qui viennent fausser la concurrence sur les marchés. Curieusement, l'ALENA n'aborde pas vraiment la question de la concurrence ; elle renvoie aux législations nationales et se contente de souligner « l'importance de la coopération et de la coordination entre leurs autorités pour l'application efficace des lois sur la concurrence dans la zone de libre-échange. (chap. 15, art. 1501). Par contre, les dispositions relatives aux activités des monopoles et entreprises d'État sont fort détaillées, tout comme le sont les dispositions relatives aux subventions, aux mesures de soutien dans l'agriculture ou encore aux marchés publics, lesquels font d'ailleurs l'objet d'une partie spécifique, la partie IV. C'est toutefois dans le chapitre 11 que les dispositions sont les plus fortes et les plus étendues<sup>37</sup>.

L'accord impose le respect de trois types d'obligations. Aucune des Parties ne peut (1) imposer des prescriptions de résultats aux investisseurs étrangers (art. 1108). Cela s'applique aux exportations, au contenu des produits et services, aux achats de biens et services sur le territoire, au lien entre les exportations et les entrées de devises, à la vente et aux achats de l'investisseur sur le territoire, aux transferts de technologie, procédés de fabrications et autres savoir-faire exclusifs, à la fourniture exclusive de produits ou services sur un marché mondial ou régional ainsi qu'aux subventions. Aucune des Parties ne peut (2) obliger un investisseur étranger à « nommer comme dirigeants des personnes d'une nationalité donnée », ou exiger que la majorité des membres du conseil d'administration ou de l'un de ses comités, soit d'une nationalité donnée (art. 1107). Enfin, aucune des Parties ne peut (3) entraver la libre circulation des capitaux et les transferts de fonds, ce qui inclut non seulement le produit de la vente ou de la liquidation d'un investissement, mais également « les bénéfices, les dividendes, les intérêts, les gains en capital, les redevances, les frais de gestion, d'assistance technique et autres frais, les bénéfices en nature et autres sommes provenant de l'investissement » (art. 1109).

## Un accord en évolution

Plusieurs propositions ont été avancées pour faire évoluer et renforcer les institutions de l'ALENA, dont celles de transformer l'ALENA en union douanière, voire monétaire, d'implanter comme en Europe un fonds de développement régional, voire même de créer une communauté nord-américaine<sup>38</sup>. Ces propositions n'ont pas eu de suite ; elles auraient engagé les institutions dans une dynamique communautaire que rejettent évidemment les

---

<sup>37</sup> Pour une analyse détaillée de l'approche américaine, voir C. Deblock, « Les États-Unis et la libéralisation de l'investissement », dans M. Rioux (dir.), *Mondialisation et pouvoir des entreprises*, Montréal, Athéna Éditions, 2005, pp. 13-158.

<sup>38</sup> Voir à ce sujet G. Mace, « Quelles institutions pour l'ALENA ? », dans Dorval Brunelle et Christian Deblock, *L'ALENA. Le libre-échange en défaut*, Montréal, Fides, 2004, pp. 133-155.

États-Unis, mais que le Canada et le Mexique ne peuvent accepter non plus parce que cela reviendrait à leur céder le pouvoir ultime de décision sur la conduite des affaires économiques. La création, en mars 2005, du *Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité* constitue en quelque sorte une formule de compromis. Tout en donnant satisfaction aux États-Unis dans le domaine de la sécurité, le nouveau partenariat permet d'engager une collaboration tripartite plus étroite dans certains secteurs clés (énergie, transport, services financiers et technologie) et d'aller plus loin encore dans le processus de simplification et d'harmonisation des réglementations. Par contre, force est de constater que le déplacement d'autorité vers des institutions communes continue de s'opérer, mais dans des directions et selon des modalités qui ne laissent au Canada et au Mexique que très peu de marge de manœuvre et fort peu d'accommodements possibles.

## COMMENT FAIRE TENIR LE SYSTÈME ENSEMBLE ?

Le régionalisme n'est pas une fin en soi ; c'est seulement un moyen parmi d'autres que se donnent les États pour atteindre certains objectifs et se donner plus de marge de manœuvre, sur le plan intérieur comme sur la scène internationale. Les États-Unis, comme beaucoup d'autres, ont instrumentalisé le régionalisme et l'ont mis au service de leur politique commerciale et de leurs intérêts vitaux. Mais, alors que pour la plupart des États, le régionalisme finit là, ce qui, nous l'avons dit plus haut, est le cas du Canada et du Mexique, tel n'est pas le cas des États-Unis. L'ALENA n'a jamais été envisagé par ces derniers autrement que comme une voie secondaire par rapport à la voie principale que serait le multilatéralisme, du moins une voie qui, de manière complémentaire à la voie multilatérale, doit leur permettre de faire avancer plus rapidement la construction d'un ordre international qui soit à la fois libéral et maqué de leur sceau.

### La voie américaine du régionalisme

On a peut-être trop vite tendance à l'oublier, mais le système commercial multilatéral porte l'empreinte de ses origines. Ce fut d'ailleurs l'un des grands triomphe des États-Unis que d'être parvenus, après la Seconde Guerre mondiale, à faire passer leur vision d'un monde capitaliste, prospère et pacifique<sup>39</sup> et leur conception d'une économie mondiale qui devait être régie par la règle de droit et la concurrence loyale sur des marchés ouverts. On retrouve dans le système actuel l'esprit original du projet américain, soit libérer le commerce de toute entrave artificielle et faire de celui-ci le vecteur de la prospérité, de la paix et du progrès. Il enracine également dans le droit les deux grands principes auxquels étaient attachés les États-Unis, celui de non-discrimination et celui de réciprocité. Enfin, les institutions reflètent fidèlement la conception contractuelle et procédurière que les États-Unis se font du multilatéralisme et du droit international<sup>40</sup>.

Cela dit, qu'en pratique, les États-Unis aient toujours considéré (1) qu'ils jouissent d'un statut particulier au sein de ce système<sup>41</sup>, ce qui les rend à la fois juge et partie de ses évolutions, (2) que les règles internationales doivent reproduire leurs propres standards et

<sup>39</sup> A. E. Eckes et T. W. Zeiler, *Globalization and the American Century*, New York, Cambridge University Press, 2003, p. 104.

<sup>40</sup> J. N. Miller, « Origins of the GATT-British Resistance to American Multilateralism », *Working Paper* n° 318, Jerome Levy Economics Institute at Bard College, décembre 2000, <http://www.levy.org/pubs/wp/318.pdf>.

<sup>41</sup> E. Kwakwa, « The international community, international law, and the United States: three in one, two against one, or one and the same? », dans M. Byers et G. Nolte (dir.), *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, New York, Cambridge University Press, pp. 25-56, 2003, p. 36.

les institutions être à l'image des leurs<sup>42</sup>, voire encore (3) qu'il leur revient en droit de voir au respect des engagements souscrits, tout cela peut faire grincer et donner l'image d'une conception impériale du droit international, mais, sur le fond, cela ne change rien au problème : le système est verrouillé, et bien verrouillé, ce qui exclut tout écart de comportement, limite considérablement les risques de dérive et laisse fort peu de marge de manœuvre pour des aménagements éventuels. Sauf dans un domaine : le régionalisme.

Dans les débats qui ont entouré la mise en place de ce système, lors de la conférence de la Havane en particulier, la question des accords régionaux s'est très vite posée<sup>43</sup>. Opposés aux accords régionaux, pour des raisons de principe autant que d'ordre politique, les États-Unis finirent par céder et accepter le compromis proposé par le Liban<sup>44</sup>, mais, d'une part, les règles ont été établies de telle manière que l'esprit même du GATT soit préservé et, d'autre part, jamais ils n'ont accepté que les groupements régionaux n'aient d'autre finalité que celle de faciliter l'intégration des pays membres dans une économie mondiale unifiée par les marchés et la règle de droit. Et, s'ils furent parmi les premiers à « instrumentaliser » le régionalisme, en Europe en particulier avec le Plan Marshall, ce le fut dans une perspective de totale complémentarité avec le multilatéralisme.

C'est la même approche qui prévaut aujourd'hui. Qualifiée de « libéralisation compétitive » par l'ancien Représentant au commerce, R. B. Zoellick, et, de manière peut-être un peu moins provocante, de « libéralisation parallèle » par le Représentant actuel, R. Portman, la stratégie des États-Unis repose sur trois piliers ; (1) entre les trois niveaux de négociation, multilatéral, régional et bilatéral, il ne peut y avoir que complémentarité et qu'un seul modèle ; (2) les accords doivent s'emboîter les uns dans les autres, avec en vue l'objectif mettre en place un cadre normatif de portée universelle ; (3) les alliances qu'ils tissent autour d'eux, à l'image du moyeu et des rayons (*hub-and-spokes*), doivent refléter les valeurs de liberté, de marché et de démocratie.

La démarche des États-Unis ne va évidemment pas sans poser de nombreux problèmes, à commencer chez eux où les critiques de son peu d'efficacité font de plus en plus entendre leur voix. Mais reconnaissons leur au moins le mérite d'avoir de la suite dans les idées, et, surtout, d'être peut-être les seuls à avoir une vision un tant soit peu cohérente de la voie à suivre. Ou du moins, c'est la seule qui permette, dans la perspective qui est la leur, de surmonter la contradiction fondamentale du multilatéralisme qu'est le régionalisme.

---

<sup>42</sup> P. Klein, « The Effects of US Predominance on the Elaboration of Treaty Regimes and on the Evolution of the Law of Treaties », dans M. Byers et G. Nolte, *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge Un. Press, Cambridge, 2003 pp. 363-391, p.363 et p. 369.

<sup>43</sup> Voir à ce sujet C. Deblock,, « Les accords régionaux et le régionalisme », dans C. Deblock (dir.), *L'Organisation mondiale du commerce*, Montréal, Fides, 2002.

<sup>44</sup> Deux facteurs semblent avoir joué dans la décision américaine : les débuts de la guerre froide et la nécessité de reconstruire l'Europe sur une base unifiée et le négociations commerciales bilatérales en cours avec le Canada. Sur ce dossier, voir K. A. Chase, *Multilateralism Compromised: The Origins of GATT Article XXIV*, mai 2005, <http://ase.tufts.edu/polsci/faculty/chase/multilateralism.pdf>.

## Un système sous tension

Les perceptions envers le régionalisme ont évolué. En particulier, on voit moins en lui un vice de construction du système que sa soupape de sécurité, moins une forme perverse de discrimination qu'une sorte de voie rapide de la libéralisation des échanges<sup>45</sup>. Mais il n'en demeure pas moins, premièrement que les AC sont toujours des arrangements institutionnels *ad hoc*, et deuxièmement que, par nature, ceux-ci sont préférentiels et, donc, exclusifs.

De quelque nature que soient les AC, tous ont en commun d'être des arrangements hybrides, qui présentent, peut-être, pour ceux qui les contractent beaucoup plus d'avantages que d'inconvénients, mais qui, du point de vue de la stabilité du système commercial, posent un défi de taille. Le problème vient en effet du fait que ce qui distingue le multilatéralisme du régionalisme, ce n'est pas tant le nombre d'acteurs, que le fait celui-ci réponde à trois principes fondamentaux, soit ceux d'indivisibilité, d'universalité et de réciprocité diffuse<sup>46</sup>, que l'on ne retrouve pas dans le régionalisme. Certes, tout comme le multilatéralisme, le régionalisme constitue une forme de « pluralisme ordonné »<sup>47</sup>, mais c'est d'un pluralisme qui porte en lui ses propres limites, dont celles d'être spécifique sur le plan du droit et de n'engager que les acteurs qui y souscrivent.

Construits selon des principes et autour d'institutions fort différents, il ne peut y avoir de convergence possible entre les différents modèles de régionalisme, avons-nous dit plus haut. Mais, sauf à admettre qu'entre les différents accords, il ne peut y avoir qu'une différence de niveau, il ne peut y avoir non plus de complémentarité entre le régionalisme et le multilatéralisme. C'est cette ambition qui, pourtant, anime les États-Unis et les pousse à aller dans toutes les directions à la fois, passant d'un forum international à l'autre; d'une négociation commerciale à l'autre, avec l'objectif de construire les institutions de la mondialisation certes, mais d'une mondialisation qui soit enchâssée dans un ordre libéral qui porte leurs valeurs et reflète leurs intérêts. Le cas du projet de Zone de libre-échange des Amériques illustre fort bien ceci<sup>48</sup>.

L'ALENA une fois signé, il ne faut pas se surprendre que les États-Unis aient cherché ensuite à l'étendre à l'ensemble du continent. Un tel projet n'était guère très réaliste, mais, de toutes les grandes initiatives qu'ils ont lancées en direction des pays en développement,

<sup>45</sup> Ces critères sont définis dans l'article XXIV du GATT, dans l'article V de l'AGCS et dans la clause d'habilitation de 1970 en faveur des pays en développement.

<sup>46</sup> J.-G. Ruggie « Multilateralism: Anatomy of an Institution », *International Organization*, vol. 46, 1992, pp. 561-598

<sup>47</sup> M. Delmas-Marty, *Trois défis pour un droit mondial*, Paris, Seuil, 1998.

<sup>48</sup> Le projet a été lancé à Miami en décembre 1994. Il regroupe 34 pays et les négociations devaient être complétées avant la fin janvier 2005. Pour une analyse du projet, voir C. Deblock et S. Turcotte, « La Zone de libre-échange des Amériques : les États-Unis seuls maîtres à bord ? », *Cahiers du GELA-IS*, n° 3, 2004, pp. 67-100. Sur les développements récents, voir C. Deblock, « Qui perd gagne ? Les États-Unis, le Brésil et la ZLEA », *Diplomatique*, n° 16, sept.-oct. 2005, pp. 33-37.

celle de créer dans les Amériques une « Communauté des démocraties intégrée par le commerce et les valeurs partagées » est sans aucun doute celle qui va le plus loin dans la voie des partenariats économiques de deuxième génération.

Pour faire court, cet ambitieux projet participe de ce nouveau modèle d'accords d'association économique dont le contenu et la portée vont bien au-delà des approches traditionnelles, dans la mesure où il ne s'agit rien de moins que: (1) de sanctionner un ordre normatif et politique libéral en tant que cadre de référence à l'intérieur duquel leurs partenaires procéderont à réformer leurs propres politiques publiques ; (2) de mettre en place un cadre de disciplines qui, sans aller aussi loin que l'ALENA, doit néanmoins être construit sur le même moule et introduire « des améliorations en ce qui concerne les règles et les disciplines de l'OMC »<sup>49</sup> ; (3) d'accepter la coexistence des accords bilatéraux ou régionaux existants, en autant cependant que les « les droits et les obligations prévus par ces accords ne sont pas couverts dans la ZLEA ou qu'ils surpassent les droits et les obligations de la ZLEA », ce qui revient à reconnaître *de facto* la supériorité de l'ALENA sur tout autre accord. On ajoutera que, concernant le cas des « économies de petite taille », il est entendu qu'une attention particulière leur sera accordée à tous les niveaux et à toutes les tables de la négociation. Un *Programme de coopération hémisphérique* a également été mis en place, mais celui-ci ne vise qu'à faciliter leur participation aux négociations et à développer leurs capacités d'exportation.

Que ce projet connaisse de nombreux ratés dans son opérationnalisation<sup>50</sup>, il n'en demeure pas moins que, tout comme l'ALENA qui lui sert d'ancrage, celui-ci ne fait sens du point de vue des États-Unis qu'en autant qu'il participe du projet plus ambitieux encore de reconstruire l'ordre économique international à partir du bas, à défaut de pouvoir le faire directement d'en haut. Un tel engagement a peut-être de quoi satisfaire ceux qui, de manière très complaisante, y voient là un moyen de faire bouger les choses dans la bonne direction, mais il a surtout pour effet de mettre le système commercial sous tension et d'inciter les uns et les autres à choisir les cadres institutionnels qui leur conviennent le mieux. Pour dire les choses autrement, le régionalisme suit de plus en plus sa propre trajectoire, ou plutôt, devrions-nous dire, les régionalismes suivent de plus en plus leurs propres trajectoires, engendrant ainsi à l'intérieur même du système commercial multilatéral, des formes inédites non seulement de concurrence institutionnelle, mais aussi de gouvernance économique à la carte.

---

<sup>49</sup> Ces extraits sont tirés de l'annexe I de la déclaration ministérielle de San Jose relative aux principes et objectifs généraux des négociations : [http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/SanJose/SanJose\\_f.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/SanJose/SanJose_f.asp)

<sup>50</sup> Le projet a connu de nombreux rebondissements au cours des deux dernières années, suite notamment au refus du Brésil de poursuivre les négociations dans des conditions aussi déséquilibrées, mais il n'en demeure pas moins, d'une part, que les États-Unis ont d'ores et déjà signé des accords ou engagé des négociations avec à peu près tous les pays de la région, exception faite du Venezuela et de ceux du MERCOSUR, et, d'autre part, que, réunis en Sommet à Mar del Plata en novembre 2005, 29 des 34 pays ont clairement manifesté leur intention de reprendre les négociations, avec ou sans le MERCOSUR.



## CONCLUSION

Tout comme aujourd'hui, les institutions ont été au cœur des grands débats sur le régionalisme après guerre, mais, portés par l'esprit et les préoccupations de l'époque, ceux-ci ont très rapidement dérivé pour se concentrer surtout sur les meilleures façons de réaliser l'intégration économique, opposant alors ceux pour qui celle-ci devait passer par la seule élimination des obstacles aux échanges à ceux pour qui celle-ci devait être orientée vers l'objectif commun de créer de nouveaux ensembles économiques, dotés d'une identité et d'institutions communes.

L'intégration demeure toujours au centre des débats sur le régionalisme, mais les perceptions ont changé. D'une part, ce n'est plus tant l'État que le marché qui est perçu aujourd'hui comme devant en être le vecteur et, d'autre part, si l'intégration doit être orientée, c'est avant tout vers l'insertion compétitive dans l'économie mondiale. Dans ce contexte de concurrence généralisée, de nouveaux rapports se sont établis entre les gouvernements et le secteur privé, mais aussi entre les États, pour donner lieu à ce que Stopford et Strange ont qualifié de « nouvelle diplomatie commerciale »<sup>51</sup>. Le régionalisme participe de ce mouvement<sup>52</sup>, mais il participe également d'un autre phénomène.

La prolifération de nouveaux cadres institutionnels de coopération, engageant non seulement les acteurs publics, mais également les acteurs privés et leurs associations, et se développant de plus en plus en marge des institutions spécialisées, est certainement l'une des caractéristiques de notre époque<sup>53</sup>. Le Forum de stabilité financière internationale, le Réseau international de la concurrence ou encore ICANN<sup>54</sup> en sont de parfaits exemples. Le concept d'organisation hybride est de plus en plus fréquemment utilisé pour qualifier ces nouveaux modes de gouvernance. Les accords régionaux font partie de ces nébuleuses institutionnelles hybrides, mais n'ont, à notre connaissance, jamais été abordés sous cet angle. C'est ce que nous avons proposé de faire dans cet article.

Le recours au concept d'arrangement hybride nous a permis de nous mettre en porte-à-faux de ceux pour qui l'on assisterait, soit à un retrait pur et simple de l'État devant la montée des marchés, voire même à l'évaporation de toute autorité, comme certains à la suite de Strange en ont défendu la thèse<sup>55</sup>, soit à la satellisation *de facto*, sinon *de jure*, des petits

---

<sup>51</sup> J. M. Stopford, S. Strange (et J. S. Henley), *Rival States, Rival Firms*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

<sup>52</sup> M. Spindler, « New Regionalism and the Construction of Global Order », *CSGR Working Paper* N° 93/02, Mars 2002.

<sup>53</sup> J.-G. Ruggie « Multilateralism: Anatomy of an Institution », *op. cit.*.

<sup>54</sup> Internet Corporation For Assigned Names and Numbers

<sup>55</sup> Susan Strange, *The Retreat of the State: The diffusion of Power in World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

pays, voire à leur dissolution dans de grands ensembles. Notre analyse du régionalisme nous montre plutôt que les États sont à la recherche de nouveaux cadres de coopération, qui leur permettent à la fois de trouver nouveau *modus operandi* avec les marchés et de mieux atteindre les objectifs qu'ils se donnent, une opportunité qu'ils n'ont pas manqué de saisir, mais qui ne va pas sans poser certains problèmes si l'on se place du point de vue de la stabilité du système multilatéral.

Dans ce mouvement général, nous avons porté une attention particulière au cas des États-Unis, à la fois parce qu'ils sont l'une des bougies d'allumage du nouveau régionalisme et parce que le modèle qu'ils portent ne se démarque pas radicalement de celui qui sous-tend le système commercial multilatéral, sinon qu'il va plus loin et doit en conséquence ouvrir la voie à sa rénovation. L'ALENA et le projet de ZLEA sont emblématiques de ce modèle, un modèle que certains pays acceptent de suivre mais que beaucoup récusent; préférant prendre d'autres voies. Les AC continuent, et continueront, de proliférer, pour la simple et bonne raison que chacun y trouve, ou du moins croit y trouver, son compte. Mais avec le résultat qu'à défaut de voir un modèle universel s'imposer, le système commercial glisse toujours davantage dans des modes de gouvernance à la carte.