HAL
open science

L'Inde face à la régionalisation de l'économie mondiale

Jean Coussy

▶ **To cite this version:**

Jean Coussy. L'Inde face à la régionalisation de l'économie mondiale. Les Études du CERI, 1997, 23, pp.48. hal-03462468

HAL Id: hal-03462468

https://sciencespo.hal.science/hal-03462468v1

Submitted on 1 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Les Études du CERI
N° 23 - février 1997

L'Inde face à la régionalisation de l'économie mondiale

Jean Coussy

Centre d'études et de recherches internationales
Fondation nationale des sciences politiques

L'Inde face à la régionalisation de l'économie mondiale

Jean Coussy

Les études sur la " nouvelle régionalisation " de l'économie mondiale ignorent généralement le cas de l'Inde. Dans le passé, celle-ci a clairement et constamment montré sa préférence pour le développement des relations internes. Elle y est parvenue au point d'être menacée de marginalisation, sa part sur le marché mondial ayant baissé de 2 % en 1950 à 0,5 % en 1990. Ses échanges n'étaient concentrés sur aucune région particulière puisqu'aucun partenaire ne dépassait, en 1990, 25 % du total (soit 0,12 % du commerce mondial). L'Inde se voulait hors des blocs et restait à l'écart de la tendance à la régionalisation autour de la triade Japon-Europe-Etats-Unis (Boureille 1994). Enfin, l'Inde n'appartenait, et n'appartient encore actuellement, à aucune des grandes institutions régionales en construction.

Jusqu'à ces dernières années, elle ne le cherchait pas. Sa dimension paraissait lui offrir sans effort les avantages que d'autres doivent chercher dans des régions plurinationales. Et l'on n'avait guère identifié les obstacles que la grande dimension d'une nation peut créer à sa croissance. Ce n'est que très progressivement que l'on a pris conscience que, tout au moins en Asie, les pays-continents prenaient un net retard sur les petits Etats, tant dans leur croissance que dans leur insertion régionale. Sans aller jusqu'à affirmer que ce retard était inéluctable, il est certain que les petits pays ont été contraints, pour se développer, de recourir à la promotion des exportations, qui allait se révéler la meilleure manière d'accélérer la croissance. L'Inde et la Chine, qui ont pu s'estimer dispensées de cette politique, ont mis beaucoup plus longtemps à s'intégrer à l'économie mondiale et régionale.

Depuis une ou deux décennies, cette indifférence n'est plus possible. L'Inde sait que, même avant son ouverture, et plus encore depuis celle-ci, elle appartient à une économie mondiale où se décomposent et se recomposent les régions. Elle a vu son isolement

économique s'accroître brusquement du fait de la rupture des accords bilatéraux qu'elle avait conclus avec la zone soviétique. Elle sait que ses relations avec l'Asie du Sud sont anormalement médiocres. Elle constate que la proximité, le dynamisme et " la multiplication du travail " (Sautter) de l'Asie de l'Est et du Sud-Est en font une région entraînante pour ceux qui parviennent à s'y agréger. Elle craint que ses très importantes exportations vers les pays développés ne soient freinées par la construction de blocs commerciaux (UE et NAFTA). Elle constate que les pays asiatiques tentent de prévenir ces risques par une coalition régionale à laquelle elle n'appartient pas, et elle craint d'être isolée en cas de conflit. Elle en a déjà eu le sentiment lorsque l'APEC, c'est-à-dire la région qui est en voie de constitution pour prévenir pacifiquement un tel conflit, a repoussé sa demande d'adhésion. Elle se sent surtout menacée par le succès de la Chine, qui a su se réintégrer à l'Asie, créer grâce à ses réseaux une région informelle et se faire admettre à l'APEC. Pour ne pas être coupée du mouvement de mondialisation, il semble prudent de ne pas rester à l'écart du mouvement de régionalisation.

En réalité, si l'Inde s'est engagée dans une politique d'ouverture tous azimuts, avec le souci de reconstruire des relations avec les différentes régions de l'économie mondiale, et si la coopération régionale est restée un objectif second par rapport à l'insertion dans l'économie mondiale, la réflexion sur la régionalisation s'est en Inde profondément renouvelée. Trois projets de coopération sont en discussion : la relance de la South Asian Association for Regional Cooperation ou SAARC, le projet du pourtour de l'océan Indien (Indian Ocean Rim Initiative) et le rapprochement avec l'Asie de l'Est et du Sud-Est, notamment avec l'ASEAN.

I - Vers une relance de la SAARC ?

Créée en 1985, la SAARC (Bangladesh, Bhoutan, Inde, Népal, Pakistan, Maldives, Sri Lanka) a connu récemment de nouveaux développements : signature en 1993 d'un accord préférentiel entre les pays membres, le SAPTA (South Asia Preferential Trade Arrangement) et suggestion, en 1995, d'une zone de libre échange, la SAFTA (South Asia Free Trade Area). Simultanément, de nombreux textes étaient publiés sur l'avenir de la coopération régionale en Asie du Sud. Ces signaux peuvent étonner car la SAARC était restée jusqu'ici une organisation peu appréciée.

I.1. Une organisation peu désirée, peu effective et peu efficace

Il est significatif du peu d'intérêt passé de l'Inde pour les projets régionaux que la SAARC soit la seule véritable institution économique régionale dont l'Inde est co-fondatrice. L'Inde, apôtre de la coopération entre les pays en développement, ne la voyait pas sous la forme des institutions régionales qui se sont multipliées sur tous les continents pauvres après les indépendances. C'est d'ailleurs le Bangladesh qui a pris l'initiative de

la SAARC. L'Inde, conformément à sa conception du non-alignement, entendait non constituer un bloc mais faire respecter la diversité des politiques nationales (Zins 1996b). Elle pensait, du fait de sa dimension, en termes d'introversion nationale et non régionale. Elle favorisait en outre des accords bilatéraux avec tout pays intéressé, sans attention particulière à la coopération entre voisins.

Or la SAARC est conçue, en 1985, sur le modèle des institutions régionales nées un peu partout dans les années 1960. L'Inde s'y rallie pour des raisons diplomatiques, notamment pour ne pas heurter le Bangladesh. Mais elle fera peu pour en étendre les compétences et pour en améliorer le fonctionnement. Dès l'origine, la SAARC n'a eu que des objectifs et des pouvoirs limités.

▪ Une organisation aux objectifs et aux pouvoirs limités

Sans doute l'exposé des motifs de la création de la SAARC est-il ambitieux. C'est celui que l'on voit, depuis une quarantaine d'années, dans les projets analogues entre pays en développement. S'y combinent, une fois de plus, l'imitation des unions économiques des pays développés, principalement de l'Union européenne qui est constamment citée, et des thèmes communs à beaucoup de pays du Tiers Monde. On retrouve l'hypothèse de base selon laquelle les pays anciennement colonisés recèlent des complémentarités potentielles qu'aurait fait négliger, jusqu'alors, la polarisation de leurs relations extérieures autour des pays colonisateurs. Simultanément, la coalition de l'Asie du Sud pourrait aider, sinon à revaloriser les termes de l'échange de ses produits primaires (thé, jute), du moins à en organiser la commercialisation. A l'intérieur seraient recherchées une réduction des obstacles aux échanges, la création d'un grand marché (ne serait-ce que par ouverture du marché indien aux producteurs de la région) et une multilatéralisation des négociations intra-régionales (qui était l'objectif du Bangladesh).

Ces missions très générales ont été précisées par un très grand nombre d'objectifs particuliers. Le plus important, parce que le plus propre à intéresser les partenaires et à attirer l'aide étrangère, est sans doute l'exploitation en commun de ressources naturelles et notamment la gestion des ressources hydrauliques de l'Himalaya. Au gré des conférences et des rencontres d'experts se sont aussi ajoutées de très nombreuses suggestions sur les échanges de techniques, les entreprises conjointes, la coopération scientifique et universitaire etc. Mais le contenu en est parfois assez vague et répond peut-être surtout au désir de trouver des domaines de coopération qui ne suscitent pas de résistances. Il y a un parallélisme évident et de mauvais augure avec les projets d'intégration des pays africains frappés de la même pauvreté et de la même marginalisation que l'Asie du Sud.

Dès le début, en outre, la SAARC a vu son rôle limité par trois facteurs décisifs. Jusqu'en 1993 il n'y a pas eu d'accord préférentiel ou de traité de libre échange ; l'Inde y aurait été favorable, mais le Pakistan l'aurait rejeté[1] ; en second lieu, l'Inde s'est opposée à toute discussion multilatérale des problèmes bilatéraux, malgré les demandes du

[1] Ce point distingue nettement la SAARC des institutions régionales des autres continents. En revanche, il la rapproche (on y reviendra) des débuts de l'intégration asiatique.

Bangladesh et le soutien du Pakistan[2] ; enfin, les pouvoirs de la SAARC ont été volontairement réduits par l'adoption de la règle de l'unanimité et par la lenteur voulue de procédures qui restaient d'ailleurs essentiellement consultatives.

▪ Un bilan statistique décevant

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que les résultats de la SAARC soient minces. Si l'on s'en tient au commerce enregistré, les échanges intra-régionaux ne représentaient en 1992 qu'environ 3 % de l'ensemble (Hossain 1995). Alors que, en 1951, c'est-à-dire quatre ans après la Partition, les échanges avec l'Inde représentaient encore 24 % des exportations du Pakistan et 13 % de ses importations (Boquérat 1996a), ils se sont réduits considérablement du fait des restrictions imposées par le Pakistan. La SAARC n'a ni freiné cette chute ni réduit les discriminations commerciales. En fait elle n'a, pendant ses dix premières années, apporté de changement ni dans les tarifs ni dans les échanges. De même les investissements sont peu importants à l'intérieur de la zone ; 13,7 % seulement des *joint ventures* indiennes à l'étranger sont en Asie du Sud (Boquérat 1996a).

Si en revanche l'Inde privilégie nettement l'Asie du Sud dans l'allocation de son aide financière, ce n'est pas à la SAARC que le Bhoutan, le Népal et le Bangladesh doivent d'être les trois premiers bénéficiaires de cette aide (Roy 1995). Cette remarque vaut en fait pour l'ensemble des relations économiques et diplomatiques de l'Inde avec ses voisins : en l'absence de la SAARC, elles n'auraient probablement pas été différentes.

C'était probablement inévitable car la SAARC réunit tous les handicaps qui ont fait naître (par refus du présent) et échouer (par la revanche du réel) des dizaines de projets d'intégration économique :

- c'est une union de pays pauvres, où 20 % de la population mondiale ne détiennent que 2 % du PIB mondial et où la croissance des échanges se heurte à l'absence de pouvoir d'achat ;
- c'est un ensemble de pays non compétitifs, dont les exportations ne représentent que 0,8 % des exportations mondiales, et de pays relativement fermés puisqu'ils ne font que 1,3 % des importations mondiales (Hossain 1995) ;
- leurs exportations les plus significatives (thé, jute, textile) sont plus concurrentes que complémentaires ;
- le thème d'une intégration régionale n'y est pas né d'une projection de tendances économiques ou politiques mais d'une peur de la désagrégation et des conflits ; il est rationalisé par des emprunts à une théorie (ou une vogue) si générale qu'elle multiplie les projets concurrents et incite chaque pays à la " polygamie " régionale[3].

---

[2] La stratégie de l'Inde n'est pas une exception chez les pays dominants. L'Afrique du Sud a longtemps, y compris dans les premiers mois qui ont suivi la fin de l'apartheid, freiné l'institutionnalisation et la multilatéralisation des relations avec les pays d'Afrique australe et n'a montré qu'un intérêt modéré pour la SADC à ses débuts.

[3] En particulier le Pakistan serait tenté de multiplier les liens avec les pays du Golfe. Il appartient avec l'Iran et la Turquie, depuis 1985, à l'OCE (Organisation de coopération économique), réactivation de l'Economic Development Cooperation. Le Sri Lanka été tenté par l'ASEAN (qui ne l'a pas accepté). Les petits pays, notamment le Népal, aimeraient diversifier leurs partenaires par des flux enregistrés ou non enregistrés. L'Inde pense à l'IORI, à l'ASEAN, aux autres pays asiatiques et à la libéralisation tous azimuts. Même le Bangladesh, qui a été à l'origine de la SAARC avec des objectifs précis (modérer les tensions entre ses deux grands partenaires et retirer les gains économiques d'une union dont on estime qu'il serait le principal bénéficiaire), n'en a pas moins des relations importantes avec d'autres pays d'Asie.

Impuissante à intensifier les flux économiques enregistrés, la SAARC n'a pas davantage pu réguler les autres relations intra-régionales.

Comme sur d'autres continents pauvres (notamment l'Afrique subsaharienne), les migrations internes sont une des formes les plus intenses de ces relations. On estimait en 1981 à 7 millions le nombre d'Indiens résidant en Asie du Sud — dont 3,2 au Népal, 2,8 au Sri Lanka et 1 en Birmanie (Lardinois 1996). Réciproquement, les migrations vers l'Inde, notamment en provenance du Bangladesh, ont été importantes au cours des dernières décennies et sont souvent dénoncées en Inde par les partis nationalistes. Or ces migrations semblent ne pas avoir fait l'objet de débats importants à la SAARC (autre point commun avec bien des institutions régionales en Afrique).

De même, les débats de la SAARC et sur la SAARC n'accordent guère d'attention au commerce non enregistré en Asie du Sud. Or, si l'on prend l'exemple, il est vrai extrême, des échanges indo-pakistanais, le commerce non enregistré (transitant notamment par les Emirats arabes unis, Singapour et Hong Kong) pourrait être quatre à sept fois supérieur au commerce enregistré. On peut douter dans ces conditions de l'intérêt de toute analyse qui ne s'appuierait que sur ce dernier chiffre : le commerce régional, lorsqu'il existe, s'effectue en dehors des institutions créées pour le renforcer.

En principe, les flux illicites ne sont pas, eux, ignorés par la SAARC. Les frontières de l'Inde avec le Pakistan, le Bangladesh et le Népal (et, en dehors de la SAARC, avec Myanmar) voient passer les productions des deux principales sources d'opium asiatique illicite (le Croissant d'Or et le Triangle d'Or) et ce trafic est en forte augmentation depuis le début des années quatre-vingt, notamment à partir du Pakistan. Celui-ci est même accusé par l'Inde de développer systématiquement la vente et la consommation dans les Etats indiens de son voisinage (Rajasthan, Pendjab) et dans les villes de Delhi et Bombay (Gupta 1992). Mais, si la SAARC a inscrit la lutte contre la circulation de drogue parmi ses objectifs officiels, elle n'a pas pu ou pas voulu établir une coopération multilatérale concrète. Des contacts bilatéraux entre l'Inde d'une part, le Pakistan et Myanmar d'autre part, ont été pris mais sous les auspices d'autres organisations internationales et avec des résultats plus que douteux (US Department of State 1995).

▪ Le " syndrome de l'inégalité "

Au sein de la SAARC, l'inégalité des partenaires est considérable : l'Inde représente les trois quarts de la superficie, de la population et du PIB de l'ensemble. Elle polarise d'autant plus les échanges qu'elle a des frontières communes avec chacun des autres Etats continentaux de la SAARC, ce qui n'est le cas d'aucun autre partenaire. Elle importe très peu de chez ses partenaires alors que plusieurs de ces derniers achètent beaucoup chez elle : sa balance commerciale est en excédent avec chacun d'eux, sauf (peut-être) avec le Pakistan et, avec l'ensemble de la zone, son taux de couverture des importations par les exportations est de 800 %. Les conséquences macroéconomiques de cette situation ne sont pas négligeables puisque la disparition de cet excédent entraînerait un accroissement d'un tiers du déficit commercial total de l'Inde. Mais les effets d'entraînement (autres que par les aides publiques signalées plus haut) semblent assez faibles sur les partenaires : ceux-ci trouvent en Inde peu de débouchés pour leurs exportations et reçoivent relativement peu d'investissements privés indiens ; on est très loin des dynamiques de délocalisation des activités que l'Inde souhaite obtenir, pour elle-même, d'une intégration à l'Asie de l'Est et du Sud-Est.

L'histoire des relations entre l'Inde et ses voisins montre même qu'elle n'a pas hésité à se servir de l'inégalité économique pour imposer des négociations bilatérales inégalitaires. Sur ce point encore, les fondateurs de la SAARC, notamment le Bangladesh, entendaient construire celle-ci à contre-courant des tendances historiques. Ils ont été immédiatement déçus puisque, on l'a vu, une des premières exigences de l'Inde fut de refuser toute négociation multilatérale sur les tensions bilatérales.

Avec ces conflits, l'Inde et ses partenaires se sont historiquement enfermés dans un " syndrome de l'inégalité " (P. Chopra 1989). Aux effets matériels de l'inégalité se sont ajoutés des effets psychologiques cumulatifs et notamment des soupçons réciproques sur chacune des décisions prises par les partenaires. L'Inde ne peut proposer de nouvelles fonctions (notamment économiques, monétaires et financières) à la SAARC sans être soupçonnée de vouloir renforcer son hégémonie. Elle ne peut montrer de réticences à l'égard de la SAARC sans qu'on y voie une preuve de plus de son intention de jouer des rapports de force bilatéraux. Toutes les conditions sont réunies pour bloquer toute décision et pour conduire l'Inde à une prudence qui sera évidemment interprétée comme une nouvelle preuve d'arrogance et de machiavélisme, ce qu'elle a peut-être parfois été[4].

Ce syndrome va jusqu'à exagérer les inégalités réelles. Des analyses précises des rapports au sein de la SAARC (P. Chopra 1989 ; Boquérat 1996b) ont montré que la capacité de négociation des petits pays est loin d'être nulle. Pran Chopra montre à propos du Bhoutan et du Népal comment ceux-ci ont pu, en mobilisant l'imaginaire antihégémonique comme arme contre la réalité de l'inégalité, empêcher l'Inde d'imposer ses décisions sur des questions bilatérales.

▪ L'impuissance face aux conflits frontaliers et désordres transfrontaliers

La SAARC était également désarmée devant le nombre et la gravité des conflits au sein de l'Asie du Sud.

L'histoire des relations interétatiques a été ponctuée par des crises graves et des conflits armés. L'histoire des politiques commerciales a été rythmée non par les réunions de la SAARC mais par les fermetures ou les menaces de fermeture des frontières. Les réaffirmations périodiques de la volonté de libéraliser les échanges intra-régionaux n'ont guère empêché la pratique unilatérale, à chaque moment de tension, d'obstacles non tarifaires (officiels ou non officiels), de blocus ou de politiques discriminatoires.

---

[4] Sur tous ces points, encore, le parallélisme s'impose avec l'entrée de l'Afrique du Sud dans la SADC. La lenteur de l'Afrique du Sud à accepter de sortir du bilatéralisme et sa proposition d'étendre la coopération monétaire ont suscité les mêmes soupçons chez les partenaires. Ces soupçons ont fait hésiter l'Afrique du Sud. Il en est résulté une lenteur de décision qui a fait ressurgir les thèmes de l'arrogance et de l'habileté manœuvrière ; toutes interprétations qui n'étaient pas sans fondement mais qui ont été amplifiées par des attitudes stéréotypées à l'égard du pays soupçonné d'hégémonisme. Mais cette phase a été courte en Afrique australe alors qu'elle dure en Asie du Sud depuis des décennies.

En outre, ces crises ne sont que la partie la plus visible de conflits entre des Etats encore en formation et peu assurés de leur cohérence intérieure (Shamsul Huq cité par P. Chopra 1989). Chacun d'eux a du mal à contrôler ses populations frontalières et est aux prises, à l'intérieur, avec des forces centrifuges, irrédentismes, factions religieuses ou ethniques, zones géographiques non contrôlées, armées privées et banditisme organisé. Chacun sent son intégrité menacée et sa vulnérabilité potentiellement aggravée par des connexions étrangères. L'Inde craint que les forces centrifuges qui existent en son sein ne soient manipulées de l'extérieur ; et ses partenaires craignent ses potentialités centripètes...

A l'égard de ces " désordres " internes mais aussi transfrontaliers, chaque Etat se veut libre de doser à sa guise répression, tolérance et complicité ; ce qui se manifeste, en économie, par la définition des activités licites et illicites et par des dosages fins et instables entre répression et tolérance des activités de production, de consommation et d'intermédiation définies comme illicites. Et chaque Etat craint que l'étranger ne perturbe ce dosage et n'utilise les relations économiques transfrontalières, officielles ou non officielles, comme vecteur de telles ingérences : exportations déstructurant la société importatrice ; soutiens financiers à des minorités ; importation de la production de populations insoumises ; tolérance à l'égard de la contrebande désorganisant les équilibres économiques du voisin... Ces manipulations et ces soupçons de manipulation n'affectent pas seulement l'économie transfrontalière avec le Pakistan ; elles créent autant de jeux transfrontaliers instables au sein des Etats indiens du Nord et des pays voisins, y compris, de plus en plus, le Myanmar.

Dans ce contexte, une institution économique régionale qui essaie, comme toute institution analogue, d'évaluer les relations économiques sur des critères purement économiques (croissance des flux et spécialisation optimale) se force à ignorer la logique des Etats qu'elle réunit comme la dynamique d'une part importante des économies qu'elle se propose de réguler.

I.2 A la recherche de nouvelles formes de coopération en Asie du Sud

Après une certaine résignation à l'échec de la SAARC, plus ou moins accepté comme définitif du fait du conflit indo-pakistanais, on assiste depuis quelque temps à une relance de la réflexion et des contacts sur les possibilités de coopération régionale en Asie du Sud.

▪ L'absence de coopération en Asie du Sud : une anomalie

La stagnation des relations intra-régionales en Asie du Sud est une anomalie de plus en plus évidente dans une économie mondiale en voie d'intégration rapide. Elle découle d'obstacles tarifaires et non tarifaires qui, presque partout ailleurs, sont en diminution. Elle contraste avec le développement des relations de proximité qui ont surgi dans de nombreuses régions. Que ce soit par calcul économique, par effet d'imitation ou de mode, ce processus mondial met les régions non intégrées en accusation. L'Union européenne appuie explicitement la SAARC au nom de sa propre histoire et accepte complaisamment d'être prise en exemple, ce qui est peut-être un peu dangereux pour le réalisme des pro-

jets de la SAARC : peut-on transposer en Asie du Sud la problématique de Jean Monnet, celle d'une réconciliation par l'intégration économique de pays longtemps ennemis ?

Même dans les régions qui ne sont pas parvenues à une intégration concertée, les organisations internationales tolèrent ou encouragent des baisses de tarifs plus rapides au sein des régions que vis-à-vis de l'extérieur, même si cela conduit à une discrimination provisoire. En Asie du Sud, l'évolution est inverse : la discrimination s'exerce contre les voisins, ce qui fait douter de la capacité de l'Inde (et du Pakistan) à pratiquer la coopération régionale. Quelles que soient les responsabilités respectives, l'Inde a donné l'impression de ne pouvoir trouver d'accord avec ses voisins. Ses autres projets de coopération, par exemple avec les pays en développement, ont été perçus comme un moyen de compenser avec des partenaires lointains l'échec de ses relations avec ses proches. La rationalité stratégique (s'allier avec les voisins de ses voisins) a semblé l'emporter sur la rationalité économique de la coopération de proximité. Cette réputation a nui à l'Inde lorsqu'elle a voulu adhérer à d'autres organisations régionales : la peur d'introduire au sein de l'ASEAN les querelles indo-pakistanaises a freiné le rapprochement. Aujourd'hui, le peu de relations de l'Inde avec les Etats qui l'entourent, qui pouvait passer, jusqu'en 1989, pour un exemple de plus de son introversion, est encore plus suspect dès lors qu'est adoptée une politique de libéralisation tous azimuts.

▪ Contourner et réduire les tensions politiques

L'idée de relancer la coopération régionale en Asie du Sud s'articule aussi sur différents thèmes politiques de valeur inégale.

La fin de la guerre froide est présentée comme une opportunité de détente en Asie du Sud. Il est certain que, durant la guerre froide, les conflits internes à cette région s'articulaient sur des alliances intercontinentales. Cette articulation a même fait l'objet d'analyses dépendantistes imputant les conflits intra-régionaux à la rivalité des grandes puissances. Le soutien des Etats-Unis au Pakistan et celui de l'URSS à l'Inde auraient prolongé le conflit. On devrait donc logiquement en espérer la fin, la guerre froide une fois terminée. Cette interprétation est pourtant discutable, et même on peut faire l'hypothèse inverse que la fin de la guerre froide favorise l'explosion de conflits localisés s'appuyant sur de nouveaux alliés (Chine, Asie centrale).

Un autre thème est celui du rythme rapide de la croissance économique en Asie, qui conduirait les enjeux économiques à se substituer aux enjeux politiques. Pour l'immédiat, la croissance substituerait la recherche des gains à la volonté de puissance et, pour l'avenir, elle serait la base de la puissance. La Chine l'aurait compris et aurait su dissocier le choix de ses partenaires économiques de ses conflits politiques immédiats. Les pays de l'Asie du Sud auraient donc une conduite anachronique.

Un troisième argument est le poids des dépenses militaires en Asie du Sud. Le rapport des dépenses militaires au PIB en 1991 va de 1,4 % au Bangladesh à 6,5 % au Pakistan en passant par 3,1 % pour l'Inde et 4,8 % au Sri Lanka (Lama & Lavakare 1995). Mais la totalité de ces dépenses ne peut être attribuée aux tensions intra-régionales et le coût de celles-ci n'est peut-être pas (sauf pour le Pakistan) aussi élevé que le disent les commentateurs.

A ces dépenses militaires s'ajoutent les " coûts économiques de la non-coopération ". Le calcul de ces coûts s'est répandu en Asie du Sud, comme sur d'autres continents en développement, à l'exemple et sur la suggestion de l'Union européenne. Ses résultats doivent être interprétés avec une grande prudence. En particulier, ce calcul traite généralement des effets défavorables de la non-intégration sans lui supposer aucun effet favorable. En outre, on aboutit à un assortiment d'indicateurs différents.

La mesure macroéconomique des effets d'une ouverture des échanges a été tentée par Naqvi et Samad (1992) dont le modèle économétrique est le plus développé et le plus cité des travaux de ce genre. Il mesure les effets d'une hausse de 10 % des exportations régionales de chacun des pays membres. La simulation donne une très forte hausse du taux de croissance au Bangladesh, qui passerait de 3,3 % à 7,9 %, alors que les taux des autres pays seraient beaucoup moins affectés (l'Inde et le Pakistan gagneraient un peu moins d'un point de croissance)[5]. Ces chiffres ont été très discutés ; à l'évidence, ils s'inspirent un peu trop de l'optimisme des calculs de même type faits par l'Union européenne. Mais ils sont importants en ce qu'ils constituent un instrument nouveau de persuasion des avantages de la coopération.

La mesure microéconomique des distorsions créées par les obstacles aux échanges a été cherchée par la comparaison des *avantages comparatifs révélés* des pays de l'Asie du Sud sur le marché mondial et de la structure de leurs échanges intra-régionaux (Raghavan 1995). Les différences sont importantes et, si l'on attribue ces différences non à la qualité des produits mais aux distorsions créées par les politiques commerciales hostiles, on peut en induire que celles-ci réduisent sensiblement les échanges.

En particulier elles contraignent à acheter à l'extérieur de la région des produits que l'on aurait pu trouver à meilleur compte à l'intérieur : on aurait ainsi abouti à l'inverse du but poursuivi dans les premières années de l'indépendance, celui de se libérer de la dépendance à l'égard de l'Occident en se fournissant à l'intérieur de la zone, fût-ce à moins bon prix (Khan & Mahmood 1993, Colombage 1993, cités par Waqif 1995).

Si ces distorsions sont particulièrement élevées dans le cas de l'Asie du Sud, on y voit deux raisons.

En premier lieu, on ne s'est pas contenté en Asie du Sud de ne pas accorder de préférences aux partenaires, mais on a exercé contre eux des discriminations. Les échanges sont inférieurs à ce que donnerait le simple respect des avantages comparés.

En second lieu, les avantages comparés des pays membres semblent avoir beaucoup évolué au cours des années de non-coopération. Chaque pays a amorcé sa diversification. Les structures de production et d'échange ont changé. Les économies, concurrentes lorsqu'elles étaient toutes spécialisées dans le primaire, présenteraient désormais, avec la croissance des activités secondaires, beaucoup plus de complémentarités potentielles. Le refus de la division du travail entre elles est beaucoup plus coûteux qu'il ne l'était naguère (Raghavan 1995), ce qui augmenterait les gains à attendre de la modification des politiques commerciales par le SAPTA et la SAFTA.

---

[5] Le modèle, étant d'inspiration keynésienne, a des résultats paradoxaux mais intéressants sur les entrées d'investissements étrangers qui auraient des effets négatifs en Inde.

▪ Les projets d'accord préférentiel (SAPTA) et de zone de libre échange (SAFTA)

Dix ans après la création de la SAARC a été signé l'accord qui relance celle-ci, le SAPTA, accord préférentiel d'échange sud-asiatique, négocié en 1991 et signé en 1993. Ce délai de dix ans, comme le note Indra Nath Mukherji (1996b), n'est pas exceptionnel : il est le même que celui qui a séparé la décision de l'ASEAN (1974) d'étudier un accord préférentiel de la mise en œuvre de ce dernier. Si le SAPTA réussissait, le démarrage de la SAARC apparaîtrait rétrospectivement comme un cheminement non inutile. Le SAPTA propose de libéraliser le commerce intra-régional par des négociations commerciales sur les obstacles tarifaires, paratarifaires ou non tarifaires.

La première négociation n'a porté que sur un nombre très limité de produits (un peu plus de deux cents, alors que les négociations dans l'ASEAN portent sur 10 000 articles). Le point important est que c'est nettement l'Inde qui a proposé le plus de concessions : la moitié des produits proposés et les taux les plus élevés de préférences (de 50 % à 100 %), alors que les autres pays étaient beaucoup plus prudents.

Si I.N. Mukherji souligne que cette mise en œuvre est jusqu'à présent la date la plus importante de l'histoire de la SAARC, il en montre les limites en la comparant à l'évolution, pourtant très prudente, de l'AFTA (accord préférentiel au sein de l'ASEAN). Jusqu'ici le SAFTA ne prévoit pas d'harmonisation des taux de libéralisation, emploie des critères plus restrictifs pour définir l'origine des produits faisant l'objet de libéralisation et ne fait pas de l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée une obligation. Les décisions de politique commerciale ne sont pas accompagnées d'une harmonisation des investissements qui permettrait de compenser les coûts de reconversion au cas où les baisses de tarifs provoqueraient des baisses d'activité. Aucune politique de change, permettant d'éviter que des variations du taux de change réel ne compensent les concessions tarifaires, n'est définie.

En outre, les progrès risquent d'être très lents. D'autant plus que les réductions par produit sont souvent longues à opérer (comme l'ont montré les premières années de négociation de l'AFTA). Malgré cette lenteur, il a été suggéré, en mai 1995, de créer une zone de libre échange sud-asiatique.

▪ Relance de la SAARC ou autres formes de coopération ?

La plupart des analyses sur l'avenir de la coopération régionale en Asie du Sud s'attachent surtout à définir l'avenir de la SAARC. Nombre de textes traitent en fait de l'amélioration possible des politiques commerciales avec les modèles construits pour calculer les coûts de la non-intégration.

Ces modèles ont des vertus pédagogiques. Ils peuvent, et ils veulent, accélérer l'économicisation de la perception des relations au sein de l'Asie du Sud. En montrant l'importance des gains à l'échange, il est toujours possible de donner une scientificité aux préférences pacifistes et de montrer que la coopération serait un jeu à somme positive dont tous les pays de l'Asie du Sud et tous leurs ressortissants pourraient bénéficier.

Mais ces modèles ne peuvent évidemment être interprétés comme des prévisions puisqu'ils ignorent (volontairement) les sources de conflits, c'est-à-dire les causes de la situation actuelle de la région, et qu'ils continuent en général à ne pas prendre en considération les flux non enregistrés d'hommes, de capitaux et de biens, et notamment les activités

de contrebande et les trafics illicites que la coopération pourrait faire disparaître : ce qui conduit encore à en surestimer les gains.

Il serait imprudent, dans ces conditions, d'attendre du discours des économistes un effet immédiat. Il faut se retourner vers les politologues pour repérer, comme ils l'ont fait parfois, les façons multiples et mouvantes dont les Etats et les différents acteurs enfreignent la coopération officielle (comme d'ailleurs aussi les obstacles légaux à cette coopération). Il est peu probable que ces obstacles diminuent brusquement. Les projets d'intégration commerciale susciteront sans doute quelques lents changements. Il n'y aura pas, sauf conflit armé, de régression officielle car personne n'a intérêt à rompre des accords pour le moment proches de l'insignifiance. Mais, sauf si l'Inde se mettait à multiplier les actions unilatérales qu'elle a amorcées, on ne peut s'attendre à une brusque accélération du désarmement douanier, de la division du travail et des financement intra-régionaux.

Dans les relations bilatérales, en revanche, on enregistre certains progrès vers la coopération. L'Inde semble s'engager dans une amélioration de ses relations avec les pays du Nord. Deve Gowda a fait avancer le dossier du Gange avec le Bangladesh et les projets de gestion commune des ressources hydrauliques. Les organisations internationales sont prêtes à financer des projets régionaux, notamment d'infrastructure et d'exploitation de ressources naturelles, et certains observateurs y voient une nette incitation, pour l'Inde, à actualiser ses propres projets régionaux.

Même les relations indo-pakistanaises apparaissent, dans certains milieux administratifs et intellectuels, comme pouvant être débloquées à terme. On songe notamment à une coopération technique et intellectuelle et à la prise de conscience des coûts du conflit (même si les adversaires continuent pour l'instant d'exploiter toutes les occasions de l'aviver : commandes d'armes, événements d'Afghanistan...).

Les plus nets changements pourraient venir de la libéralisation mondiale des politiques économiques extérieures. La libéralisation des échanges devenant la norme, chacun baisse unilatéralement ses tarifs, y compris l'Inde. Ces baisses réduiront les obstacles aux échanges avec les partenaires de la SAARC non parce qu'ils en sont membres, mais en dépit de leur appartenance à une organisation aussi peu dynamique. D'autres libéralisations vont intervenir avec des pays en dehors de la SAARC (l'Inde, le Bangladesh et le Sri Lanka ont amorcé ce processus avec l'Asie du Sud-Est) et il est possible que les pays de la SAARC soient ainsi entraînés dans un mouvement qui, paradoxalement, la priverait d'objet au moment même où ses objectifs initiaux commenceraient à se réaliser[6].

Enfin, comme sur tous les continents où pénètre le paradigme de l'intégration par convergence des politiques économiques, s'ébauche, sous l'impulsion de la Banque asiatique de développement, une harmonisation des politiques financières et monétaires. L'ajustement qui a été imposé à l'ensemble des pays de la région et la surveillance multilatérale de fait conduisent à une similitude et à une libéralisation des politiques internes aussi bien qu'externes qui pourraient débloquer le dossier des politiques commerciales.

---

[6] L'avenir d'une union préférentielle, en particulier, paraît incertain dans un tel contexte. C'est d'ailleurs actuellement le cas de bien des accords préférentiels qui sont encouragés mais vite dépassés par la libéralisation de l'économie mondiale qui signifie une libéralisation à l'égard de tous.

II - L'Indian Ocean Rim Initiative

En septembre 1996 a été lancée l'Indian Ocean Rim Association (Association du pourtour de l'océan Indien) qui concrétise l'Indian Ocean Rim Initiative (IORI) discutée depuis 1993 entre l'Inde et l'Afrique du Sud, puis l'Australie, puis une vingtaine de pays[7].

II.1 Un projet né d'argumentaires historiques, géopolitiques et diplomatiques

L'idée de constituer un groupement économique réunissant les pays du pourtour de l'océan Indien est à l'origine plus une idée d'historiens, de stratèges et de diplomates que d'économistes.

Des historiens, notamment australiens, indiens et sud-africains, rappellent depuis plusieurs décennies que l'océan Indien constituait jadis, sinon une économie-monde, du moins une zone d'échanges commerciaux, de trafic maritime, de migrations volontaires ou forcées, de diffusion de religions et parfois de conquêtes de têtes de pont chez les partenaires. Ainsi se sont créées des relations entre des points dispersés et parfois très éloignés sur tout le pourtour de l'Océan.

Ces relations ont subi une éclipse relative lors de l'expansion de l'Occident, de l'apparition des frontières séparant les empires coloniaux, du percement du canal de Suez et de la croissance des échanges interocéaniques. Mais elles ont laissé des sédiments :

---

[7] L'Indian Ocean Rim Initiative (IORI) est née d'un discours, en 1993, de Pik Botha, alors ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud, lors d'une visite en Inde. Elle était, et reste encore aujourd'hui, d'abord un moyen de manifester les affinités diplomatiques, politiques et culturelles de l'Inde et de la nouvelle Afrique du Sud. Ceci lui assure, même lorsque sa valeur opérationnelle est mise en doute, une valeur symbolique dans ces deux pays. Par ailleurs, le pourtour de l'océan Indien était depuis longtemps le thème d'études australiennes, menées notamment à Perth, sur la géopolitique régionale de la paix. L'Australie était donc préparée à reprendre le thème d'une coopération de l'océan Indien, qui lui est apparue immédiatement comme propre à montrer, après son adhésion à l'APEC, sa volonté de s'insérer à son environnement géographique. L'Australie occidentale y a vu en outre une politique de " *Look West* " rétablissant l'équilibre avec les initiatives des Etats de l'Est. L'IORI est donc désormais portée par trois parrains situés aux trois extrémités du triangle de l'océan Indien. Trois promoteurs qui ont en commun d'être plus industrialisés que le reste de la région, d'avoir construit leur industrie à l'abri de protections, et qui risquent donc d'être marginalisés économiquement et géographiquement par la libéralisation et la régionalisation de l'économie mondiale.

A ces trois parrains se sont joints, dès la première réunion en mars 1995 à Port Louis, quatre autres pays: Kenya, Maurice, Oman et Singapour. Les trois derniers ont les moyens, notamment l'extraversion et les capitaux, d'assumer un rôle important, voire dominant dans les relations intra-régionales. Désormais étaient représentées, inégalement il est vrai,toutes les sous-régions de la zone : Afrique orientale et australe, Asie du Sud, Asie du Sud-Est, Australie, pays du Golfe et îles occidentales de l'Océan.

L'" International Forum on the Indian Ocean Region " (IFIOR) a réuni à Perth, du 11 au 13 juin 1995, des représentants non officiels de 23 pays : Australie, Bahrein, Bangladesh, Inde, Indonésie, Iran, Kenya, Madagascar, Malaisie, Maldives, Maurice, Mozambique, Oman, Pakistan, Arabie Saoudite, Seychelles, Afrique du Sud, Singapour, Somalie, Sri Lanka, Thaïlande, Emirats arabes unis, Yémen. Pratiquement tous les pays riverains de l'Océan étaient donc représentés.

Enfin il a été proposé, notamment par Nelson Mandela, que soient inclus les pays de l'hinterland des pays riverains, ce qui accroîtrait au moins d'une dizaine le nombre de participants (avec, en praticulier, les membres de la SAARC et de la SADC).

coexistence durable de populations d'origines différentes dans le Sud et l'Est africains, présence arabe et indienne dans les îles et sur les rivages de l'océan ; commerce de longue distance et aussi, bien entendu, de proximité ; réseaux familiaux ou ethniques de financement ; traces culturelles et religieuses ; modes de consommation ; habitudes alimentaires, etc.

L'hypothèse commune à tous les projets de coopération de cette région est que ces traces peuvent devenir, après la " parenthèse coloniale ", les germes d'une renaissance des liens anciens. Souvent même il est fait référence à une permanence des avantages comparatifs intra-régionaux, ce qui est oublier que la période coloniale a modifié irréversiblement les offres, les demandes et les communications. C'est aussi construire un passé mythique où les échanges auraient résulté des seuls avantages comparatifs et non de multiples formes d'exploitation, de violence, de guerre, de piraterie et de déplacements forcés de populations : modes d'interpénétration que nul, évidemment, ne propose de réactiver.

Autre idéalisation opportune, on oublie que c'est l'Empire britannique qui a été responsable de certains des plus importants mouvements de population (migrations indiennes en Afrique australe et orientale), de la similitude des techniques industrielles, de la greffe d'institutions semblables, de la communauté linguistique et de certains modes de consommation. L'ancienne appartenance au Commonwealth des trois promoteurs de l'IORI est évidemment peu citée dans les argumentaires en sa faveur : ce ne serait diplomatique ni dans ces trois pays ni pour attirer les autres partenaires. Mais il est évident que cette origine marque le discours de l'IORI, ses modes de fonctionnement, ses préventions contre l'Europe, l'ambivalence des élites l'égard de l'américanisation ; et qu'elle joue un rôle dans la volonté d'adhésion de l'Afrique orientale et australe, de l'Asie du Sud et de certains pays de l'ASEAN comme Singapour et la Malaisie.

Les géopolitistes ont souvent montré que l'indépendance des pays riverains, notamment de l'Inde, a toujours été fonction du contrôle des accès à l'Océan (caps et détroits). C'est ce que disait " la doctrine d'Albuquerque " et ce qu'affirme une interprétation courante de la capacité de l'Empire britannique à contrôler la région (Bernard 1985 : 314-337). Plus de 90 % du commerce extérieur de l'Inde s'effectue par voie maritime (Misra 1986). En outre, l'Inde a besoin de l'océan Indien pour atteindre non seulement les autres pays riverains mais surtout ses principaux partenaires commerciaux qui se situent, eux, au-delà. De manière générale, les statistiques montrent que le trafic de l'océan Indien est moins un trafic entre riverains qu'un trafic avec des pays extérieurs : il est donc moins une voie d'intégration régionale qu'une voie d'intégration à l'économie mondiale. La signification de l'IORI s'en trouve profondément modifiée.

En outre, ce rôle stratégique de l'océan Indien dans les échanges mondiaux incite les puissances non riveraines à exiger la liberté d'accès et de trafic, parfois à y imposer leur marine, voire à y démontrer leur capacité d'intervention. Exigences qui suscitent immédiatement chez les riverains deux attitudes opposées mais souvent simultanées : d'une part la réaffirmation récurrente de leur désir d'exclure les pays non riverains, d'autre part la tentation permanente, pour chacun, de s'allier à une puissance extérieure pour régler ses conflits avec les autres riverains.

Durant la guerre froide, nombreux furent les pays de la zone qui accusèrent et furent accusés de l'ouvrir au conflit mondial. L'idée de faire de l'océan Indien un ensemble à l'écart de la sphère occidentale revenait souvent. L'Inde demandait que les navires de guerre de pays extérieurs disparaissent de la région mais son insistance la faisait soupçonner

de visions hégémoniques sur l'Océan et critiquer pour y avoir elle-même introduit une puissance étrangère par ses accords avec l'URSS. Le Pakistan était accusé de complicité avec la marine américaine. L'Australie était perçue comme un porte-avions du bloc occidental. En Afrique du Sud, le régime de l'apartheid instrumentalisait la valeur stratégique du cap de Bonne-Espérance pour obtenir le soutien occidental, à l'intérieur et dans son conflit avec le reste de l'Afrique australe.

La fin de la guerre froide laissait prévoir la dévalorisation stratégique de l'océan Indien aux yeux des grandes puissances (l'élimination de l'apartheid a d'ailleurs peut-être été facilitée par cette dévalorisation). Elle a en tout cas permis un changement des relations navales et militaires avec l'Inde. La pression de l'URSS vers l'océan Indien s'étant provisoirement atténuée, l'Inde a pu espérer qu'on cesserait de l'accuser de favoriser l'entrée de la Russie (en même temps qu'elle essayait, sans grand succès, de convaincre que la baisse de ses dépenses navales témoignait de la réduction de ses prétentions hégémoniques). Un moindre engagement des Etats-Unis en faveur du Pakistan a paru concevable. L'Australie a saisi l'occasion de se démarquer de ses alliances occidentales. Bref, le moment a paru opportun pour obtenir une évacuation des marines étrangères et pour constituer une coopération régionale.

Dans les faits, le changement est faible. L'Inde reformule ses préoccupations dans le nouveau contexte géostratégique. Elle craint désormais de voir la Chine se rapprocher de l'océan Indien (par le biais pakistanais et birman), et le Pakistan se valoriser comme accès à l'Océan pour l'Afghanistan et l'Asie centrale. Sa position favorable à l'IORI est soupçonnée de motivations stratégiques, comme elle-même soupçonne l'Australie de l'utiliser pour introduire des marines étrangères, notamment américaine.

Ce poids des préoccupations stratégiques dans les relations intra-régionales fait que tout discours sur l'océan Indien, même s'il se veut d'abord économique, est soupçonné d'être surdéterminé par ces considérations. C'est inévitable, car il s'inscrit nécessairement dans les conflits existants. Parfois c'est pour les désamorcer. Parfois c'est, consciemment ou inconsciemment, en les épousant. Dans les deux cas, les critères stratégiques déterminent la zone optimale (ou du moins souhaitable) de chacun. La définition du " pourtour de l'océan Indien ", sa délimitation spatiale, les attentes et les soupçons sur chacun des membres, les relations avec l'extérieur sont continuellement affectées par cette lecture géopolitique. Ce n'est que progressivement et par un effort conscient qu'on débouche sur une problématique géoéconomique.

Les diplomates[8] ont, comme il est de règle aujourd'hui dès qu'apparaît un projet de régionalisation économique, multiplié les informations mais aussi, lorsqu'ils ont été relayés par les médias, créé du " bruit " propre à brouiller la réception de ces informations.

En premier lieu, ils ont informé les opinions et les partenaires de chaque prise de contact, de chaque réunion et de chaque visite de chef d'Etat. Ils ont même souvent omis de distinguer la phase exploratoire de la mise en œuvre. Ils ont élevé les aspirations en additionnant les PIB, les superficies, etc. d'un ensemble très vaste. Ils ont présenté com-

---

[8] Le mot de diplomates désigne ici non pas seulement les acteurs institutionnels de la diplomatie mais les très nombreux intervenants qui jouent un rôle diplomatique dans les contacts et les discussions. Les intellectuels sont, comme dans toutes les entreprises de régionalisation en Asie, très actifs dans des forums, des contacts officieux et des publications à fonction pédagogique.

me une mutation (la création de “ la plus grande région du monde ”) un processus très progressif. Ils ont souvent sous-estimé les difficultés et les délais. Ils ont surestimé les engagements des participants en prenant à la lettre des déclarations inévitables de bonne volonté. Ils ont dressé des inventaires très larges des terrains de coopération possibles (dépassant de loin le domaine économique). Ils ont multiplié les partenaires potentiels et ainsi facilité les unions polygames. Ils ont privilégié, dans l’exposé des faits, les relations consensuelles, défini des affinités culturelles, exhumé des racines anciennes à une entente à venir, vulgarisé le thème de la nécessaire imitation des autres intégrations régionales...

En second lieu, ils ont tenté de trouver des mots communs pour créer des idéologies de coopération. Celles-ci sont inévitablement variables selon les partenaires. Entre l’Inde et la nouvelle Afrique du Sud, l’idéologie commune a été le traditionnel langage tiers-mondiste et la solidarité historique exceptionnellement longue entre le parti du Congrès et l’ANC. Pour intégrer l’Australie, l’idéologie est celle de la solidarité d’intérêts des pays *down under*, qui substitue au critère du sous-développement le critère géographique de la division Nord-Sud. L’Iran, dès qu’il a été admis, a souligné des convergences anti-occidentales : anti-américanisme (plus nécessairement anticapitaliste), refus de laisser contrôler les armements, méfiance à l’égard des interventions occidentales au Moyen-Orient. Les anciens membres du Commonwealth ne refusent pas d’utiliser, à l’égard de l’Union européenne, un ressentiment qui date de l’adhésion du Royaume-Uni à la CEE et se nourrit du “ protectionnisme ” de celle-ci. L’accord entre les pays pauvres d’Asie du Sud et d’Afrique et les pays émergents d’Asie utilise la commune hostilité aux organisations de Washington et à leurs recommandations de dépérissement de l’Etat. Entre la Malaisie et l’Afrique du Sud, on met en avant le destin commun de nations multiraciales en voie d’intégrer une minorité économiquement dominante. L’intégration de l’île Maurice doit utiliser un langage beaucoup plus libéral de régionalisation du commerce et beaucoup moins anti-européen.

Simultanément, la diplomatie médiatisée de chaque pays a infléchi le sens du vocabulaire de régionalisation en fonction des intérêts nationaux : l’éloge de l’unité de l’océan Indien est utilisé en Asie du Sud contre les ambitions hégémoniques de l’Inde ; celle-ci fait de même pour critiquer l’attitude du Pakistan à l’égard des Etats-Unis et de la Chine ; les opposants à l’Australie ne se privent pas de développer des soupçons à propos de son insertion dans l’APEC...

II. 2 Une argumentation économique hétérogène

En d’autres temps, la coopération autour de l’océan Indien était conçue en termes de pactes de non-agression, de sécurité collective, de zone de paix, de zone neutre. Puis la régionalisation de l’économie mondiale et la crainte de marginalisation économique de la plupart de ces pays ont économicisé le vocabulaire et l’argumentation. L’existence de l’APEC, en particulier, constitue désormais une image motrice, un modèle à critiquer mais à imiter, un processus à rattraper (notamment pour l’Inde, qui y voit la fin de la mise à l’écart de la Chine). Pourtant, le langage économique n’est pas qu’une concession à l’air du temps. Il donne à l’IORI des légitimations nouvelles mais très hétérogènes, et même parfois contradictoires.

■ **Les gains attendus de la réduction des conflits intra-régionaux**

La réduction des conflits intra-régionaux constitue le premier argument, évident, en faveur de l'IORI : conflits commerciaux, conflits sur la régulation de l'informel, du clandestin et de l'illicite, sur le contrôle des minorités, sur la gestion de l'océan Indien (pêche, entraves à la liberté de circulation, propriété des ressources maritimes, etc.)

La réduction des conflits armés est une partie importante, sinon la plus importante, des gains économiques attendus de l'IORI : le premier argument économique est l'espoir de substituer les " intérêts " marchands aux " passions " politiques et religieuses qui conduisent à la guerre. Ce thème est généralement absent des débats sur les unions entre pays développés. Elle est, par eurocentrisme, quelque peu négligée par la théorie de la régionalisation économique (qui fait en quelque sorte l'hypothèse implicite de la fin de l'histoire). C'est oublier la motivation première de la CECA à l'origine de la CEE, motivation bien connue des analystes indiens qui cherchent actuellement à en appliquer les enseignements aux relations indo-pakistanaise (H.S. Chopra 1995). C'est aussi le premier mobile de la SADC qui a connu les coûts de la guerre en Afrique australe (Hanson 1990). Faut-il rappeler que le succès de l'ASEAN est venu, à l'origine, de ce qu'elle s'était assigné pour premier objectif de prévenir les conflits régionaux, les thèmes proprement économiques n'intervenant que par la suite ? Or, autour de l'océan Indien, les coûts des conflits et les dépenses militaires sont encore considérables.

Par ailleurs l'affirmation d'une solidarité entre ces pays est souvent présentée, un peu abstraitement, comme un refus de se trouver entraîné par l'Occident dans ses propres conflits avec certains pays de la région : le refus d'élever les coûts de l'approvisionnement pétrolier en appliquant les embargos décidés par les Etats-Unis, la critique de la guerre du Golfe, la dénonciation des dépenses imposées à l'Asie par cette guerre (Bhagwati 1993) reflètent et renforcent l'idéologie de l'IOR.

■ **Les gains attendus du contrôle de l'océan Indien et de ses accès**

On s'éloigne encore plus du calcul canonique des unions économiques régionales avec les arguments tirés des contraintes géopolitiques explicitées plus haut.

En premier lieu, la volonté de souveraineté sur l'Océan et ses accès amène à justifier des mesures discriminatoires contre les pays hors zone. Dans cette logique, les *trade diverting effects* éventuels de l'IORI ne sont plus comptabilisés comme des coûts mais comme des gains. Ce calcul est encore souvent implicitement présent dans la littérature indienne sur l'IORI comme il l'était dans le protectionnisme national.

En second lieu, lorsqu'elle veut garantir aux membres de la zone l'usage des entrées et des sorties de l'océan Indien, la coopération régionale n'est pas motivée par l'espoir de gains tirés des relations intra-régionales mais par l'espoir de gains tirés des relations extra-régionales. C'est vers le marché mondial (notamment les marchés des pays riches) que l'on veut exporter et c'est des pays producteurs d'équipement (et parfois d'alimentation) que l'on veut pouvoir importer. Cet objectif est donc aux antipodes de la théorie des unions douanières et zones de libre échange. Il s'agit d'éviter les coûts d'une rupture des courants traditionnels avec les pôles mondiaux. Cet argument a joué un grand rôle dans l'adhésion de l'Australie.

Cette stratégie d'ouverture sur l'extérieur de la zone peut créer des relations intra-ré-

gionales si, pour obtenir la liberté d'entrée et de sortie de l'océan Indien, on estime nécessaire de développer des relations avec les pays, notamment du Moyen-Orient, qui en contrôlent les accès. Les auteurs indiens ont explicité ce calcul ; l'Inde et l'Australie, soucieuses d'avoir des relations avec les pays du Golfe (et de condamner la politique occidentale d'affrontement avec eux), ne cachent pas que c'est une des raisons principales de la proposition qui leur est faite d'une coopération au sein de l'IORI. Dans ce cas, les relations intra-régionales sont considérées comme un péage ou une prime d'assurance et non comme un gain : les accords intra-régionaux sont recherchés même si leur contenu économique explicite n'est pas avantageux pour le pays signataire. On est donc, là encore, aux antipodes de la théorie canonique puisque les *trade creating effects* au sein de la région sont comptabilisés dans les coûts.

Il est évident que le calcul du péage ou de la prime d'assurance optimaux donne des résultats très différents selon la nature des risques pris en compte. Naguère, le risque estimé le plus grand était, en souvenir de la stratégie de l'Empire britannique, le contrôle des accès par les puissances occidentales ; l'Inde le rappelle à chaque occasion. Avec la décolonisation, on s'est plutôt inquiété du risque de voir certains pays favorablement situés (Afrique du Sud, pays du Moyen-Orient...) imposer des embargos. La guerre d'Irak a montré que des risques pouvaient simplement être créés par des hostilités se déroulant près des lieux de passage.

Les plaidoyers en faveur de l'IORI en font, non par analyse systématique mais par juxtaposition, un instrument capable de réduire tous ces risques. Pourtant, ceux-ci sont assez divers pour exiger des réponses différentes. Le risque d'intervention extérieure demanderait, en réponse, une alliance politique anti-occidentale, qui correspond bien à un certain discours de l'Inde mais pas nécessairement à celui de ses partenaires. Le risque d'un embargo imposé par tel ou tel pays limitrophe demanderait un " péage " dont le versement régulier (par exemple l'achat systématique de produits au-dessus du cours) pourrait devenir pesant, être interprété comme un chantage et engendrer des frictions au sein de la zone. Enfin, on voit mal pour le moment comment une coalition des pays riverains de l'océan Indien pourrait réduire le risque d'hostilités obturant les passages.

On le voit, la problématique est beaucoup plus complexe qu'on ne pourrait le croire en lisant la plupart des textes économiques sur l'IORI. La terminologie économique qui s'y déploie est trompeuse par ses références à la théorie canonique de l'intégration économique régionale et par la comparaison constante avec la NAFTA, l'UE ou l'APEC. Ces références risquent de masquer ce que l'IORI a de spécifique et de faire ranger ses objectifs géopolitiques dans la catégorie de l'économiquement irrationnel (ce qui est faux) et de l'archaïque (ce qui deviendra peut-être vrai si les risques d'embargo viennent à diminuer). En réalité, l'IORI reflète la prise en compte de ruptures de flux, de risques historiques, de primes d'assurance, etc. qui ne suppriment pas le calcul économique mais le rendent beaucoup plus complexe.

▪ Les gains attendus de la déconnexion et de la coalition des pays pauvres

Même si l'auteur de la proposition sud-africaine était moins tiers-mondiste que " réaliste ", le projet indo-sud-africain d'IORI a tout de suite été très imprégné par l'argumentation économique anti-impérialiste des deux pays. Ce qui unissait, c'était l'opposition au

“ Premier Monde ” international (occidental) et au “ Premier Monde ” interne à l’Afrique du Sud. C’était aussi le regret de la disparition du second bloc. On retrouve, dans le langage de l’IORI, des thèmes qui ont généralement disparu de l’exposé des motifs des autres projets de régionalisation (même si on en trouve des traces dans le discours sur le Mercosur : Dabène 1995). Sont mis en avant l’objectif de “ déconnexion ” et l’objectif de “ coalition ”.

Avec **la déconnexion**, il s’agit de développer les relations intra-régionales afin de réduire les relations Nord-Sud inégalitaires. Sans revenir sur les doléances classiques à ce sujet, remarquons un élément nouveau : ce discours survit d’autant mieux que les critiques des imperfections de la concurrence et de la résistance occidentale au changement sont désormais reprises par les libéraux. Réciproquement, les arguments non libéraux sont tolérés dans nombre de pays de la zone (Inde, Afrique, Iran) lorsqu’ils épousent une vision politico-stratégique anti-occidentale. D’où une impression de convergence entre auteurs qui s’opposent fortement sur les autres aspects de la politique économique. Cette impression de convergence a des effets pervers puisqu’on en vient à invoquer en faveur de l’IORI des arguments désormais abandonnés dans les politiques nationales (notamment en Inde), ce qui ne va pas sans une certaine incohérence.

La coalition, autre objectif tiers-mondiste traditionnel, est un argument très utilisé en faveur de l’IORI, qui se voit attribuer un pouvoir de négociation dû à sa dimension. En s’unissant, les pays de la zone auraient l’atout de représenter le tiers de la population mondiale, les deux tiers des réserves mondiales de pétrole, 60 % de l’uranium, 40 % de l’or, 90 % des gisements diamantifères (P.K. Das 1995b). Là aussi, l’argumentation est classique — et datée. Elle reprend des espoirs sur le pouvoir du nombre et le pouvoir des pauvres, espoirs qui ont été maintes fois déçus dans le passé. Et elle est bien loin des analyses du succès asiatique qui inspire la politique actuelle de l’Inde et ses relations avec l’Asie.

En revanche, le thème de la coalition reprend une nouvelle jeunesse lorsqu’elle est présentée comme une arme contre les blocs commerciaux (Nelson Mandela à New Delhi, cité par Venter 1996), comme un instrument pour négocier avec l’Union européenne et la NAFTA, comme un lobby au sein de l’OMC et même comme un moyen de refuser la clause sociale ou les autres demandes de l’Occident. Elle pourrait être utilisée, sur des produits primaires peu nombreux, pour revaloriser les prix. Elle pourrait servir, mais cela n’a pas été le cas jusqu’ici, dans les rapports avec le FMI et la Banque mondiale.

▪ Les gains attendus d’une croissance des relations intra-régionales

Thème sur lequel convergent apparemment les visions tiers-mondistes et les visions libérales de l’IORI, le développement des relations intra-régionales en est un objectif incontesté et prioritaire. Les statistiques disponibles sont cependant insuffisantes pour affirmer que l’IORI provoquera un développement important des échanges.

Le faible niveau des échanges intra-régionaux actuels (moins du quart des échanges totaux) est paradoxalement l’indicateur le plus utilisé pour montrer l’intérêt de l’IORI : on affirme, *a contrario*, les potentialités d’augmentation. Ce qui est postuler que la faiblesse actuelle vient non de la nature des avantages comparatifs des partenaires mais d’obstacles aux échanges (interprétation libérale) ou d’un état de fait qui pourrait être dépassé par une

iintervention des Etats (interprétation volontariste, par exemple R.N. Misra 1986 : 64).

L'importance des échanges informels est souvent citée (notamment, on l'a vu, à propos des échanges indo-pakistanais, mais aussi des relations avec les pays du Golfe) pour montrer que le développement des échanges est entravé par les politiques économiques et les obstacles administratifs. La réduction des " coûts de l'informalité " pourrait augmenter certains flux. Mais, en sens inverse, les flux informels créés par les disparités de prix induits par les obstacles aux échanges seraient réduits.

Le poids relatif des relations avec les anciens dominants ou, plus généralement, avec les pays développés (souvent la moitié ou plus des échanges) est pris comme indice des obstacles que dressent les séquelles de la colonisation aux relations intra-régionales. Mais il faudrait pouvoir ventiler les effets des imperfections de la concurrence et les effets de la complémentarité désormais acquise.

Les déséquilibres bilatéraux entre pays membres de l'IORI conduisent à avancer qu'il serait possible aux pays déficitaires d'exiger des pays excédentaires, notamment des pays pétroliers, qu'ils augmentent leurs achats dans la région (Misra 1986). Cette vision volontariste et mercantiliste est assez surprenante et très éloignée de la vision libérale de l'IORI. On peut douter qu'elle soit adaptée à un monde ouvert à la multilatéralisation du commerce mondial. Elle a peut-être une certaine efficacité dans une région accoutumée aux négociations interétatiques bilatérales et où les contrats pétroliers sont importants.

Le niveau des obstacles tarifaires ou non tarifaires aux échanges est suffisamment élevé dans de nombreux pays du pourtour de l'océan Indien (Inde, Afrique du Sud, pays de la SADC et pays de la SAARC) pour qu'on puisse attendre de leur réduction une hausse et une réorientation du commerce. Mais il n'est pas prouvé que ce seraient ces pays qui en bénéficieraient principalement. La signature des accords du GATT devrait amener une hausse des échanges avec l'Union européenne du fait de la suppression programmée de l'Accord multifibres.

Les " avantages comparatifs révélés ", c'est-à-dire les spécialisations observées, montrent que les pays de la zone ont des spécialisations suffisamment différentes pour qu'on puisse parler de complémentarités entre exportateurs et importateurs de pétrole, de produits alimentaires, d'articles manufacturés, de biens intensifs en techniques, etc. Mais ces calculs permettent seulement d'estimer qu'une croissance homothétique de chaque pays concerné entraînerait une hausse proportionnelle des échanges et non une introversion accrue de la zone. En outre, ces avantages comparatifs révélés reflètent une spécialisation issue des politiques actuelles : qu'en sera-t-il en cas de changement de politique ?

Les coûts en ressources internes, qui peuvent compenser cet inconvénient en reflétant les avantages comparatifs après suppression des distorsions dues aux imperfections de la concurrence et aux politiques économiques, sont encore trop mal connus pour pouvoir être utilisés dans l'ensemble de la zone (un exemple de calcul indien peut être trouvé dans Boureille 1994).

En définitive, les multiples indicateurs utilisés pour démontrer la croissance potentielle des échanges intra-régionaux indiquent quelques faits probables mais reflètent surtout des visions volontaristes (géopolitiques ou économiques) et des interprétations tiers-mondistes ou libérales qui demanderaient à être testées. Le fait que ces indices soient additionnés alors qu'ils ont des sens différents et parfois même opposés est plus un signe de ce volontarisme que d'une confiance dans la dynamique de libéralisation.

- **Les gains attendus d'une structure hiérarchisée des relations intra-régionales**

Les trois pays relativement industrialisés qui ont lancé l'IORI considèrent qu'elle leur ouvre la possibilité de se hisser au sommet d'une hiérarchie régionale (dans la zone de l'océan Indien) ou sous-régionale (dans la SADC ou la SAARC).

Leurs avantages comparatifs au sein de la région spécialisaient ces trois pays en sens inverse de leurs avantages comparatifs au sein de l'économie mondiale, dans les activités intenses en travail qualifié, en technologie et, peut-être, en capital (surtout les industries, entre autres armement, informatique, chimie). Ce calcul a été fait explicitement en Afrique du Sud (Lombardozzi 1995) ; il est conforme à la volonté de l'Inde de vendre à l'Afrique des produits sur lesquels elle n'est pas mondialement compétitive (produits manufacturés ou matériel de transport) ; il s'inscrit dans la stratégie de l'Australie qui tente de rétablir sa compétitivité.

De même, ces trois pays ont quelque espoir d'être les plus attractifs pour les investissements étrangers en raison de la dimension de leur marché et de leur capacité de devenir les fournisseurs des pays voisins. L'Afrique du Sud veut assumer le rôle de relais dans la pénétration des entreprises étrangères en Afrique australe et peut-être même au-delà. L'Australie a parfois émis quelque prétention au rôle de porte-avions économique vis-à-vis de l'Asie mais sans beaucoup de chances d'y parvenir. L'Inde joue déjà en partie ce rôle pour les importations en Asie du Sud et espère bien que sa politique d'ouverture aux capitaux étrangers va persuader les investisseurs qu'elle est la clé du marché du sous-continent.

L'espoir d'être au sommet d'une hiérarchie régionale éloigne nettement des visions égalitaires officielles de l'IORI. Il n'est donc exprimé qu'avec discrétion mais nul ne l'ignore. Les pays moins développés, notamment de l'Asie du Sud et de l'Afrique australe, sont amenés à contester cette hiérarchisation, à menacer de refuser l'intégration ou à demander, à titre de compromis, une délocalisation des activités du type " vol d'oies sauvages " (délocalisation qui, si elle ne crée pas une complémentarité sur un pied d'égalité, évite de stabiliser les inégalités en établissant une complémentarité évolutive).

Sur les mouvements de capitaux, les pays les moins développés cherchent à avoir des relations directes avec les investisseurs extérieurs à l'IORI, notamment pour l'exploitation de leurs ressources naturelles et certaines productions intensives en travail. Des pays de la zone ils espèrent des capitaux en provenance des Etats pétroliers, des investissements de l'Australie, de l'île Maurice, d'Asie du Sud-Est, des transnationales sud-africaines et australiennes.

Quant aux pays promoteurs de l'IORI, l'Afrique du Sud ne cache pas qu'elle en attend des aides publiques et des investissements privés en provenance, notamment, de l'Inde et du Sud-Est asiatique. L'Inde espère que l'IORI permettra le développement d'entreprises conjointes et des investissements dans les deux sens (*two ways investments*). L'Australie espère que l'IORI ouvrira de nouvelles opportunités d'investissement régional (non alternatives d'investissements au niveau mondial).

En conclusion, la lecture des arguments en faveur de l'IORI montre son aptitude à mobiliser l'intérêt de multiples pays et de multiples acteurs, qui n'est pas nécessairement un indice de son bien-fondé. Parfois elle montre surtout les frustrations nées de la faiblesse de l'intégration actuelle. Lorsque cette faiblesse est déplorée pour des raisons non

économiques, rien n'indique que le volontarisme aura raison des tendances économiques spontanées ; lorsque c'est pour des raisons économiques, celles-ci s'avèrent rationnelles mais hétérogènes et parfois opposées (entre les pays) ou contradictoires (entre les analystes). Cet état de fait résulte en partie d'une superposition d'argumentations nées à des moments successifs de l'histoire de la pensée économique régionale sur la régionalisation. Il résulte aussi de la volonté d'obtenir l'adhésion de pays aux intérêts différents. On peut se demander si l'accumulation de légitimations parfois contradictoires n'est pas révélatrice de doutes sur la valeur de chacune d'elles...

II.3 Un projet éloigné des relations intra-régionales actuelles

L'IORI n'aura de réalité économique que par le développement des flux intra-régionaux de personnes, de biens et de capitaux, flux qui sont assez loin, actuellement, de refléter une véritable intégration régionale.

▪ Des migrations intra-régionales en diminution

L'intégration des pays pauvres à des régions plurinationales a souvent pris son origine dans des migrations intra-régionales suivies de transferts de revenus et, à long terme, de placements de capitaux.

Les migrations sont en effet importantes au sein de la SAARC et de la SADC et elles jouent un rôle important dans l'intégration de ces sous-régions. Mais elles étaient antérieures au projet d'IORI, qui d'ailleurs ne semble pas s'être fixé pour but de les intensifier et se désintéresse de l'immigration en Inde et en Afrique du Sud en provenance des pays voisins.

En revanche, l'IORI entend utiliser les Indiens émigrés. La diaspora indienne (entre 13 et 15 millions selon les estimations) est concentrée dans la zone qu'elle couvre : 9 à 11 millions (dont 6 millions au Népal et au Sri Lanka) contre un million seulement dans les pays développés et 1,3 million dans le Pacifique et les Caraïbes. Un peu moins de deux millions (un dans le Myanmar et un dans les pays du Moyen-Orient) se trouvent dans des pays qui, s'ils n'appartiennent pas à l'IORI, seraient tentés de s'en rapprocher en cas de succès.

Cette diaspora résulte de migrations très différentes, très éloignées dans le temps et qui ne jouent pas le même rôle dans le processus d'intégration régionale.

Les migrations vers les pays du Golfe sont temporaires. Elles sont récentes puisqu'elles sont liées au choc pétrolier. Elles ont eu tous les effets intégrateurs que l'on peut attendre de migrations. Plus de deux millions de travailleurs indiens venus au Moyen-Orient entre 1976 et 1990 (Nayar 1994) ont, par leur consommation et par l'encouragement aux circuits commerciaux, contribué aux exportations indiennes vers cette région (qui ont représenté jusqu'à 14 % du total des exportations indiennes en 1975-76). Les transferts de revenus qui leur sont attribuables ont eu des effets considérables sur la balance des paiements : au début des années quatre-vingt, ils équivalaient au quart des exportations, au sixième des importations et à 40 % du déficit de la balance commerciale. Leur apport à la formation de capital a été plus faible. Mais on a bien eu, pendant un temps, une véritable intégra-

tion régionale, même si elle a ensuite sensiblement diminué (dès la fin des années quatre-vingt, l'émigration avait baissé de moitié par rapport au début de la décennie).

Les émigrations, anciennes et définitives, dans les autres pays de l'océan Indien sont au cœur de la vision, indienne mais aussi africaine et asiatique, de l'IORI. Ce n'est pas un hasard si l'Afrique du Sud, qui a 800 000 à 1 million d'Indiens, est le principal partenaire idéologique de l'Inde dans ce projet, si celui-ci est relayé par Maurice qui en compte 650 000 et si les deux pays d'Asie du Sud-Est les plus intéressés sont la Malaisie et Singapour, qui réunissent la quasi-totalité des 1 400 000 Indiens présents en Asie du Sud-Est.

L'Inde, mais aussi certains de ses partenaires, espèrent que cette diaspora indienne pourra constituer des réseaux commerciaux facilitant la promotion des exportations et alimentant les importations (l'Afrique du Sud compte beaucoup sur ce mode de pénétration de marchés nouveaux). On espère même les voir organiser des circuits d'échanges informels permettant de tourner les obstacles politiques au commerce au sein de la zone (Singapour et Hong Kong semblent bien jouer ce rôle dans les relations non enregistrées entre l'Inde et le Pakistan). Il y a probablement aussi une tolérance à l'égard de circuits qui sont illicites même aux yeux de la législation indienne. Les ports de l'océan Indien à forte population indienne, tels que Durban et Le Cap, jouent un rôle stratégique dans tous ces projets commerciaux.

La diaspora indienne crée aussi, par ses réseaux, des lieux d'accumulation et des relais financiers. Dans des pays où manquent les capitaux et les devises, ces réseaux peuvent être le dernier lien avec les financements internationaux et même le dernier moyen de financer les importations de certains pays (rôle probable des Indiens à Madagascar). On espère que cette activité financera, après accumulation, des investissements en Inde de *non resident Indians* (NRI), même si le niveau des revenus des NRI actifs autour de l'océan Indien est en moyenne plus bas que celui des NRI localisés dans les pays développés.

Enfin les *non resident Indians* de la zone IORI se voient assigner la tâche de constituer (en Inde ou dans leurs lieux de résidence) des entreprises conjointes avec les entreprises indiennes, de convaincre leurs gouvernements respectifs d'accepter une intégration plus poussée avec l'économie indienne et de signer les accords nécessaires à cette intégration. Là encore, ce sont Singapour et la Malaisie qui ont été parmi les premiers de l'Asie du Sud-Est à s'intéresser à l'IORI, à lancer des entreprises conjointes et à faciliter les relations institutionnelles de l'Inde avec l'ASEAN[9].

---

9 Relevons ici quelques limites aux possibilités de la diaspora indienne. Ses placements en Inde ne représentent qu'une partie de son accumulation financière qui, dans le cadre de la mondialisation, va notamment dans les pays développés. Les entrées de capitaux des NRI en Inde sont très prudentes et toujours susceptibles de repartir en cas de crise financière ou boursière. Enfin le discours irénique de l'IORI sur les relations entre l'Inde et les pays d'établissement de sa diaspora ne doit pas faire oublier que les relations entre les NRI et leurs pays d'accueil sont loin d'être euphoriques. Affirmer que cette diaspora rencontre moins de problèmes que la diaspora chinoise est un peu rapide. S'il est vrai que les rapports sont bons entre les NRI et les autres Sud-Africains, on ne doit pas oublier le passé ni trop parier sur l'avenir. Attirer l'attention sur les sorties de capitaux à destination de l'Inde pourrait avoir de effets pervers. Enfin, en Afrique orientale, les rapports avec la population africaine se sont certes améliorés depuis l'époque d'Idi Amin Dada mais ne vont pas de soi.

Globalement, les échanges de **l'Inde** avec les pays de l'océan Indien peuvent donner l'impression de confirmer l'importance de ceux-ci car ils représentent environ le quart du total (23,3 % des exportations et 25,3 % des importations). Le taux de couverture des importations par les exportations est d'environ cinq sixièmes, ce qui représente le tiers du déficit commercial total de l'Inde.

L'Afrique du Sud a peu d'échanges avec la zone[10]. Sur ses trente premiers clients en 1994, six Etats non africains seulement (Thaïlande, Australie, Maurice, Inde, Singapour, Malaisie), ne représentant ensemble que 4,1 % de ses exportations, en faisaient partie ; six aussi sur ses trente premiers fournisseurs (Australie, Singapour, Malaisie, Thaïlande, Inde, Indonésie), avec 5,1 % de ses importations.

On note la faible part de l'Afrique du Sud et de l'Australie dans les échanges de l'Inde : pour l'Australie, 1,2 % pour les exportations et 2,8 % pour les importations et, pour l'Afrique du Sud, 1 % des exportations et 0,7 % des importations. On peut certes s'attendre à une hausse des échanges entre les sommets du triangle : l'Australie fait un très net effort de promotion de ses exportations en Inde. Et les échanges avec l'Afrique du Sud augmentent très vite (doublement en un an de la part d'exportations, il est vrai à partir d'un taux exceptionnellement bas). En 1994, l'Inde a accru ses exportations de 146 % mais elle n'était que le 28ème fournisseur de l'Afrique du Sud ; ses importations s'étaient accrues de 425 % mais elle n'était que le 25ème client. Il reste peu vraisemblable, contrairement à une certaine littérature, que les échanges entre les trois deviennent un poste important pour l'Inde.

Les pays de la zone **non développés et non producteurs de pétrole** (en Asie du Sud, en Afrique autre que l'Afrique du Sud et dans les îles occidentales de l'océan Indien) représentent 10 des 23 pays présents au Forum de l'océan Indien, en juin 1995 (voir note 7). Or ils jouent un très faible rôle (moins de 1 % dans les importations de l'Inde et moins de 7 % dans ses exportations). Ce qui crée, pour l'Inde, un taux de couverture exceptionnel (supérieur à 6) et un excédent commercial non négligeable. On se trouve devant un cas caractéristique de pays relativement développé bénéficiant, dans des pays moins développés, des débouchés qui lui permettent de rééquilibrer sa balance totale des transactions courantes sans qu'apparaisse une division du travail. On est loin d'un vol d'oies sauvages et encore plus d'une gestion coopérative des modifications des avantages comparatifs qui serait nécessaire si l'on veut éviter que l'IORI ne reproduise les blocages et tensions observés dans la SAARC...

Les pays du Golfe ont, grâce au pétrole, un rôle et un poids beaucoup plus importants dans les relations intra-régionales. Ils sont la source de plus de la moitié des importations indiennes en provenance de la zone et absorbent environ le tiers des exportations de l'Inde vers celle-ci (soit encore 14 % de ses importations totales et 7,3 % de ses exportations totales). Ce fort déficit commercial est partiellement compensé par les transferts des Indiens émigrés dans le Golfe et pourrait l'être aussi par des investissements des pays

---

[10] Il faut noter toutefois que les statistiques publiées par les douanes ne classent pas les importations de pétrole, qui viennent principalement d'Iran : les chiffres qui suivent doivent donc être corrigés par la très grande importance des approvisionnements en pétrole, dont on reparlera plus loin.

du Golfe en Inde. Cette complémentarité de fait (pétrole, migrations, exportations, transferts et projets d'investissements) est moins marquée que lors du boom pétrolier mais elle explique encore aujourd'hui environ la moitié des relations entre l'Inde et les autres membres de l'IORI. Il est vrai que ces relations sont en décroissance du fait des difficultés des pays pétroliers, de la baisse des migrations et de la politique pétrolière de l'Inde. Mais l'avenir de l'IORI devrait rester fonction des politiques des pays du Golfe en matière d'immigration, d'investissements à l'étranger et de commerce, de la politique indienne (assez instable) en matière d'énergie et des instabilités économiques et politiques de la région pétrolière.

Les quatre pays de l'ASEAN présents au Forum de 1995 représentent environ le tiers des exportations de l'Inde dans la zone et des importations qui en proviennent. Le taux de couverture est un peu inférieur à l'unité après lui avoir été un peu supérieur. C'est, statistiquement, la deuxième sous-région en importance. Ce poids est encore plus important si l'on considère non plus les seuls échanges indiens mais le total des échanges internes à la zone. P.K. Das (1995b) note que, sur les 58 Mds $ d'exportations intra-régionales, 37 Mds $ se font entre pays de l'ASEAN et que, sur les 68 Mds $ d'importations intra-régionales, 37 sont internes à l'ASEAN. C'est celle-ci qui est désormais, on y reviendra, la première cible de la politique indienne de réinsertion à l'économie mondiale.

En résumé, les principaux effets d'entraînement que l'Inde attend de la zone de l'océan Indien pourraient être atteints par le seul rapprochement avec l'ASEAN, rapprochement qui est économiquement plus ambitieux que l'IORI mais qui, contrairement aux anticipations d'il y a deux ans, avance en définitive plus vite qu'elle. Ce qui pourrait soit démoder l'IORI soit l'infléchir dans un sens plus proche de la politique d'ouverture actuelle de l'Inde.

▪ Des investissements intra-régionaux insuffisants pour assurer la cohérence de la zone

Les flux d'investissement au sein de la zone montrent qu'on est bien loin d'une région cohérente où les pays promoteurs de l'intégration joueraient le rôle de fournisseurs de capitaux et d'introducteurs de capitaux extérieurs au sein de la zone.

En premier lieu, les déséquilibres macroéconomiques de l'Inde et de l'Afrique du Sud en font non des offreurs mais des demandeurs de capitaux. Si ces pays deviennent des pôles, ils resteront des pôles sans capacité de financement et vulnérables aux crises de confiance des capitaux extérieurs (ce qui est déjà le cas du pôle sud-africain dans la SADC).

En second lieu, ces deux pays ont encore des relations ambivalentes avec les investisseurs étrangers. D'une part, ils les attirent par leurs marchés en expansion et leur récente ouverture (depuis la libéralisation pour l'Inde, depuis la fin de l'apartheid pour l'Afrique du Sud). D'autre part, ils les inquiètent par leurs traditions interventionnistes et, au moins pour l'Afrique du Sud, par leur situation intérieure. Les hésitations des investisseurs contraignent même les deux pays à recourir, en l'attente d'investissements directs, aux capitaux de placement pour assurer l'équilibre de leurs balances des paiements. Ce qui les met à la merci de fuites récurrentes de capitaux (actuellement pour l'Afrique du Sud, plusieurs fois déjà pour l'Inde) et les pousse à maintenir un contrôle partiel des changes (plus rigoureux en Afrique du Sud).

En troisième lieu, l'Inde parvient à attirer des capitaux non négligeables en provenance des pays de l'IOR puisque ceux-ci ont été responsables de 16,1 % des projets

d'investissements directs étrangers autorisés en Inde de 1991 à 1995 inclus[11]. L'Australie était, en 1995, le 7ème investisseur en Inde (avec, il est vrai, seulement 2,7 % des investissements agréés). L'île Maurice était au même rang, malgré son déficit commercial à l'égard de l'Inde : il est possible qu'elle ait agi comme intermédiaire. Mais les deux sources les plus importantes sont sept pays du Golfe, avec 5,3 %, et surtout les quatre pays de l'ASEAN appartenant à l'IORI, avec 5,9 %. Les derniers chiffres parus sur l'ASEAN semblent même donner des résultats nettement plus élevés.

L'Afrique du Sud, pour sa part, n'offre guère de capitaux à l'Inde (moins de 0,07 % avec une nette augmentation en 1995 soit 0,7 %) et elle lui demande, ainsi qu'au reste de la zone, des capitaux. Mais cela ne devrait guère atteindre des chiffres élevés. Des aides sont certes évoquées lors des conversations entre les deux pays mais elles portent surtout sur les techniques intermédiaires, certaines infrastructures et la lutte contre la pauvreté. On voit mal l'Inde financer en Afrique du Sud une infrastructure qu'elle n'a pas les moyens de financer chez elle. L'Afrique du Sud a d'ailleurs, depuis avril 1994, reçu les trois quarts de ses investissements de trois pays occidentaux (Etats-Unis, Allemagne et Grande-Bretagne). Parmi les onze premiers investisseurs étrangers n'apparaissent que deux pays de l'océan Indien : la Malaisie et Singapour. Les investissements malaisiens, en particulier, se sont nettement accrus dans l'immobilier, le tourisme, la banque, les télécommunications et le secteur pétrolier. Enfin des investissements croissants pourraient venir d'Asie, de Maurice et d'accords avec les pays du Golfe.

Pour investir à l'étranger comme pour attirer des investisseurs, l'Inde fait des efforts importants pour coordonner les *two ways investments*. Elle cherche à créer des entreprises conjointes notamment avec les pays de l'ASEAN. Elle essaie de convaincre des *non resident Indians* d'investir dans des entreprises localisées en Inde et de lancer des entreprises conjointes à Singapour et en Malaisie. Il y a là non seulement une volonté de coopération mais aussi une stratégie pour compenser les faiblesses de ses entreprises, apporter des technologies en échanges de capitaux ou partager le financement, et pour exploiter en commun des secteurs particuliers (armement). Il est évident que cela ne prétend pas résoudre les problèmes de la mondialisation : ces projets sont d'une dimension petite ou moyenne ; ils sont soutenus et contrôlés par les Etats au risque de rappeler les modes de gestion administrative traditionnels de l'Inde ; il y a même parfois un désir de protéger les entreprises indiennes de la concurrence en les associant à leurs concurrents.

L'Inde ne dispose guère, en effet, de firmes transnationales prêtes à la mondialisation ; ce sont les firmes australiennes et, plus paradoxalement, sud-africaines qui sont les plus actives pour investir dans la zone. Les conglomérats sud-africains, en particulier, déploient une stratégie de diversification géographique malgré les déséquilibres financiers macro-économiques de leur pays. L'Afrique du Sud et l'Australie tentent chacune de contrôler l'exploitation des ressources minières (diamant, or, platine...) au sein de la zone comme de l'ensemble de l'économie mondiale. Ici il n'est pas question de privilégier la zone mais seulement d'exploiter des opportunités géologiques qui s'y trouvent (ainsi que

---

11 Ces chiffres ne sont donnés qu'à titre indicatif. Ils sont calculés par rapport à un total qui exclut les investissements des non resident Indians et des GDR (global deposits receipts) que nous n'avons pu ventiler selon leurs provenances. Ce sont des totaux en roupies courantes. Ajoutons qu'un cinquième seulement des investissements agréés au cours de cette période ont été réellement effectués.

dans son hinterland, notamment au Zimbabwe et en Zambie). Il n'est pas question non plus de réguler par des accords interétatiques des relations entre investisseurs privés. Parfois il y a des ententes : par exemple, l'accord entre un groupe australien (WMC Ltd) et l'Anglo American sur le projet de cuivre zambien Konkola Deep ; le plus souvent, il y a une vive concurrence entre les groupes miniers australiens et sud-africains, notamment en Afrique australe (une entreprise australienne a pris en charge l'extraction du platine au Zimbabwe, qui intéressait l'Afrique du Sud). L'alternance d'accords et de concurrence est nette sur le diamant avec le récent conflit entre la compagnie australienne Ashton (qui contrôle 40 % d'Argyle, la plus grande mine du monde en volume) et la CSO (contrôlée par la De Beers). Ce conflit a contribué à déstabiliser le marché mondial et a provoqué une crise dans l'orfèvrerie indienne qui, mal informée ou désinformée lors de ses achats, a eu des difficultés à vendre sur un marché mondial attentiste, a vu baisser ses exportations et gonfler ses stocks en période de taux d'intérêt élevé. Un tel conflit, qui a affecté les trois promoteurs de l'IORI, en montre les limites. Il met en évidence des interdépendances rarement citées. Mais il montre aussi les limites de tout projet de coopération régionale qui n'intègre ni les contraintes de mondialisation des entreprises ni leur capacité à perturber simultanément et profondément plusieurs économies de la région.

II.4 Un projet ambitieux générateur de coopérations ponctuelles

La création d'une région économique englobant tout l'océan Indien est à l'évidence un projet ambitieux, d'autant plus que bien des aspects en sont " anachroniques " au regard de l'évolution actuelle du régionalisme. Déjà il est amené, tout en gardant le vocabulaire d'une intégration forte entre un nombre très élevé de pays, à se limiter à des coopérations partielles ou sous-régionales tenant compte des conflits d'objectifs et de la faible structuration de l'ensemble.

▪ Les divergences d'objectifs entre les trois promoteurs

Il existe plus que des nuances entre les trois promoteurs (et, bien entendu, au sein de chacun) dans la définition des fonctions de l'IORI.

En Afrique du Sud, elle est supposée avant tout réinsérer dans l'économie mondiale une économie longtemps protégée et isolée par l'apartheid ; et aussi apporter une alternative à la dépendance à l'égard du Nord, notamment de l'Union européenne, qui a déçu lors de la négociation d'un traité de libre échange avec l'Afrique du Sud. A. Lombardozzi (1995) représente bien cette tendance en s'opposant à la stratégie d'intégration par libéralisation (envisagée par l'Australie et Singapour, qui se sont engagés dans l'APEC) et à la stratégie d'intégration négociée (qu'il estime plus opportune pour les pays à bas revenus et à structures fragiles, dont il rappelle qu'ils représentent la majorité de la population de la zone). Il demande que les pays du Tiers Monde constituent un groupe " formidable " au sein de l'IORI pour faire en sorte que l'accord soit bénéfique à tous.

L'Inde partage certaines de ces préoccupations mais elle est en phase de libéralisation, ce qui crée des conflits entre ses propres objectifs. En outre, elle s'intéresse beaucoup à l'aspect stratégique et à la maîtrise géopolitique de l'océan Indien par ses riverains.

Dans cette optique, elle manifeste certaines réticences devant l'Australie, et notamment devant son désir d'accélérer le processus en lui donnant une extension géographique rapide et en multipliant les relations bilatérales.

L'Australie, quant à elle, a depuis longtemps développé les thèmes d'une organisation pacifique des riverains de l'océan Indien. Elle a confirmé cette orientation sous la pression d'événements extérieurs (guerres du Moyen-Orient et menaces sur la sécurité des accès à l'Océan) et des problèmes d'équilibre géographique interne. Mais, en définitive, elle emploie tous les moyens pour rompre son isolement en jouant un rôle actif à la fois dans l'IORI et dans l'APEC. Double rôle qui est parfois interprété comme un double jeu et éveille la méfiance — notamment à propos des Etats-Unis, dont elle semble approuver le rejet par l'IORI, tout en soutenant sa présence dans le Sud par le biais de l'APEC.

▪ Une tripolarisation très incomplète

A l'origine, on a pu penser que l'IORI aurait une structure tripolaire. En fait, aucun des trois promoteurs ne possède la totalité des attributs d'un pôle. Aucun ne " polarise " une part importante des échanges des partenaires. Ni l'Inde, ni l'Afrique du Sud ne disposent d'une capacité de financement susceptible d'aider financièrement les économies périphériques. Si l'Inde possède la dimension nécessaire, son ouverture est encore insuffisante et elle ne possède pas assez de firmes transnationales entraînées à faire des investissements directs importants dans la zone (contrairement à l'Australie et à l'Afrique du Sud dans le secteur minier).

Les responsabilités sous-régionales des différents leaders ont amené A. Lombardozzi à proposer que la zone soit divisée en trois sous-régions structurées autour des trois leaders. Ces " réseaux de dépendance " obéiraient à la géographie et permettraient d'échapper à la complexité de relations parfois contradictoires. Cela éviterait notamment de contraindre l'Australie et l'Afrique du Sud à adopter le même rythme de libéralisation. Mais seule cette dernière peut actuellement jouer ce rôle, en Afrique australe, et encore n'est-ce pas sans résistances. On a vu que L'Inde n'a pas pu devenir le pôle de la SAARC. L'Australie, qui prétend parfois au rôle de tremplin des investissements étrangers en Asie, a en fait peu de chances de le devenir.

▪ De multiples pôles et réseaux à l'influence limitée

En revanche, la structure des flux intra-régionaux et la disparité des taux de croissance montrent que plusieurs pays autres que les trois promoteurs jouent, seuls ou à plusieurs, le rôle de pôles sur certains secteurs ou dans certaines régions. Les pays du Golfe ont, un temps, été un pôle créateur de flux dynamiquement complémentaires (recettes pétrolières, migrations et transferts de revenus). L'île Maurice fait passer le vol des oies sauvages aux pourtours de l'Afrique (et a désormais un rôle dans la SADC). Les pays d'Asie du Sud-Est sont au centre de la dynamique qu'essaie de rejoindre l'Inde.

Le réseau des *non resident Indians* remplit certaines fonctions d'un pôle en structurant les échanges et les circuits de capitaux. Il n'est pas impossible que les réseaux de commerçants et d'hommes d'affaires appartenant à des communautés musulmanes

retrouvent, y compris en Inde et en Afrique du Sud, une partie de leur rôle historique de liaison entre les pays riverains, ce qui donnerait à l'IORI un contenu très différent de l'idée initiale.

L'existence de ces pôles et réseaux peut étendre l'IORI au-delà de ce à quoi songeaient ses promoteurs. Elle peut donner un mode de fonctionnement moins inégalitaire et donc moins vulnérable aux accusations d'hégémonie. Mais elle peut aussi déplacer le centre de gravité de la zone à ce qui en est pour l'instant la périphérie : les pays du Golfe, l'Asie du Sud-Est. Cela pourrait renforcer l'ensemble, mais aussi le démembrer.

Cette dernière éventualité risque d'être facilitée par la " polygamie " de la plupart des pôles qui, en s'associant simultanément à plusieurs régions, deviennent des pays relais ou des pays écartelés entre plusieurs engagements. Les pays du Golfe ont des alliances politiques et des engagements conflictuels au Moyen-Orient. L'île Maurice a réussi son décollage en combinant son intégration au système productif asiatique et son appartenance aux ACP. L'Australie, on l'a dit, est une pionnière de l'APEC. L'Afrique du Sud est intéressée par l'ensemble de l'Afrique. L'Inde pense à l'Asie. Les pays de l'Asie du Sud-Est sont d'abord marqués par leur appartenance à l'ASEAN. Ces appartenances multiples sont un instrument de la mondialisation libérale et sont d'ailleurs consciemment utilisées par ses partisans dans les conseils qu'ils donnent aux Etats.

▪ Coalition contre le système mondial ou en son sein ?

A l'origine l'IORI était volontiers présentée, notamment en Afrique du Sud et en Inde, comme une coalition contre le système économique occidental. Aujourd'hui elle tend à tenir compte de l'échec passé des coalitions semblables.

L'idée que le pouvoir de négociation de la zone est renforcé par son poids démographique est démentie par le fait que ce facteur n'a pas joué positivement, jusqu'ici, dans les rapports de force (contrairement au pouvoir d'achat). L'IORI est une coalition de pauvres, et de telles coalitions n'ont empêché la marginalisation ni de l'Afrique ni de l'Asie du Sud. Quant à la quantité de ressources naturelles que représente cette coalition, elle ne peut faire oublier que, mis à part le cas du pétrole, les pays qui pensaient utiliser cette arme (y compris l'Afrique du Sud de l'apartheid) ont été généralement déçus. Une telle coalition exige des alliances durables, qui n'ont guère caractérisé la région, ainsi que la construction d'oligopoles privés dont la stabilité n'est, pour le moment, nullement assurée. Rappelons enfin que les pays, notamment asiatiques, qui ont réussi leur décollage, l'ont fait en refusant toute coalition avec les autres pays du Sud et en jouant cavalier seul dans leurs relations avec les pays développés. S'ils ont, par la suite, créé à leur tour des coalitions, ils en ont changé le sens. Le but n'est plus la " déconnexion " mais l'ouverture des marchés des pays développés (et parfois la défense contre l'ingérence extérieure en matière de politique sociale). Il ne s'agit pas, pour les pays coalisés, de combattre le système mondial mais de renforcer leur pouvoir de négociation au sein de l'économie internationale.

Il semble bien que, si la symbolique anti-occidentale et même parfois anticapitaliste est encore un ciment de l'IORI, celle-ci s'infléchit progressivement dans ce sens " asiatique " d'instrument de négociation. Elle y est motivée par le succès de l'ASEAN et aussi par la présence en son sein de pays de l'Association et d'un pays comme Maurice. Même l'Afrique du Sud et l'Inde, tiers-mondistes les plus convaincues, ne peuvent rester en

contradiction avec leur récente conversion à la logique d'ouverture ; d'autant qu'une large part de leur commerce et de leurs investissements se fait avec les pays occidentaux et qu'elles estiment que l'accroissement potentiel de ces flux est supérieur à celui qu'on pourrait attendre d'une rupture. Enfin l'IORI subit, comme tous les projets de régionalisation économique, les multiples incitations et pressions des organismes internationaux et des négociations multilatérales qui interviennent à chaque niveau (local, national ou régional, sectoriel ou global, public ou privé, macroéconomique ou microéconomque) pour éviter que la régionalisation n'ait de *diverting effects*.

- **Des encouragements non discriminatoires aux flux intra-régionaux**

Comme tous les projets à connotation tiers-mondiste, celui-ci comportait, implicitement ou explicitement, des discriminations contre les pays développés et les pays non membres. Mais, dès lors qu'un nombre croissant des membres accepte désormais les règles du jeu de la mondialisation libérale, on tend vers un " régionalisme ouvert ". Les préférences commerciales sont désormais refusées par certains acteurs. Les accords préférentiels se voyant sans cesse opposer l'article XXIV du GATT, on pense de plus en plus en termes de zone de libre échange : objectif qui serait bien ambitieux pour un ensemble de cette dimension et dont les échéances, tout comme pour l'APEC, restent lointaines.

L'accroissement des échanges intra-régionaux demeure cependant l'objectif principal, que l'on cherche à atteindre par :

- des actions contre l'imperfection des informations et de la concurrence. La plupart des recommandations faites par les responsables portent sur les contacts entre les acteurs, entre les entreprises, la révision des tarifs de transport etc.
- des actions positives de facilitation des échanges et des mouvements de capitaux : accord sur la double imposition entre l'Inde et l'Afrique du Sud ; entreprises conjointes de transport (souhaitée entre l'Inde et Singapour) ; accord pour accueillir des missions d'hommes d'affaires etc.
- des formes multiples de coopération souvent négligées par la théorie des politiques commerciales : commissions mixtes, entreprises conjointes, accords explicites ou implicites de troc avec les pays pétroliers, pressions pour que les pays exportateurs ne créent pas de déséquilibres bilatéraux... Même lorsqu'ils ont accepté le jeu libéral, les Etats ont encore à leur disposition de multiples instruments pour favoriser ou gêner des investissements extérieurs.
- une coopération interétatique pour le contrôle des flux non enregistrés. Dans une zone de circulation intense de drogue, de blanchiment d'argent sale, de contrebande, de circulation privée des armes (3 millions d'armes " autorisées " en Afrique du Sud), s'ouvrent des domaines de coopération qui ne nuisent officiellement à aucun pays extérieur à l'IORI et ne peuvent être critiqués dans les organisations internationales.
- une coopération entre les Etats contre les menaces non militaires à la sécurité. La plupart d'entre eux (notamment l'Afrique du Sud et l'Inde) étant particulièrement menacés sur ce point, on voit, comme dans d'autres régions, monter des incitations à une utili-

sation répressive, voire policière, de l'intégration régionale[12]. Inversement, la régionalisation entre des pays jusqu'ici tolérants ou impuissants à l'égard de ces flux pourrait bien faciliter ceux-ci. Le plus important changement apporté jusqu'ici à l'économie mondiale par la croissance des relations entre l'Inde et l'Afrique du Sud est peut-être un nouveau chemin de la drogue.

- un développement intra-régional des relations réprouvées par les économies dominantes. Ni l'Inde ni l'Afrique du Sud ne veulent se soumettre aux interdictions de commercer avec des partenaires tels que l'Iran. Ce point est devenu une justification de l'IORI ; la spécialisation de l'Inde et de l'Afrique du Sud dans l'armement leur permet d'y être compétitives et le non-respect des injonctions américaines n'enfreint pas les règles de l'OMC (au contraire !).

- une résistance commune à d'autre formes de domination. L'anti-occidentalisme de l'IORI trouve à s'employer contre les économies dominantes que l'on estime protectionnistes et, on l'a dit plus haut, contre certaines demandes de plus en plus présentes dans les négociations internationales (clause sociale, respect des droits de l'homme, critique des tarifs protecteurs et des obstacles non tarifaires des pays en développement, exigences sur le contenu des politiques internes etc.).

En définitive, ce sont peut-être ces actions ponctuelles de coopération qui sont décisives dans une IORI que l'on pourrait considérer comme un projet anachronique, illusoire et voué à l'échec. L'IORI donne un cadre idéologique et une valorisation médiatique à des actions de " bon voisinage " entre des pays géographiquement éloignés et longtemps absents de leurs " cartes mentales " respectives. Elle donne un nom, et donc une impulsion, à la redécouverte de relations que la colonisation, et souvent aussi les politiques nationalistes qui lui ont succédé, ont comprimées. Elle donne de l'importance à des accords que les pouvoirs auraient peut-être négligés s'ils en avaient prévu le faible impact, et encourage les médias à en rendre compte alors que, sans cette ornementation historique et idéologique, ils seraient relégués dans les comptes rendus de la routine diplomatique. Ce faisant, elle fait croire à sa propre importance et oriente cette activité dans un sens coopératif.

Il serait évidemment excessif de croire que cette surestimation suffira à lui conférer une forte influence sur l'économie mondiale (même si la croissance de chacun de ses membres peut lui donner du poids à long terme). Mais cette orientation coopérative, surtout si elle renonce à être discriminatoire, contribue à une résolution des conflits. Elle pourrait, ne serait-ce qu'en raison de la faiblesse des perturbations qu'elle apporte dans l'évolution mondiale et de sa recherche du consensus, être compatible avec les projets, à l'origine antagonistes, de la mondialisation et de l'ouverture des économies nationales. Ce qui lui permettrait de perdurer même si les économies des pays membres s'orientent de plus en plus vers des relations accrues avec les pays développés et avec les pays asiatiques.

---

[12] Cette tendance est déjà visible en Afrique australe (Coussy 1995). On observe de plus en plus, dans les processus de régionalisation, un aller et retour entre les légitimations politiques et les légitimations économiques. Nées de coalitions politiques (à objectifs extérieurs), revêtues d'habits économiques pour répondre à l'air du temps, les régions deviennent des lieux d'ordre interne, voire de " Sainte Alliance ".

III - Le rapprochement avec l'Asie

III.1 La nécessité de s'adapter aux formes spécifiques de la régionalisation asiatique

A la différence de la SAARC et du projet de l'IORI, où l'Inde était puissance fondatrice d'une organisation interétatique existante ou potentielle, la régionalisation asiatique est une réalité à laquelle l'Inde essaie de se rallier après l'avoir dédaignée. Cela implique une action diplomatique en direction de ses membres et le respect de ses modes de formation et d'expansion très spécifiques (Fukasaku 1995, Oman 1996).

▪ Les contraintes de l'insertion économique

En particulier, la régionalisation économique de l'Asie, à l'origine, est née *de facto*[13] de l'évolution des échanges et de l'orientation des investissements privés à partir du pôle japonais, qui n'a pas tenté de créer une institution. Pour rejoindre cette région, l'Inde a pour première contrainte de s'insérer économiquement (et non juridiquement) dans les réseaux commerciaux et les circuits de capitaux, comme l'ont fait les nouvelles économies industrielles puis les pays de l'ASEAN. Ce qui impose promotion des exportations, protections sélectives et libéralisations unilatérales, taux élevé d'épargne et d'investissement, accueil contrôlé des investissements étrangers, utilisation des avantages comparatifs mais modification progressive de ceux-ci pour s'intégrer au vol des oies sauvages, ventes sur les marchés extérieurs à l'Asie, interventions de l'Etat combinées avec le marché... Seulement l'Inde ne peut reproduire cet exemple à l'identique maintenant que l'Asie a été amenée, parfois contre sa volonté, à accepter une libéralisation négociée. Désormais certains pays asiatiques, notamment les investisseurs éventuels comme le Japon, veulent, malgré leur propre passé, lui imposer une forme plus " occidentale " du libéralisme.

▪ Les contraintes de l'intégration institutionnelle

Par ailleurs, si la régionalisation asiatique est née *de facto*, elle a aussi fait naître une coopération *de jure* dans l'ASEAN et l'APEC, par lesquelles l'Inde doit se faire reconnaître pour sceller son appartenance à l'ensemble asiatique. Ces efforts sont souvent interprétés par la presse et la diplomatie indiennes dans des termes très institutionnels, parfois plus proches des traditions administratives du pays que des pratiques de la régionalisation asiatique.

Adhérer aux institutions régionales n'équivaut pas à s'insérer dans la dynamique économique régionale, d'autant que les institutions de l'ASEAN étaient, à l'origine, moins économiques que politiques : les politiques économiques présentaient certes des similitudes (notamment par leur nationalisme) mais elles affichaient leur autonomie de décision sur les tarifs, les normes de concurrence, les investissements étrangers, les migra-

---

[13] Nous reprenons la distinction de Richard Higgott (1997) entre régionalisation *de facto* et et coopération *de jure* .

tions, les politiques monétaires et les taux de change. En revanche, l'ASEAN harmonisait la diplomatie, la défense, la non-agression, la non-ingérence. J.R. Chaponnière (1994) a pu dire que l'ASEAN était un " succès politique et un échec économique ".

Cette orientation politique et diplomatique reste importante dans l'ASEAN Regional Forum (ARF) qui a pour objet de promouvoir la transparence en matière de défense. L'Inde, toujours soupçonnée de nourrir des ambitions hégémoniques en la matière, devra tenir compte de ces préoccupations.

- **Les contraintes d'harmonisation des politiques et des diplomaties économiques**

C'est une fois venu le succès économique de leurs politiques nationales autonomes que les pays de l'ASEAN ont songé à des projets de coopération économique interétatique. Alors est apparue une volonté d'harmoniser les politiques commerciales dans le traité de libre échange, qui ne sera d'ailleurs mis en œuvre qu'au siècle prochain. A cette date, les entreprises indiennes devront être prêtes à entrer dans ce traité si elles veulent intégrer l'ASEAN.

Par leurs succès, les pays de l'ASEAN ont également acquis un pouvoir et une réputation qui leur permettent de constituer une coalition économique. Ils sont en mesure, notamment, d'exiger des concessions des régions (Union européenne, NAFTA) dont ils craignent qu'elles n'adoptent une politique de blocs commerciaux. Cette crainte est d'autant plus vive que l'Asie n'a pu se développer qu'en exportant sur les marchés des pays occidentaux, principalement des Etats-Unis. Ce que l'on nomme la régionalisation asiatique a reposé, depuis le début et encore aujourd'hui, sur l'importance des flux avec l'extérieur de la région. C'est cette pratique qui trouve aujourd'hui rationalisation et idéologisation dans la doctrine du " régionalisme ouvert " proposée à l'Asie dans le cadre de l'APEC.

Plus que tout autre pays, l'Inde, dont près de la moitié des exportations se fait vers les marchés des pays développés, a besoin de veiller à l'accroissement de ses débouchés non asiatiques (notamment pour les textiles). Ceci crée une incitation de plus à se coaliser avec l'ASEAN. Longtemps l'Inde a tenté de lutter contre la domination des acheteurs par des coalitions " anti-impérialistes ". Aujourd'hui elle tente de rallier une coalition de pays qu'elle considérait naguère comme économiquement et stratégiquement dépendants de l'Occident mais qui s'avèrent avoir un pouvoir de négociation supérieur. Il ne s'agit plus d'obtenir une amélioration des termes de l'échange mais une plus grande ouverture des débouchés.

III.2 Consensus libéral et nuances sur l'objectif de régionalisation

Pour s'insérer dans la région asiatique en croissance rapide, l'Inde a adopté une stratégie dont l'orientation générale est simple. C'est la réforme libérale qui est considérée comme le premier moyen pour accroître les échanges avec l'Asie et en attirer les investissements. L'ouverture de l'Inde donnerait à l'Asie l'opportunité d'utiliser, au détriment des autres partenaires possibles, la supériorité de sa compétitivité, du dynamisme de ses investisseurs, de son rythme de croissance et de sa proximité géographique. Le jeu du marché accroîtrait quasi automatiquement les relations de l'Inde avec l'Asie. Réciproquement, l'intégration à l'Asie est un moyen rigoureux mais efficace de faire réussir la réforme en insérant l'Inde dans la zone d'expansion capitaliste la plus rapide et la plus exigeante en matière de compétitivité et d'attractivité des capitaux. A la limite, la libéralisation

et l'intégration à l'Asie apparaissent comme deux aspects d'une même politique d'ouverture à l'économie mondiale.

Mais, sous cette orientation générale qui a créé un consensus entre les partisans de la réforme, on peut repérer trois courants qui correspondent à trois positions théoriques.

Pour certains, la libéralisation est un objectif suffisant. C'est la position de nombreux nombreux textes officiels sur la réforme (programmes d'ajustement structurel, documents des ministères comme le *Survey* annuel, écrits des universitaires libéraux et plus encore des Indiens anciens fonctionnaires des organismes internationaux). Ils ne font pas de la régionalisation un objectif et n'y consacrent pas de développement particulier. La régionalisation serait automatiquement entraînée par le marché jusqu'à atteindre son niveau optimal. Il n'y aurait aucune raison économique de la pousser plus loin. Tout au plus pourrait-on, dans les opérations de soutien à la libéralisation (études de marché, recherche de capitaux, information des partenaires), consacrer des moyens à informer particulièrement les consommateurs et les investisseurs de la région la plus proche et la plus dynamique. En tout cas, cette action doit être d'abord confiée au monde des affaires (Prakash & al. 1996).

L'insertion en Asie comme objectif spécifique apparaît, elle, dans des textes diplomatiques en relation avec les pays asiatiques ou chez des spécialistes des questions de régionalisation partisans du maintien d'une certaine intervention de l'Etat. La répartition géographique des relations économiques extérieures ne leur paraît ni pouvoir ni devoir résulter du seul jeu du marché.

Un troisième groupe de travaux va jusqu'à considérer que l'insertion dans l'Asie peut nuancer l'objectif de libéralisation : on veut imiter le modèle de développement asiatique " amical au marché " mais en respectant ce modèle aussi dans l'importance qu'il accorde à l'Etat. La rivalité du paradigme de Washington et du paradigme asiatique, peu soulignée dans les textes macroéconomiques directement influencés par les organisations internationales, l'est au contraire très souvent par les partisans du " *Look East* " — qui ne sont pas tous très favorables à la réforme.

Ces trois positions sont très opposées, et les exposés purement théoriques sur la nécessité de libéraliser l'économie indienne adoptent exclusivement la première. Mais elles n'apparaissent pas toujours comme s'excluant l'une l'autre dans les plaidoyers en faveur de l'ouverture vers l'Est, et encore moins dans les médias, qui juxtaposent constamment apologies du libéralisme et éloge des politiques asiatiques. Les décideurs peuvent ainsi légitimer les choix les plus libéraux comme les plus interventionnistes, voire les retournements complets, notamment sur l'accueil aux investissements étrangers.

Il ne semble pas, par contre, qu'il existe pour le moment de projets de politique économique reprenant tous les aspects d'un modèle asiatique de développement. Il est vrai que la libéralisation est encore trop peu avancée en Inde pour que l'asiatisme soit utilisé à légitimer le freinage : les protections sont encore probablement au-dessus de la moyenne asiatique. Par ailleurs, malgré les apparences conflictuelles, la Banque mondiale a trop d'influence pour que l'on préconise ouvertement un autre modèle que le sien. Le besoin de crédibilité auprès des investisseurs et des Etats étrangers est trop grand pour autoriser un autre discours que celui de l'ouverture.

En outre, les pays asiatiques, notamment le Japon, exigent eux-mêmes de l'Inde un libéralisme supérieur à celui qu'ils ont montré eux-mêmes lors de leur décollage. Ils ont d'ailleurs dû céder aux pressions du GATT et de l'OMC et sont soumis, sur ce point, aux mêmes contraintes que l'Inde. La pression du marché international des capitaux s'est renforcée et les entreprises transnationales sont moins prêtes à négocier depuis qu'elles ont le monde entier comme champ d'expansion. Politiquement, aucun parti n'a encore pu formuler une politique alternative à la libéralisation.

III.3 Les instruments de l'insertion en Asie

▪ L'acceptation de la " compétition dure "

Les instruments principaux du retournement vers l'Asie sont donc d'abord ceux de la réforme entreprise depuis 1991 pour réintégrer l'économie mondiale (Wadhva & Ambatkar 1996) : libéralisation unilatérale et non négociée des échanges et des mouvements de capitaux ; hausse de la compétitivité (ce qui signifie, dans un pays où les salaires sont déjà bas, hausse de la productivité) ; libéralisation interne et réhabilitation du jeu du marché ; restauration des grands équilibres ; rééquilibre budgétaire, notamment au niveau des Etats ; réduction, à terme, de l'endettement (peu avancée jusqu'à présent) ; réduction de la consommation publique de façon à rattraper le niveau d'épargne et d'investissement du reste de l'Asie ; restauration de la crédibilité auprès des bailleurs de fonds et du marché des capitaux ; désengagement de l'Etat, simplification et accélération des procédures administratives ; flexibilité du marché du travail ; *exit policy*.

A l'opposé des précédents projets indiens de coopération régionale, l'insertion dans la région asiatique ne se veut pas atténuation ou freinage de la libéralisation, protection contre la compétition mondiale. Bien au contraire, elle met l'Inde en concurrence avec la région la plus compétitive et la contraint à la *hard competition* (alors que, sur d'autres continents, c'est la *soft competition* qu'explicitement la régionalisation cherche à instaurer). Il n'est pas non plus question de rechercher, comme dans l'IORI, une spécialisation en fonction d'avantages comparatifs régionaux estimés plus favorables que les avantages comparatifs au sein de l'économie mondiale ; encore moins d'établir des discriminations à des fins économiques ou politiques contre les partenaires non asiatiques. De même, attirer des investissements asiatiques c'est se tourner vers des investisseurs particulièrement attentifs à la rentabilité et très sollicités par d'autres pays de la région (y compris la Chine). Sur tous ces points, le choix de la régionalisation est celui de la discipline la plus rigoureuse, avec l'espoir de sauter en marche dans le train le plus rapide.

Pour ce faire, on espère bénéficier de la proximité de certains pays de l'ASEAN, qui rapproche producteurs et consommateurs et facilite les échanges intra-industriels, ceux-ci prenant une place grandissante dans les échanges mondiaux. La proximité facilite aussi la gestion d'entreprises conjointes, notamment par la présence de *non resident Indians* (surtout à Singapour et en Malaisie). Elle permet une meilleure information, des préférences implicites et des actions de lobbying. La croissance rapide des revenus asiatiques et l'élasticité des consommations créent des débouchés potentiels plus attractifs que dans les autres régions. On espère beaucoup du dynamisme des commerçants et, peut-être

à tort, de celui des investisseurs asiatiques. Et, c'est une idée répandue, ces pays acceptent mieux que les pays occidentaux le vol d'oies sauvages et les délocalisations.

▪ La modification de l'image extérieure de l'Inde

Beaucoup d'analystes, d'administrateurs et d'hommes politiques indiens estiment que la libéralisation n'atteindra ses résultats que si sont réduites les ignorances et les méfiances mutuelles résultant du passé. Avant la réforme économique, en effet, s'était créé un cercle vicieux entre la faiblesse des relations économiques existantes et l'indigence des informations sur les relations potentielles. C'est cette situation de concurrence imparfaite qui justifie, même aux yeux des plus libéraux, l'intervention de l'Etat. L'Etat indien se voit donc tout naturellement chargé d'assurer, outre la libéralisation, des actions d'information, et de remédier aux imperfections de la concurrence.

Il se voit simultanément obligé de manifester la réorientation drastique de sa diplomatie. La demande d'adhésion à l'ASEAN vient peut-être d'une surestimation de ses avantages économiques mais aussi (surtout ?) d'une volonté de manifester une rupture avec le passé. De même insiste-t-on sur le besoin de publier la remise en cause de l'alliance traditionnelle avec des pays en développement non utiles.

D'où parfois quelque surenchère. L'Inde se voit quotidiennement sommée de prouver son changement radical d'orientation par des décisions ostentatoires en matière de libéralisation, d'équilibre intérieur et extérieur, d'allégement des interventions administratives etc.

Pourtant, le besoin d'informer, ou plus précisément de modifier son image, conduit l'Inde à multiplier les interventions politiques et administratives. Depuis 1990 se succèdent déclarations diplomatiques, visites de chefs d'Etat, missions de ministres, foires commerciales, créations de centres d'information technologique, études mutuelles de marché, calculs de compétitivité comparative, encouragements aux rencontres entre intellectuels ou entre hommes d'affaires... Les textes sur la politique d'insertion asiatique se réduisent souvent à l'énumération de ces interventions.

▪ Une nouvelle forme de l'interventionnisme administratif

A cette occasion il est tentant, en effet, d'accorder, consciemment ou non, des subventions directes ou indirectes au développement du commerce et aux mouvements de capitaux, à la création d'entreprises conjointes, à des actions culturelles à visées économiques. Il est expressément tenté, au nom du rapprochement culturel, de subventionner des lobbys en faveur des relations économiques. Il n'est pas certain même que, lors de l'examen des dossiers d'agrément, la volonté de compenser le déséquilibre supposé en défaveur de l'Asie ne se traduise pas par des choix administratifs.

De telles subventions et préférences peuvent cependant se justifier en pure logique économique : l'information a un coût mais les débouchés asiatiques peuvent être valorisés au nom de leur expansion à venir ; des dépenses peuvent être nécessaires pour faire la preuve du changement d'attitude politique et diplomatique. Mais la comptabilisation des dépenses ne semble pas avoir été faite et il serait difficile de dire si la somme des dépenses l'information dépasse l'optimum. On sait encore moins à partir de quelle somme les subventions dépassent le simple objectif d'information et à partir de quel niveau de pouvoir les lobbys créent des distorsions économiques.

III.4 Le Japon, un leader qui se fait attendre

Dès maintenant, l'insertion dans l'Asie n'en est plus au stade des vœux. L'Asie absorbe près du quart des exportations indiennes (24,3 % entre avril 1995 et avril 1996). Elle est à l'origine d'un peu plus du cinquième des importations (20,9 %). Et elle a proposé, en 1995, le quart des investissements agréés (24,7 %).

Cela ne signifie pas que la politique de " *Look East* " a été décisive. Les taux de régionalisation des échanges n'ont pas fait l'objet d'une forte hausse globale. Sengupta (1996) estime que le taux des importations en provenance d'Asie était déjà de 21,7 % en 1986 et qu'il a baissé jusqu'en 1993 (14,2 %). Les exportations vers l'Asie présentent bien, en revanche, une hausse : 19 % en 1986, 23,7 % en 1993. Quant aux investissements asiatiques, comme d'ailleurs tous les investissements directs étrangers, ils étaient très faibles avant la réforme qui a vraiment, sur ce point, introduit une rupture. Au total, on va bien dans le sens de la libéralisation et de l'insertion à l'Asie. D'autant plus que les variables en hausse en concernent les deux principaux objectifs : les investissements asiatiques et les exportations.

Cette évolution globale assez favorable résulte de trois mouvements assez différents selon les partenaires : des relations plutôt en baisse avec le Japon, mais en expansion avec l'ASEAN et les nouvelles économies industrialisées (NEI) — Corée, Hong Kong, Singapour, Taïwan. Celles-ci constituent le débouché asiatique le plus important et le plus rapidement croissant de l'Asie du Sud : entre 1980 et 1994, leur part dans ses exportations est passée de 5,9 à 11,6 % et leur part dans ses importations de 4,8 à 11,1 %. Pour l'Inde prise isolément, la part des exportations absorbée par les NEI est du même ordre de grandeur (un peu moins de 11 %) mais leur part dans les importations est nettement plus faible (7,3 % au cours des deux dernières années), ce qui crée un excédent de la balance commerciale indienne à l'égard des NEI. Celles-ci sont par ailleurs des investisseurs importants : 4,3 % des investissements agréés en 1995, soit à peine moins que le Japon alors qu'elles en représentaient à peu près le cinquième dans les années 1990 et 1991. Les NEI et l'ASEAN ont réagi beaucoup plus positivement que le Japon au changement d'attitude de l'Inde en matière d'investissements et d'exportations.

Le rôle du Japon dans l'insertion de l'Inde en Asie, sans être négligeable, est en effet actuellement inférieur aux attentes. Car la demande indienne est forte. Situé au sommet de la pyramide de l'intégration économique asiatique, le Japon paraissait le mieux à même, par sa capacité de financement extérieur nettement positive, son niveau technologique le plus élevé et son expérience de la délocalisation, d'en user avec l'Inde comme il en avait usé avec les NEI puis l'ASEAN : d'abord aide publique puis investissements privés, générateurs d'abord d'importations de biens d'équipement puis d'exportations de produits. Il n'était attendu ni que le Japon le fasse seul (le vol d'oies sauvages fonctionne sur la délocalisation à partir des cercles précédents de rattrapage) ni qu'il absorbe les exportations indiennes (ce qui ne s'était d'ailleurs pas produit dans les cas antérieurs de délocalisation). Mais l'Inde offrait aux investisseurs une demande intérieure de consommation et d'infrastructure qui, microéconomiquement (mais non macroéconomi-

quement) dispense partiellement de trouver des débouchés extérieurs. Enfin l'Inde demandait, ou souhaitait sans y croire, un financement extérieur d'un volume comparable à celui de la Chine ; et là, le Japon semblait d'autant plus nécessaire que la diaspora indienne ne peut jouer le même rôle que la diaspora chinoise.

Politiquement, certains économistes indiens, dont les travaux précédents nous avaient habitués à une théorie pure dénuée d'anti-occidentalisme, n'hésitaient pas à souligner que l'Inde pourrait jouer la carte japonaise en infléchissant les représentations réciproques (Bhagwati 1993). Du côté indien, la crainte d'une domination des investisseurs occidentaux et l'absence de rancune historique (sensible en Asie de l'Est et du Sud-Est) réduiraient les préventions contre les investissements japonais. En sens inverse, on pourrait utiliser le désir de puissance du Japon contre la politique commerciale américaine et son désir d'être reconnu à l'ONU pour l'encourager à créer une région verticale équivalente à la NAFTA ou à l'ensemble des associations créées par l'UE. La diplomatie indienne pourrait même chercher à persuader le Japon de mener une politique étrangère indépendante des Etats-Unis et de refuser de financer des conflits déclarés par les ces derniers (comme la guerre d'Irak) ou leur vision politique globale (aide à la reconstruction des économies en transition de l'ancienne URSS) pour concentrer leurs moyens sur la zone asiatique. Chr. Jaffrelot (1997) a bien montré comment, après une longue indifférence, on a assisté récemment, en Inde, à l'invention d'un parallélisme historique des cultures indienne et japonaise ou, tout au moins, de leurs attitudes à l'égard des valeurs et des comportements économiques occidentaux.

Les acteurs économiques japonais avaient paru, en 1991 et 1992, répondre aux attentes. Le Japon était en 1992 le deuxième marché des exportations de l'Inde et le troisième fournisseur de ses importations (ce qui était déjà un recul par rapport à son deuxième rang de 1988, ravi par les Etats-Unis). Il était le troisième investisseur direct étranger (en 1991 près de 10 % et en 1992 près de 16 % du total) et le premier donateur d'aide publique (mais ceci était antérieur à la libéralisation de l'économie indienne et s'expliquait même, à l'origine, par sa faible ouverture).

Du fait des investissements de cette période, les entreprises japonaises sont présentes en Inde notamment dans l'industrie chimique et automobile (Suzuki, Mitsubishi, Toyota, Nissan et Mazda et, pour les pare-brise, Asahi), dans le software et le téléphone (Fujitsu), dans les instruments ménagers (Hitachi et Sanyo) (Prakash & al. 1996), ainsi que dans les activités générées par l'importance de l'aide publique (infrastructure).

Mais cette présence, qui est connue[14], ne doit pas cacher que, à part l'aide, les relations nippo-indiennes ont connu, à partir de 1993, une stagnation des échanges (entre 7 % et 8 % pour les exportations et entre 6 % et 7 % pour les importations) et une régression du rang du Japon dans les investisseurs étrangers (qui tombent de près de 19 % en 1992 à moins de 3 % en 1993 et ne remontent qu'à 5 % en 1995). Ceci constitue sans conteste une déception pour l'Inde et un retard local, au moins provisoire, de leur politique d'ouverture, d'autant plus remarquables que, dans le même temps, s'accroissaient sensiblement les investissements américains et allemands.

---

14 Son importance est minime si on la rapproche de la présence japonaise dans les autres pays asiatiques. En 1991, sur 4 299 entreprises asiatiques liées aux sociétés japonaises, 2 490 étaient localisées dans les NEI, 1 469 dans les pays de l'ASEAN et seulement 110 en Inde et au Pakistan (Kesavan 1996).

Quant à l'importance de l'aide publique, elle conduit à un rapport investissements privés/aide publique très inférieur à ce qu'on observe dans les autres pays asiatiques en relation avec le Japon. En définitive tout se passe comme si l'Inde était restée, comme avant la libéralisation, un pays auquel l'Etat japonais accorde une attention certaine, mais sans avoir pleinement confiance en son ouverture. Cette prépondérance de l'aide publique est amplifiée et surtout prolongée par la persistance des perceptions mutuelles. Les investisseurs japonais ont été rendus prudents par la longue période de fermeture de l'Inde, par la crainte de la lenteur des procédures administratives, par l'état de l'infrastructure, par ce qu'ils ont interprété comme des revirements sur des contrats déjà conclus, par les retards de l'utilisation de l'aide publique elle-même... Les diplomates japonais ont, sans euphémisme et sans précaution oratoire, donné raison aux investisseurs réticents. Ils ont formulé des exigences fermes sur les équilibres macroéconomiques, sur la libéralisation des importations, sur la gestion des entreprises et le besoin d'une *exit policy*, sur le droit des investisseurs à conserver la propriété de leurs techniques, sur la possibilité de produire pour le marché intérieur etc., exigences qui sont parfois moins conformes à l'histoire de la politique économique du Japon lui-même (comme des NEI) qu'aux exigences actuelles des investisseurs internationaux. Or on sait qu'aujourd'hui ceux-ci sont conscients du pouvoir de négociation que leur donne la concurrence entre les pays demandeurs d'investissements directs.

Face à ces exigences, les autorités indiennes restent soucieuses de conserver des critères d'acceptation des investissements. Elles hésitent (sans vraiment les refuser) devant les investissements qui ne produiraient que pour le marché interne. Elles restent attachées aux transferts de technologie, ce qui allonge considérablement les discussions avec les négociateurs japonais qui, eux sont très attacher à conserver le contrôle des technologies. Elles n'ont ni le pouvoir ni la volonté de répondre rapidement aux exigences portant sur leur politique intérieure. Elles constatent que d'autres investisseurs étrangers (d'Occident ou d'Asie du Sud) considèrent que les conditions nécessaires sont réunies. Ce qui les détourne peut-être des efforts exigés par le Japon.

Le déblocage de cette situation nippo-indienne est cependant crucial pour le succès de la réforme, tant pour les flux matériels qu'il créerait que pour son impact psychologique. La pénétration japonaise finira-t-elle par suivre la séquence usuelle, simplement ralentie par les réticences et la durée exceptionnelle de mise en place de l'infrastructure ? Ou bien le Japon se tiendra-t-il à l'écart jusqu'à ce que l'administration indienne améliore sa gestion ou même réduise ses interventions au-delà des précédents asiatiques ? Nul ne se hasarde aujourd'hui à prévoir la durée de cette situation, que certains expliquent aussi par d'autres facteurs tels que les différends sur le nucléaire, sur la représentation à l'ONU ou sur les relations avec les autres pays asiatiques.

III.5 La croissance des relations avec l'ASEAN

A l'opposé des relations avec le Japon, les relations avec les pays de l'ASEAN sont en expansion rapide. Bien que restant à un niveau bas d'intégration en Asie du Sud-Est, l'Inde semble bien réussir une réorientation diplomatique, institutionnelle et commerciale et amorcer une coopération sur les investissements, la technologie et l'industrie.

Le thème d'une coopération régionale entre l'Inde et l'ASEAN a suscité de multiples contacts diplomatiques. Ces contacts ont été volontairement médiatisés pour modifier l'image extérieure de l'Inde et simultanément convaincre l'opinion intérieure du bien-fondé du changement d'orientation diplomatique et économique. N'était-ce pas déjà un succès de l'ouverture économique que de recevoir aussi vite l'assentiment des voisins et de susciter des projets communs réalisables ?

Le besoin d'une telle campagne était évident car les images mutuelles de l'Inde et de l'ASEAN, très négatives, faisaient obstacle à toute coopération économique. L'Inde et l'ASEAN avaient, à chaque soubresaut de la guerre froide, épousé les camps opposés. L'Inde avait ignoré l'ASEAN et découragé les avances de certains de ses membres. Certaines de ses actions avaient fait craindre aux voisins un hégémonisme maritime et militaire. Elle avait la réputation d'une économie stationnaire, fermée et peu intéressée à avoir des rapports coopératifs ou même simplement marchands. Même certaines de ses avances au Sud-Est asiatique avaient été interprétées comme " condescendantes " (*patronizing*) (notamment les rappels maladroits de son ancienne prééminence commerciale ou de son rôle religieux dans l'histoire). Il a donc fallu, à côté de la négociation économique, créer des images positives : montrer que, contrairement aux autres grands pays d'Asie, l'Inde n'avait dans la région ni passé impérialiste ni conflits territoriaux ni relations avec les rebellions des minorités (en somme aucun des handicaps observés dans la SAARC). Il lui a fallu présenter discrètement sa puissance militaire et nucléaire comme un instrument de rééquilibrage au profit des petits pays inquiétés par la Chine ; souligner les complémentarités potentielles en matière d'armement ; enfin convaincre de la réalité de l'ouverture libérale en adoptant le discours économique des partenaires.

Cette offensive diplomatique et médiatisée n'a certainement pas évité tous les risques que connaissent les opérations semblables suscitées un peu partout par la montée de la régionalisation. Comme dans les projets de la SAARC et de l'IORI, on a parfois substitué des intentions à des décisions, des décisions politiques à des résultats économiques, l'image d'un consensus à l'analyse des conflits, l'emphase au concret et des souvenirs imaginaires aux tragédies historiques. On a parfois noyé les visées économiques de la réconciliation dans une telle pluralité d'objectifs que l'on a quelque peu oublié le calcul économique coûts/avantages de la régionalisation.

Mais cette phase diplomatique a permis de compenser la longue absence de communication et a légitimé le rapprochement par des considérations de politique extérieure et de stratégie ; ce qui s'avère, malgré la conversion au marché, toujours nécessaire en Inde pour justifier une nouvelle option de politique économique extérieure. Cette phase diplomatique a aussi amorcé un inventaire des opportunités de coopération (non sans verser parfois dans l'énumération de projets de peu d'importance). Elle a suscité des contacts décentralisés (d'Etats ou d'entreprises). Elle a accru, même aux yeux des pays non membres de l'ASEAN, la crédibilité de la conversion de l'Inde à l'ouverture et à la concurrence. Elle a amorcé l'abandon, par l'Inde, de son rôle traditionnel de représentant des nations pauvres. Elle a permis des actions symboliques, notamment la création des relations institutionnelles avec l'ASEAN.

- **Les nets progrès institutionnels**

La recherche de relations institutionnelles avec l'ASEAN avait, en effet, un objectif symbolique. Il n'était pas question d'adhérer dans l'immédiat à son projet de zone de libre échange. D'ailleurs les accords préférentiels ne sont pas le point le plus avancé ou le plus important de l'Association. On l'a dit, les institutions de l'ASEAN ne sont pas principalement économiques et leur succès n'a pas empêché une baisse de ses échanges internes (Sachwald 1996).

En revanche, toute demande de rapprochement institutionnel avec l'ASEAN, alors même que son contenu économique est faible, implique une démarche importante de l'Inde. Celle-ci a renoncé à son " arrogance " passée (qu'elle manifestait encore, en 1975 et 1980, en ne répondant pas à deux offres successives de la Malaisie de lui faire donner le statut de " *full dialogue partner* "). Elle a maintenu sa demande alors que l'ASEAN freinait, en rétorsion tacite (et aussi pour ne pas s'impliquer dans le conflit indo-pakistanais), l'octroi à l'Inde d'un statut de " *consultative partner* " déjà accordé à la Russie, aux Etats-Unis et à la Chine. Alors qu'elle n'était encore, en 1994, qu'un " *sectoral partner* " de l'ASEAN Regional Forum (ARF), le statut de " *full dialogue partner* " lui a été accordé en 1996 (ainsi qu'à la Russie et à la Chine) ce qui traduit une nette accélération du rapprochement et montre l'efficacité de l'offensive diplomatique et du discours de libéralisation (entraînant des changements d'attitude comme celui de l'Indonésie, naguère hostile). On est cependant encore loin d'une adhésion à l'ASEAN dont l'Inde pourrait, par sa dimension, remettre en question les équilibres et porter ombrage aux leaders.

Cette pénétration progressive a l'avantage de respecter la forme des processus de régionalisation de l'Asie où les contacts, réunions, commissions mixtes, débats informels, jouent un plus grand rôle que les projets d'union douanière et d'accords préférentiels. Mais l'ASEAN tend à devenir une institution plus structurée et plus économique. L'Inde y voit une chance de partager ses progrès, sa visibilité et son pouvoir de négociation. Et notamment trois opportunités à terme : un plus grand pouvoir de négociation à l'égard des pays occidentaux dans les réunions de l'OMC et dans le débat sur la clause sociale, une garantie de démantèlement de l'Accord multifibres ; le défi de rattraper la baisse des protections internes à l'ASEAN et de la rejoindre lors de la mise en œuvre de la zone de libre échange prévue pour 2003 ; un soutien de l'ASEAN (qui pour l'instant reste divisée sur ce point) propre à lui ouvrir l'APEC, ce qui lui est refusé tant par la Chine que par les Etats-Unis.

- **La forte croissance des échanges**

La croissance des échanges entre l'Inde et l'ASEAN ne date pas de la libéralisation. Entre 1971/72 et 1979/80, les exportations indiennes vers la zone ont augmenté de 28 % alors que le total des exportations ne croissait que de 16,7 % (Wadhva & Asher 1985). L'intensité relative des échanges avec l'ASEAN s'accroissait donc dès avant les réformes mais leur niveau absolu restait bas (autour de 3 %). A partir de 1980, la croissance des échanges devient spectaculaire. Entre 1980 et 1993, la part de l'ASEAN dans les exportations de l'Inde a plus que doublé, passant de 3,6 % à 7,7 % (Wadhva & Ambatkar 1996). En 1994/95 et 1995/96 la hausse se poursuit. La part de l'ASEAN dans les exportations

serait de 8,1 % (principalement à destination de Singapour et de l'Indonésie) ; la part dans les importations serait de 7,3 % (principalement en provenance de Singapour et de la Malaisie), soit des pourcentages semblables à ceux du Japon en raison de la stagnation de ceux-ci. Autre évolution intéressante : le solde du commerce avec l'ASEAN, qui était négatif à l'origine, devenait positif en 1992. Désormais les échanges paraissent à peu près équilibrés (le solde, quasiment nul en l994/95, est légèrement négatif en 1995/96).

Mais, contrairement aux espoirs sans cesse exprimés dans les projets d'intégration régionale, tous ces échanges portent, pour l'essentiel, sur des produits contenant peu de technique : produits agricoles (ou dérivés tels que les tourteaux d'oléagineux), biens intermédiaires ; les exportations de diamants et de pierres précieuses sont importantes, notamment vers la Thaïlande. Toutefois, ce faible contenu technique est plus marqué pour les importations indiennes que pour les exportations : l'Inde semble donc avoir, dans les produits à intensité technique, des " avantages comparatifs révélés " au sein de la région (Mukherji 1996a).

- **De multiples projets d'investissements entre l'Inde et l'ASEAN**

Le développement d'investissements mutuels a donné lieu à d'autant plus de contacts et de projets que, jusqu'à maintenant, ces investissements étaient, selon les enquêtes auprès des entreprises et plus encore selon les dires des Etats, nettement inférieurs aux opportunités. Les investissements indiens dans l'ASEAN étaient, de fait, presque nuls (comportement prudent des investisseurs indiens, tentation de se limiter à un marché intérieur vaste et protégé, politique restrictive à l'égard des sorties de capitaux) et l'on avait même vu disparaître certaines entreprises, par exemple en Malaisie. Les investissements de l'ASEAN en Inde étaient, eux aussi, presque inexistants du fait des obstacles à l'égard de tout investissement étranger en Inde, de l'absence d'information sur les opportunités et de l'appartenance de l'ASEAN à une zone d'attractivité élevée des capitaux.

Depuis 1980, et surtout depuis 1991, se sont multipliées les affirmations d'experts sur l'existence d'opportunités, les déclarations (intéressées) des Etats, les prises de contact entre les acteurs privés et publics, les appels aux *non resident Indians* domiciliés à Singapour ou en Malaisie, les souhaits d'entreprises conjointes[15], les projets de " corridors " industriels et technologiques, les définitions de zones communes de croissance (triangle de croissance entre l'Inde, la Thaïlande et le Sri Lanka) etc. C'est principalement à leur sujet que l'offensive diplomatique de l'Inde et de certains gouvernements voisins (notamment les responsables politiques de Singapour et de Malaisie) a le plus créé l'impression que la mutation de la politique économique indienne allait libérer des potentialités jusqu'ici bridées par l'absence d'information et les obstacles administratifs.

Pour garder le sens des proportions, il faut toutefois se rappeler que, sur le total des projets agréés en Inde de 1991 à 1995, seulement 5 % ont été présentés par des pays de l'ASEAN (2,2 % de Singapour, 1,9 % de Thaïlande, 1,2 % de Malaisie, 0,6 % d'Indo-

---

15 A la fin de 1993, près du quart des entreprises conjointes recensées par l'Inde (98 sur 430) étaient des entreprises auxquelles participait un pays de l'ASEAN. Les quatre pays importants de l'ASEAN étaient même les quatre pays en tête de liste des pays concernés. Mais ces entreprises étaient généralement petites (Bhattacharyya 1996 : 57).

nésie). En outre, la majorité des investissements agréés ne sont pas encore réalisés et certains de ceux qui sont annoncés depuis plusieurs années sont encore en discussion. On ne peut en déduire que les investissements de l'ASEAN ne refléteront pas progressivement le très grand intérêt suscité par l'ouverture aux investissements étrangers et ne rattraperont pas le niveau d'intégration par les échanges. Mais il importe de ne pas oublier les limites de l'intégration avec l'Asie du Sud-Est, limites qui sont d'ailleurs valables avec l'ensemble du continent.

- **Les limites du " *Look East* "**

Diplomatiquement et commercialement, la politique " *Look East* " engrange déjà des succès et l'Inde peut espérer s'accrocher en partie à la croissance asiatique (mais peut-être aussi à son actuel ralentissement). Dans le domaine des investissements, qui reste le premier goulet d'étranglement de l'Inde, des projets existent mais les réticences asiatiques, notamment japonaises, et les hésitations indiennes sont loin d'être tournées.

A court et moyen terme, l'intégration à l'Asie ne peut, de toute façon, qu'être limitée. Le refus de l'APEC d'admettre l'Inde montre que celle-ci n'a réussi ni à rassurer sur sa conversion au libéralisme ni à neutraliser ses traditionnels adversaires diplomatiques et stratégiques. Elle ne peut considérer comme acquises ni sa compétitivité (notamment avec le retour des trois pays de l'ancienne Indochine) ni sa crédibilité macroéconomique ni son attractivité pour les capitaux privés. Elle ne peut obtenir de l'Asie qu'on lui laisse la liberté de politique économique dont celle-ci a bénéficié à ses débuts. Elle a encore plus de difficultés à faire admettre que ses traditions politiques et sociales restent différentes du reste de l'Asie et qu'elle ne peut accepter l'*exit policy*, les licenciements des entreprises publiques, la rigueur budgétaire, le contrôle des Etats par le pouvoir central etc. qui lui sont demandés. Le résultat est que les indicateurs macroéconomiques indiquent une faible convergence entre la politique de l'Inde et celle des pays asiatiques, ce qui est certes moins important dans la régionalisation asiatique que sur d'autres continents mais n'en montre pas moins que l'altérité de l'Inde est loin d'avoir disparu.

En second lieu, " *Look East* " s'insère dans la politique d'ouverture envers tous les partenaires. L'ouverture à l'Asie peut certes être favorisée par l'intérêt que les acteurs politiques portent à des alliances nouvelles et par des pratiques administratives favorisant les relations avec les entreprises asiatiques. L'ensemble ne s'en inscrit pas moins dans le processus de mondialisation dont les partenaires asiatiques donnent eux-mêmes l'exemple en négociant, certes avec beaucoup d'hésitations, la dissolution de l'Asie dans l'APEC.

Or, à cette ouverture, notamment à l'appel aux investissements étrangers, la réponse la plus rapide est venue de pays occidentaux (Etats-Unis, Allemagne, Royaume-Uni). La prépondérance des Etats-Unis dans les investissements directs est très nette ; contrairement aux entreprises japonaises, leurs entreprises ont pris des décisions rapides, tout au moins pour les demandes d'agrément. Tôt ou tard cette présence dans les investissements engendrera des importations indiennes d'équipement (mais peut-être pas des exportations indiennes vers les Etats-Unis, ce qui pourrait poser à terme un problème

d'équilibre des paiements extérieurs[16]). Les Etats-Unis pourront une fois de plus se trouver décriés dans le discours politique tout en étant très présents dans les flux économiques demandés par l'Inde. Cela ne ferait que prolonger économiquement et psychologiquement le rôle qui leur était assigné durant la guerre froide dans la politique extérieure indienne. Ils avaient déjà le rôle du dominant contre lequel se construit la politique extérieure et économique (motivant l'orientation vers l'URSS comme aujourd'hui l'orientation vers l'Asie) et le rôle de fournisseur dont on accepte tacitement qu'il pourvoie aux besoins considérés comme cruciaux : hier l'aide alimentaire puis l'aide à l'agro-alimentaire, aujourd'hui les investissements privés. Ce qui ne réduit pas nécessairement le ressentiment.

Enfin, malgré les succès de la politique " *Look East* ", le total des relations commerciales avec l'Asie ne dépasse pas encore les flux avec l'Union européenne (en 1995, 26,8 % des exportations de l'Inde contre 14,3 % vers l'Asie et 31,2 % de ses importations contre 20,9 % en provenance de l'Asie). Ces flux sont stimulés, à l'importation, par les achats d'équipement liés aux investissements et, à l'exportation, par les élasticités-revenus positives de la demande européenne et plus encore, dans une phase de croissance ralentie, par la signature des accords de Marrakech. Le démantèlement prévu de l'Accord multifibres est la libéralisation la plus importante à moyen terme pour la balance commerciale de l'Inde. L'UE continuera donc à constituer un débouché pour des produits à faible intensité technique et à demande mondiale faiblement croissante (Brar 1996). Ceci risque de cantonner l'Inde dans une spécialisation dangereuse à terme (surtout au moment où arrivent de nouveaux concurrents sur le marché des produits textiles). Mais elle lui offre un coussin de ressources en devises indispensable à court terme car il serait très optimiste de croire que, en passant à des exportations à fort contenu technique, elle verra diminuer rapidement le besoin d'exportations traditionnelles (la structure des exportations de l'Asie ne montre d'ailleurs pas un changement rapide).

C'est d'ailleurs pour cette raison que l'Inde est très sensible au discours sur la forteresse Europe et qu'elle demande non une réduction mais une augmentation de ses exportations traditionnelles. Plus généralement, elle demande une augmentation de toutes les relations (aide, investissements, exportations, importations et même assistance à la régionalisation). Même la coopération interasiatique est mobilisée à cette fin ; la pression sur les débouchés occidentaux est, on l'a dit, un des buts principaux des accords avec l'ASEAN et même des demandes d'adhésion à l'APEC (à la fois pour pénétrer dans la NAFTA et pour affaiblir les résistances de l'UE). Ce n'est pas la première fois que le thème de la région asiatique (et " l'asiatisme " lui même) s'avère être aussi un instrument d'accroissement des exportations vers l'Occident. La croissance puis la régionalisation de l'Asie n'auraient pu se faire sans l'existence préalable des marchés des pays développés, et on sait les alliances étonnantes que suscite en Asie la crainte de voir se rétrécir, même relativement, ces débouchés. Ce qui est particulier, dans le cas de l'Inde, c'est que cette demande n'est pas tant au service de l'exportation des produits manufacturés (comme dans les autres pays d'Asie) que des exportations traditionnelles et, sur ce point, l'instrumentalisation de l'asiatisme au profit des relations avec l'Occident pourrait jouer un rôle plus conservateur.

---

[16]Pour le moment, l'Inde a un net excédent à l'égard des Etats-Unis, avec lesquels elle effectuait, en 1995, 17,4 % de ses exportations et 10,5 % de ses importations.

Conclusion

L'ouverture de l'économie indienne n'est pas une décision négociée avec d'autres pays. Elle est ce que l'on appelle une " libéralisation unilatérale " (improprement, puisqu'elle est négociée avec les organisations internationales). Elle n'est pas une concession à l'étranger destinée à obtenir, en retour, des concessions de ses partenaires commerciaux et financiers. Elle est encore moins l'instrument d'une zone préférentielle. Le but de la réforme est d'ailleurs de substituer des politiques globales aux interventions sélectives. On ne saurait l'inscrire dans une logique de régionalisation discriminatoire. Il s'agit d'une libéralisation décidée à l'égard de tous et, si elle entraîne une restructuration géographique des échanges et des flux de capitaux, c'est d'abord l'effet du jeu du marché : intensification des importations en provenance des pays compétitifs ; exportations vers les pays où la demande de produits indiens est croissante ; acceptation de tous les investisseurs qui font des propositions conformes aux besoins.

Mais l'Inde, ne pouvant négliger la recomposition des régions de l'économie mondiale, a été amenée, pour s'y intégrer et/ou pour s'y opposer, à s'interroger sur la relance de la SAARC, sur les chances d'une IORI et sur le rapprochement avec l'Asie. Trois projets qui sont très différents, voire antagonistes dans leur conception, dans leurs procédures et dans leur degré d'avancement.

Les résultats actuels semblent valider le pari des partisans de la libéralisation puisque c'est le rapprochement avec l'Asie et la coopération régionale qui ont, jusqu'à présent, donné les meilleurs résultats. Les échanges avec l'ASEAN croissent rapidement, ainsi que la spécialisation interrégionale de l'Inde qui n'est pas défavorable, quoique peu élevée dans la hiérarchie des activités, les investissements en provenance de l'Asie de l'Est et du Sud-Est, les créations d'entreprises conjointes et diverses formes de coopération. Mais les résultats sont moins nets avec le Japon, dont les échanges et les investissements sont stationnaires. Car, si l'intégration à l'Asie démontre et amplifie les réussites de la libéralisation, elle peut aussi en démontrer et en amplifier les difficultés : les hésitations des investisseurs japonais sont plus nettes (et les exigences plus strictes) que celles des Etats-Unis ; les obstacles administratifs que rencontrent les entreprises conjointes avec les pays de l'ASEAN ont un effet négatif sur l'image de l'Inde auprès de tous les investisseurs ; le ralentissement de la croissance indienne a été imputé, sans que ce soit démontré, au ralentissement de la croissance des pays de l'ASEAN, et la demande d'adhésion à l'APEC a été repoussée parce que l'Inde est tard-venue dans les projets asiatiques et a été la victime des rivalités au sein de l'Asie.

On ne peut négliger enfin que, par delà les trois stratégies d'intégration régionale, ce sont toujours l'Union européenne et les Etats-Unis qui demeurent les débouchés les plus importants de l'Inde et ceux dont la libéralisation prévisible peut créer le plus d'exportations dans les années à venir. Comme beaucoup d'initiatives régionales en Asie, les initiatives de l'Inde ont, parmi leurs objectifs premiers sinon comme objectif premier, de lui donner un pouvoir de négociation vis-à-vis des régions les plus développées.

BIBLIOGRAPHIE

ALHUWALIA, I.J., 1985.- “Industrial growth in India. Stagnation since the mid-sixties”, Delhi, O.U.P.

ALHUWALIA, I.J., 1991.- “Productivity and growth in Indian manufacturing”, Delhi, O.U.P.

BERNARD, J.A., 1985.- *L’Inde. Le pouvoir et la puissance*, Paris, Fayard.

BERNARD, J.A., 1993, in *Ramsès 94* : 157-67 et 271-299, Paris, Dunod.

BHAGWATI, J., 1993.- *India in transition*, Oxford University Press.

BHATTACHARYYA, B., 1996.-“Indo-ASEAN investment relations” in Prakash & al.

BOQUÉRAT, G., 1996a.- “L’Inde en Asie du Sud (1947-1995)” in Jaffrelot, dir.

BOQUÉRAT, G., 1996b.- “L’Inde et la SAARC”, *Relations économiques et stratégiques* 22, été.

BOQUÉRAT, G., MUKHERJI, I.N., 1996.- “SAARC. Economic and political atlas”, *Pondy Papers in Social Sciences* 20.

BOUREILLE, P., 1994.- *Relations entre importations et développement : le cas de l’Inde*, thèse, Grenoble.

BRAR, J.S., 1996.- *India and European Union*, Patiala, New Delhi, Vision & Venture.

CASSEN, R. & JOSHI, V., ed., 1995.- *India. The Future of Economic Reform*, Delhi, Oxford University Press.

CHAPONNIÈRE, J.R., 1994.- “L’ASEAN : réussite politique, échec économique ?” *Economie Internationale* 57.

CHOPRA, H.S., 1995.- “Franco-German reconciliation : its relevance to the Indo-Pak perspectives on South Asian peace order” in Mehrotra & al., ed.

CHOPRA, P., 1989.- “SAARC and the asymmetry issue” in Wignajara & Hussain, ed.

COLOMBAGE, S.S., 1993.- *Payments and Monetary Cooperation in South Asia*, Colombo, Friedrich Ebert Stiftung.

COUSSY, J., 1996.- *Cheminements institutionnels et dynamique capitaliste dans l’intégration de l’Afrique australe*, “Les Etudes du CERI” 10.

DABÈNE, O., 1995.- *L’intégration régionale en Amérique latine : le Mercosur*, “Les Etudes du CERI” 8.

DAS, D.K., ed., 1995.- *SAARC : Regional Cooperation and Development*, Delhi, Deep & Deep Publications.

DAS, P.K., 1995a.- “ASEAN, its salience and relevance to regional peace and development in South Asia” in Mehrotra & al., ed.

DAS, P.K., 1995b.- “Indian Ocean Rim Initiative”, *World Forum*, juillet.

FUKASAKU, K., 1995.- *Coopération et intégration régionale en Asie*, Paris, OCDE.

GHOSHAL, B., ed., 1996.- *India and Southeast Asia. Challenges and Opportunities*, Delhi, Konark Publishers.

GUPTA, Suraj B., 1992.- *Black Income in India*, Delhi, Sage Publications.

HANSON, J., 1990.- *SADCC in the 1990s*, Londres, The Economist Intelligence Unit Report 1158.

HIGGOTT, R., 1997.- “Libre échange et régionalisme asiatique” in Camroux & Domenach, dir., *L’Asie retrouvée ?*, Paris, Le Seuil (à paraître).

HOSSAIN, K., 1995.- “Towards a single market for South Asia” in Mehrotra & al. ed.

HURTIG, Chr., 1996.- “Le redéploiement de la politique extérieure” in Jaffrelot, dir.

JAFFRELOT, Chr., dir., 1996.- *L’Inde contemporaine, de 1950 à nos jours*, Paris, Fayard.

JAFFRELOT, Chr., 1997.- “L’Inde et l’asiatisme” in Camroux & Domenach, dir., *L’Asie retrouvée ?*, Paris, Le Seuil (à paraître).

JETLI, N., 1995.- “Transformation of conflictual dynamics into dynamics of peace and development in SAARC region” in Mehrotra & al., ed.

JOSHI, V. & LITTLE, I.M.D., 1994.- *India : Macro-economics and Political Economy*, Washington, World Bank.

KENNEDY, L., 1996.- “Le fédéralisme indien malade de la centralisation” in Jaffrelot, dir.

KERR, A., ed., 1987.- *The Indian Ocean Region. Resources and Development*, Boulder, Westview Press.

KESAVAN, K.V., 1996.- "Japan's Investment Interest in India and Southeast Asia", in Prakash & al., ed.

LAMA, M.P. & LAVAKARE, P.J., 1995.- "Technology missions for South Asia : Cooperation in the high tech domain" in Mehrotra & al., ed.

LARDINOIS, R., 1996.- "Transition démographique et croissance de la population" in Jaffrelot, dir.

LOMBARDOZZI, A., 1995.- *The Indian Ocean Rim. A Cost-Benefit Analysis from a Developmental Perspective with Special Reference to Southern Africa*, mimeo, Johannesburg.

MCPHERSON, K., 1993.- *The Indian Ocean. A History of People and the Sea*, Delhi, O.U.P.

MELLOR, J.W., ed., 1979.- *India : a Rising Middle Power*, Boulder, Westview Press.

MEHROTRA, L.L., CHOPRA, H.S, KUECK, G.W., ed., 1995.- *SAARC, 2000 and Beyond*, ville, Omega Scientific Publishers.

MISRA, R.N., 1986.- *Indian Ocean and India's Security*, Delhi, Mittal Publications.

MUKHERJI, I.N., 1990.- *Trade Expansion in South Asia. Liberalisation and Mechanisms*, Delhi, Macmilllan.

MUKHERJI, I.N., 1996a.- "Indo-ASEAN trade relations" in Prakash & al., ed.

MUKHERJI, I.N., 1996b.- "ASEAN trade liberalization : experience for SAARC", *Economic News & Views*, 15 janvier.

NAQVI, S.N.H. & SAMAD, S.A, 1992.- *SAARC Link : An Econometric Approach*, Delhi, APDC, IBH Publ. Co.

NAYAR, D., 1994.- *Migration, Remittances and Capital Flows : The Indian Experience*, Delhi, O.U.P.

OMAN, Ch., 1996.- *Les défis politiques de la globalisation et de la régionalisation*, Paris, OCDE.

PRAKASH, S., RAY, V. & AMBATKAR, S., ed., 1996.- *India and ASEAN*, New Delhi, Gya Publishing House.

RAGHAVAN, S.N., 1995.- *Regional Economic Cooperations among SAARC Countries*, Delhi, Allied Publishers.

ROY, S., 1995.- "Regional cooperation in SAARC countries : A case study in India and Bhutan" in Das, ed.

SACHWALD, F., 1996.- "Les réalités de l'intégration régionale" in *Ramses 1997*, Paris, Dunod.

SENGUPTA, N., 1996.- "Regional trade arrangements" in Prakash & al., ed.

SUDRAMANNIAN, R.R., 1995.- *Middle Powers in the Post Cold War Indian Ocean*, mimeo, Johannesburg.

US DEPARTMENT OF STATE, 1995.- *International Narcotics Control Strategy Report*, mars : 212-219.

VENTER, D., 1996.- "South Africa/Indian Ocean Region. The emergence of a new relationship" in *L'Afrique politique 1996,* Paris, Karthala.

WADHVA, C.D., 1996.- "India-Southeast Asia economic partnership in the 1990s : role of governmental policies" in Ghoshal, ed.

WADHVA, C. & AMBATKAR, S., 1996.- "India's sectoral dialogue partnership with ASEAN" in Prakash & al., ed.

WADHVA, C.D. & ASHER, M.K., 1985.- *ASEAN-South Asia Economic Relations*, Singapour, ISAS.

WAQIF, A., 1995.- "Costs and benefits of regional cooperation in South Asia" in Mehrotra & al., ed.

WIGNAJARA, P. & HUSSAIN, A., ed., 1989.- *The Challenge in South Asia*, New Delhi, UNU Sage Publications.

WINTER, S., 1995.- *Industrial Development and Indian Ocean Rim Integration*, mimeo, Johannesburg.

ZINS, M.-J., 1996a.- "La nouvelle politique étrangère de l'Inde" in *Relations internationales et stratégiques* 22.

ZINS, M.-J., 1996b.-"La politique de non-alignement (1947-1971)" in Jaffelot, dir.

SIGLES ET ABREVIATIONS

APEC : Asia-Pacific Economic Cooperation
AFTA : Asean Free Trade Area
APTA : Asean Preferential Trade Agreement
ARF : Asean Regional Forum
ASEAN : Association of Southeast Asian Nations
BM : Banque mondiale
CEE : Communauté économique européenne
GATT : General Agreement on Tariffs and Trade
IOR : Indian Ocean Rim
IORA : Indian Ocean Rim Association
IORI : Indian Ocean Rim Initiative
NAFTA : North America Free Trade Association
NEI : Nouvelles économies industrielles
NRI : Non resident Indians
OMC : Organisation mondiale du commerce
PIB : Produit intérieur brut
SAARC : South Asian Association for Regional Cooperation
SADC : South African Development Community
SADCC : Southern African Development and Cooperation Conference
SAPTA : South Asia Preferential Trade Arrangement
SAFTA : South Asia Free Trade Area
UE : Union européenne

Ce travail n'aurait pu être mené à bien sans l'aide constante et amicale de Christophe Jaffrelot, la bienveillance d'Hélène Arnaud et la patience de Rachel Bouyssou. Je remercie Gilles Boquérat, Christiane Hurtig, Loraine Kennedy, Jean-Luc Racine et Max-Jean Zins de m'avoir permis un premier contact avec un domaine qu'ils connaissent si bien. Ma recherche sur place a été facilitée par le Centre de sciences humaines de New Delhi, dont le directeur Bruno Dorin a bien voulu m'ouvrir l'accès et où Pierre Audinet m'a accueilli avec son amitié et sa rigueur scientifique. MM. Berti, de Ricaud et Trucy et Mme Ilika Khanna m'ont accordé, à l'ambassade de France, des entretiens très riches et très précis sur les problèmes financiers extérieurs. Enfin ma reconnaissance va aux universitaires indiens qui ont bien voulu me recevoir, et tout particulièrement à MM. H.S. Chopra, Parumar Kumar Das et Indra Nath Mukherji de la Jawaharlal Nehru University.