

---

## L'Union européenne, l'intégration des marchés et la prévention des conflits dans le monde

### Une vision économique de la stabilité politique : la mondialisation au service de la paix ?

par **Federico Santopinto**, chargé de recherche au GRIP

Au cours des dernières années, l'Union européenne a développé d'importantes politiques vouées à la prévention des conflits dans le monde. Mais au-delà des nombreux instruments dont elles se sont dotées pour intervenir dans le court et moyen terme, les institutions européennes portent en elles-mêmes une vision de longue durée de la stabilité politique. Une vision qui est ancrée dans leur propre nature et dans leur propre histoire.

#### 1. Marchés et conflits

Avant toute analyse, il faut rappeler que la Communauté européenne est une politique de prévention des conflits. Le but de son existence, dès son institution en 1957, était de débarrasser le Vieux Continent de ses rivalités économiques suicidaires et meurtrières. L'intégration des marchés a donc été l'arme utilisée avec succès pour apaiser l'antagonisme dévastateur franco-allemand et pour promouvoir ainsi la paix.

Aujourd'hui l'Europe voudrait exporter cette vision au-delà de ses frontières. Si en effet l'UE a été dotée, au fil des années, de certains pouvoirs politiques dépassant ses traditionnelles compétences économiques, elle a toutefois gardé, face à l'instabilité, l'approche essentiellement économique qui caractérise sa nature originelle.

Les accords commerciaux que la Communauté a conclu dans le monde le prouvent, car ils n'ont jamais été présentés comme des initiatives purement économiques. L'intégration des marchés, but principal de la politique économique européenne tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières, a toujours été perçue avant tout comme une initiative de paix et de stabilité, susceptible de transformer des économies conflictuelles en systèmes interdépendants aux destins indissolublement liés. Il ne faut donc pas s'étonner si les documents communautaires qui définissent la politique de prévention des conflits font avant tout référence à la politique commerciale européenne, invoquée pour créer des « zones de paix et de prospérité »<sup>[1][1]</sup>.

Si la création de « zones de paix et de prospérité » est le but des accords économiques de l'UE, la politique d'ouverture commerciale est perçue comme le principal outil permettant d'atteindre un tel objectif.

L'exemple du **Partenariat euro-méditerranéen** (1995) est sans doute le plus explicite à ce propos. En 1994, la Commission européenne, dans une analyse détaillée sur l'opportunité de renouveler les relations entre l'Europe et ses voisins méditerranéens<sup>[2][2]</sup>, constatait que la population des pays du sud de la Méditerranée allait atteindre quatre cents millions de personnes en 2035. Le taux de croissance économique étant plus faible que celui de natalité, la pauvreté risquerait d'augmenter, en entraînant avec elle tout ce que craint l'Europe : immigration incontrôlée, criminalité, fondamentalisme religieux, donc instabilité. Cet exemple, à lui seul, synthétise les différentes préoccupations et les relatives motivations qui ont poussé l'Union européenne à renouveler ses relations économiques et commerciales avec ses voisins du sud. Le Partenariat, plus précisément, voudrait créer une « zone de prospérité partagée » par le biais d'une « zone de libre échange »<sup>[3][3]</sup>, en voyant en cela une réponse aux menaces qui pèsent sur la stabilité du bassin méditerranéen.

L'**élargissement communautaire à l'Europe de l'Est** répond à la même philosophie, car il est conçu avant tout comme une initiative ayant pour objectif l'unification économique d'un continent trop longtemps déchiré par une menaçante division.

Bien que la **situation africaine** soit différente, elle est toutefois l'objet d'une stratégie similaire. Dans cette région du monde, l'intégration économique et des marchés est perçue avant tout comme un instrument nécessaire à surmonter le sous-développement chronique, considéré la cause principale de l'instabilité politique. A ce propos, il faut constater que le continent le plus conflictuel et, en même temps, le plus pauvre du monde a bénéficié d'une attention particulière dans le domaine commercial : en effet les accords ACP-UE qui, depuis les années 60, régissent les rapports entre l'Europe et l'Afrique noire, ont concédé aux gouvernements subsahariens les facilités commerciales les plus avantageuses parmi celles accordées aux pays en développement. Toutefois, la nouvelle convention de Cotonou est maintenant elle aussi convertie à l'instauration lente mais progressive du libre échange, bien que certaines différenciations en faveur des pays les moins avancées soient encore prévues.

## **2. La stratégie commerciale envers les Pays en voie de développement (PVD)**

Si la politique commerciale de l'Union européenne envers les pays pauvres est présentée comme une opportunité de développement et de paix, elle n'a toutefois pas toujours été univoque.

L'UE a suivi deux itinéraires différents qui se sont succédé dans le temps, mais qui sont seulement apparemment contradictoires. Les accords stipulés dans le passé avec les PVD étaient caractérisés par l'abolition, en Europe, des barrières douanières pour de nombreux produits industriels venant du tiers monde, sans pour autant demander une concession réciproque en faveur des biens européens (**principe de non-réciprocité**). Cette approche a été

renforcée par l'institution du Système de Préférences Généralisées (SPG) et, encore récemment, par de nouvelles facilités commerciales destinées à favoriser les pays les moins avancés (PMA)<sup>[4][4]</sup>. L'objectif était d'aider les exportations des PVD tout en protégeant temporairement leurs marchés, pour leur permettre ainsi de développer une industrie solide face à la concurrence internationale.

Au cours des années 90, les préférences commerciales ont commencé à céder la place à des accords de libre échange qui imposeront, dans le futur, la suppression des barrières douanières des PVD. L'introduction du libéralisme, qui sera progressive et non immédiate, constitue un véritable changement de cap de la politique commerciale communautaire. Cela s'explique en partie par l'insuccès du système des facilités, surtout en Afrique, mais aussi à cause des engagements prévus dans le cadre de l'OMC.

Cette nouveauté, pourtant, ne représente pas forcément une rupture par rapport au passé. Avant tout il faut remarquer que le principe des facilités commerciales asymétriques comporte implicitement la libéralisation future des marchés. En effet, la non-réciprocité ne peut être conçue que comme temporaire et exceptionnelle. Et le retour à la réciprocité est destiné inévitablement à aboutir à des zones de libre échange, puisque l'Europe a déjà abrogé ses barrières douanières face aux produits industriels de ses partenaires<sup>[5][5]</sup>. En d'autres termes, les pays en développement devront concéder plus tard ce que la Communauté leur a concédé auparavant. La non-réciprocité était-elle le premier pas (ou même un appât) vers le libre échange ?

En deuxième lieu, il faut constater que la lenteur et les nuances avec lesquelles les PVD devront ouvrir leurs économies semblent indiquer que, si les facilités commerciales, qui resteront en vigueur pendant plusieurs années, veulent aider les pays en développement à créer des industries solides, le libre échangisme devra ensuite prendre le relais pour stimuler la compétitivité de ces mêmes industries et, en général, de leurs économies.

Les stratégies de la non-réciprocité et du libre échange ne sont donc pas forcément incohérentes entre elles. Facilités commerciales au début, libre échange ensuite, le but final reste en effet toujours le même : créer les conditions pour instaurer des zones de libre échange qui devraient porter en elles la prospérité économique et la stabilité politique.

### **3. Le rôle de l'aide publique au développement**

L'aide au développement octroyé aux PVD n'est pas étrangère à la stratégie politico-commerciale évoquée. Loin d'être désintéressées, les généreuses subventions de l'UE sont souvent insérées comme partie intégrante de plus vastes accords commerciaux à vocation libre échangiste. L'aide communautaire est ainsi conçue pour renforcer les structures économiques et sociales des PVD face à l'ouverture des marchés et à la concurrence internationale. Elle doit donc aider les pays pauvres à abolir progressivement leurs protections douanières (et surtout les revenus qui en ressortent), pour permettre ainsi l'intégration des marchés et des économies dans une perspective de paix.

L'aide au développement ressemble ainsi à une sorte de troc : d'un côté les PVD acceptent des accords de libre échange et des réformes macro-économiques, de l'autre l'Europe offre des subventions pour faire face aux problèmes sociaux et à la réduction des marges budgétaires que les PVD subiront dans le moyen terme.

#### **4. L'intégration intra-régionale**

La perception économique que l'UE a de la prévention des conflits ne se borne pas exclusivement à la conclusion d'accords commerciaux, car elle est aussi à l'origine du soutien assidu que l'Europe porte aux différents processus d'intégration régionale et sous-régionale dans le monde[6][6].

L'objectif libre échangiste reste le moteur qui anime l'action communautaire dans ce domaine, le marché étant perçu comme le premier et principal secteur à unifier. Cette unification est conçue d'ailleurs comme la prémisse à une successive intégration dans l'économie mondiale, ce qui est considéré comme une opportunité de développement pour les pays pauvres mais aussi un élément favorisant la stabilité mondiale et celle régionale.

Concrètement, le soutien à l'intégration régionale se matérialise par une aide financière prévue directement par les accords commerciaux et d'associations, comme dans le cas de Cotonou. La convention ACP-UE est un exemple intéressant à retenir, car elle met en exergue la façon dont l'Europe pousse ses partenaires vers l'intégration grâce à l'outil de la coopération au développement[7][7]. Dans la procédure complexe établie à ce propos[8][8], l'UE propose tous les cinq ans un montant exclusivement destiné à promouvoir l'intégration économique régionale. Elle entame ensuite une série de négociations avec ses partenaires ACP pour décider la manière d'allouer cette somme face aux projets (et aux progrès) d'intégration que les Etats sont disposés à faire. L'aide au développement représente donc une sorte de « prime » mise à l'avant, avec l'objectif d'inciter la création et la réalisation d'initiatives « vertueuses », de nature à nouveau libérale, faisant progresser l'intégration régionale et, avec elle, la stabilité. A ce titre, 1.300 millions d'euros ont été prévus pour la période 2001-2006[9][9].

#### **5. Instabilité politique et réformes macro-économiques : une liaison dangereuse.**

L'intégration régionale soutenue par l'UE complète la vision économique libérale que la Communauté a face à de nombreuses questions internationales, telles que l'instabilité et la prévention des conflits.

Cette perception est importante, car elle représente la toile de fond sur laquelle toute action communautaire dans ce domaine doit être interprétée et pesée. Comme on l'a examiné, dans le long terme l'Union européenne semble compter surtout sur l'intégration commerciale et sur le progrès économique pour surmonter définitivement les phénomènes d'instabilité (l'aide au développement étant complémentaire à une telle approche). La communication d'avril 2001 sur

la prévention des conflits, qui résume la philosophie communautaire, est d'ailleurs très éloquente à ce sujet : elle consacre ses toutes premières pages à la politique économique et commerciale européenne, pour passer seulement successivement en revue les actions plus directement liées aux conflits[10][10].

Pourtant, cette stratégie n'est pas dépourvue de risques. Même les thèses libérales les plus optimistes doivent admettre que toute libéralisation comporte une phase transitoire difficile à surmonter pour les populations (les moins optimistes constatant que cette phase tend à durer un peu trop longtemps, et quelque fois même à perdurer éternellement). Cela veut dire, en d'autres mots, que l'instauration du libre échange (et des réformes macro-économiques qu'il comporte) ne favorise pas la stabilité sociale dans le moyen terme.

Ainsi, un doute vient inévitablement à l'esprit : lorsqu'elle s'adresse à un pays qui connaît des tensions, une politique économique qui ne favorise pas la stabilité sociale dans le moyen terme favorise-t-elle, pour autant, la stabilité politique ?

C'est justement en réponse à de telles interrogations que sont menées les activités plus directement liées aux conflits de la Communauté, largement inspirées de la politique de coopération qu'elle met en œuvre. Sommes-nous pour autant face à des actions proportionnées aux contraintes sociales (et surtout à leur impact sur la stabilité) que le libre échange impose ?

Aide au développement, dialogue politique, opérations humanitaires et de nombreux autres programmes de coopération accompagnent la stratégie économique européenne pour influencer les crises et les conflits dans un plus court terme. Il en résulte un cadre complexe et articulé, sans doute aussi fragmenté, qui sera systématisé dans un prochain ouvrage du GRIP.

---

**Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité**

70 Rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles  
Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org) - Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)

Copyright © GRIP - Bruxelles/Brussels, 2003 - [Webmaster](#)

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.

Reproduction of information from this site is authorised, except for commercial purposes, provided the source and the name of the author are acknowledged.

---

[1][1] Cette phrase est récurrente dans les documents officiels de la Communauté européenne.

[2][2] Communication de la Commission européenne, *Une politique méditerranéenne plus incisive pour l'UE : instauration d'un nouveau partenariat européen*, COM (94) 422 def..

[3][3] Voir la Déclaration de Barcelone.

[4][4] Voir notamment l'initiative « Tout sauf les armes », qui amende le règlement sur le Système des Préférences Généralisés pour permettre aussi à de nombreux produits agricoles des PMA d'accéder au marché européen sans franchise (Règlement n° 416/2001 du 26/2/2001, JO n° 60 du 1/3/2001).

[5][5] Bien sûr, le retour à la réciprocité aurait pu impliquer aussi l'instauration de nouvelles taxes de la part de l'UE, pour permettre aux PVD de ne pas éliminer leurs droits d'entrée. Mais après

plus de vingt ans d'ouverture de son propre marché industriel sans demander la réciprocité, il est difficile d'imaginer que cette hypothèse soit acceptable pour l'Europe.

[6][6] Par intégration régionale et sous-régionale on entend une intégration entre pays d'une région du monde (par exemple l'Afrique de l'Ouest, l'Amérique du Sud, etc.) et non entre des entités administratives régionales du même Etat.

[7][7] Actuellement, la Communauté finance l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEEAO), le Marché commun de l'Afrique de l'Est et du Sud, la Communauté de développement sud-africaine. Mais les exemples sont nombreux aussi dans le reste du monde. On pourrait citer, parmi d'autres, le cas du MERCOSUR, qui concerne l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay et qui a donné une contribution fondamentale à l'apaisement des relations entre ces pays. Le Pacte andin entre Bolivie, Colombie, Equateur et Venezuela est aussi très important. Dans une autre région instable, l'Amérique centrale, un projet d'union douanière devrait bénéficier des subventions communautaires.

[8][8] Accord de Cotonou, articles 28, 29, 30 ; Annexe III de l'accord de Cotonou, chapitre 2.

[9][9] Voir l'Accord interne entre les représentants de gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté dans le cadre du protocole financier de l'accord de partenariat entre les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne et ses Etats membres, signé à Cotonou (Bénin) le 23 juin 2000, et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité CE.

[10][10] COM (2001) 211 final.