



—
GROUPE DU
VENDREDI

A l'initiative de
la Fondation Roi
Baudouin

Un rapport à la Fondation Roi Baudouin

TROUVER NOTRE VOIE DANS UN MONDE FRAGMENTÉ

Comment un ordre mondial plus compétitif contraint notre société à mieux coordonner son action.

Jonathan Holslag et Thomas Renard

Avril 2013

1. LE CONTEXTE GLOBAL	_p9
2. LES DÉFIS POUR LA BELGIQUE	_p23
3. RECOMMANDATIONS	_p35



Résumé

Préface – Ceci est le document stratégique rédigé dans le cadre du programme du ‘Groupe du Vendredi’, un groupe de jeunes talents belges (de 25 à 35 ans) déterminés à améliorer l’état de notre société. Pour ce faire, ils préparent des documents stratégiques sur des défis clés et alimentent le débat d’idées et d’éléments nouveaux. Chaque document stratégique passe par un long processus de réflexion. Il est d’abord soumis à un panel élargi, également composé d’experts et de praticiens. Ensuite, il est revu et amendé par les membres du groupe et par une sélection de correspondants. Le texte final est diffusé à grande échelle.

Ce premier document, à caractère exploratoire, veut apporter une contribution au débat sur la position de notre société dans un ordre mondial de plus en plus compétitif. Le lecteur remarquera que nous proposons d’examiner plus en profondeur plusieurs enjeux importants. Notre évaluation sans complaisance de l’état actuel du monde ne préjuge en aucun

cas des perspectives à long terme de création d’un ordre mondial plus juste et plus pacifique. Ce serait une erreur grossière que de prétendre que l’on va entièrement renoncer à la coopération internationale, au commerce et à la communication dans les relations internationales. Mais nous tenons à mettre en garde contre une phase de transition difficile qui peut être un facteur d’incertitude et, éventuellement, de *démondialisation* dans les années à venir. Nous entendons par là une stagnation des flux dans le monde – commerce, finance, personnes – et une montée du nationalisme aux dépens de la coopération internationale.

En outre, le message principal de ce rapport est que nous croyons toujours dans l’énorme potentiel de notre société à conserver une bonne position dans l’ordre mondial. Les incertitudes économiques actuelles sont dès lors un appel à nous réveiller et ne doivent pas nous conduire au désespoir. C’est aussi une occasion de réfléchir à notre force et à notre

capacité de résistance. La tâche de notre société sera de se protéger face à de nouveaux défis tout en restant engagée, en investissant dans une économie innovante et en bâtissant une Europe plus forte et un monde plus sûr. Nous devons transformer les défis en opportunités pour rendre notre diplomatie plus efficace et notre société plus résiliente. Il n’est pas question de se retrancher dans le conservatisme et le statu quo.

Le contexte – Nous voici donc, après deux décennies de voyage heureux à gravir les chemins d’une croissance sans fin, regardant avec angoisse et perplexité la brume dense qui enveloppe le sentier devant nous. Depuis la fin de la Guerre froide, le monde semblait guidé par une série de principes clairs: coopération, non-agression et ouverture. D’aucuns ont affirmé que nous étions arrivés au terme d’une longue période de difficiles rapports de force; d’autres ont prétendu que nous allions bientôt vivre dans une ère postmoderne où les intérêts nationaux étroits auraient cédé la

place à des ambitions plus éclairées. Plus rien de tout cela ne peut encore être considéré comme acquis.

L'ordre mondial est arrivé à un tournant critique, avec d'une part la poursuite d'une mondialisation qui apporte une prospérité et une influence plus grandes à des régions défavorisées, et d'autre part un scénario dans lequel le déplacement de l'équilibre du pouvoir suscite des turbulences économiques, des incertitudes politiques, des conflits diplomatiques et des jeux de pouvoir militaires. Autrement dit, le monde pourrait se diriger vers un épisode de démondialisation dans lequel la politique d'intimidation et le nationalisme l'emporteront sur la tendance à la coopération et à la retenue qui prévalait jusque-là. Rien de cela n'est inévitable, mais rien non plus n'est désormais impensable. Ce document présente trois directions vers lesquelles pourrait évoluer l'ordre mondial: la mondialisation, la fragmentation et la démondialisation. Si le monde ne parvient pas à s'entendre sur une stratégie permettant de franchir cette délicate phase de transition au cours des prochaines années, la démondialisation deviendra le scénario le plus plausible.

Le défi - Ceci soulève un grand défi pour un pays mondialisé comme la Belgique. Si la mondialisation est appelée à s'approfondir, la prospérité à se diffuser plus équitablement et la coopération internationale à s'ajuster pour être le reflet d'un nouvel équilibre du pouvoir, nous pouvons nous attendre à être parmi les premiers à en bénéficier et beaucoup dépen-

dra de notre propre ambition à nous engager réellement dans cette voie. Mais si la mondialisation doit stagner, voire régresser, nous serons extrêmement vulnérables car nous sommes largement tributaires du commerce international, nous dépendons d'un projet européen qui pourrait ne pas résister aux aléas des nationalismes et nous n'avons plus les institutions, la cohésion sociale et la culture stratégique pour faire face aux politiques de pays qui compromettent nos propres intérêts.

Les risques d'un statu quo ou d'une régression de la mondialisation sont multiples. Tout d'abord, il sera plus malaisé de maintenir la position de notre pays comme carrefour pour le transit du commerce mondial ou celle de Bruxelles comme capitale internationale par la grâce d'investisseurs étrangers et d'organisations internationales. D'autre part, il y aura un plus grand risque que des flux commerciaux soient déviés vers des pays utilisant des outils politiques pour attirer des activités économiques génératrices de revenus et d'emplois. On pourrait aussi assister à une perte de savoir-faire étant donné qu'à lui seul, notre marché ne sera plus suffisamment attractif pour que de grandes industries maintiennent en Belgique leurs activités vitales de R&D. En quatrième lieu, notre société devra davantage s'engager dans des bras de fer avec d'autres pays cherchant à arracher des concessions contraires à nos intérêts. Enfin, une concurrence politique plus grande entre les puissances européennes et mondiales limite notre marge de manœuvre diplomatique.

Les recommandations – Commençons par réaffirmer que ce rapport n'est pas un appel au protectionnisme, mais à une stratégie intelli-

gente qui transforme l'incertitude actuelle en une opportunité pour faire mieux, tant en termes de politique nationale que de politique étrangère. La meilleure façon d'anticiper les menaces n'est pas le repli sur soi et le conservatisme, mais l'ambition de rendre notre société, notre économie et notre système politique plus résilients. La défense de nos intérêts majeurs sera une mission importante, mais il est encore plus urgent d'accroître le pouvoir de notre société.

Ce rapport préconise une diplomatie créative envers un ordre mondial en mutation. Ceci exige que nous définissions clairement nos intérêts stratégiques importants et que nous développions des outils politiques en fonction de ces intérêts, plutôt que l'inverse. Cela implique un leadership solide, capable d'identifier des intérêts clés et de stimuler une coordination entre différentes parties prenantes.

Nous recommandons de poursuivre **une diplomatie duale**, qui soutient de manière constructive le développement de la coopération multilatérale tout en restant capable de couvrir tout l'éventail des missions tant que les services externes européens ne seront pas suffisamment opérationnels.

S'agissant de notre diplomatie économique, nous ne sommes pas convaincus de l'efficacité de son organisation actuelle. Il y a des raisons de penser que ses piètres performances pour promouvoir nos exportations, attirer des investissements utiles et gérer des secteurs stratégiques sont dues au moins en partie à un morcellement des compétences et des responsabilités. **C'est pourquoi nous demandons un audit de notre diplomatie économique.**

Dans un contexte de concurrence économique accrue, où des États ont tendance à faire preuve d'une plus grande assertivité en matière économique et où il y a un risque de démondialisation, il est de la plus haute importance de réduire nos vulnérabilités économiques. **Il nous faut tout d'abord une politique plus efficace de promotion et de diversification de nos exportations, en appuyant de petites et moyennes entreprises, en développant notre capacité à surmonter des barrières commerciales** et en promouvant l'image de marque de notre pays.

Il y a une nécessité urgente à concevoir une politique d'investissement créative. Nous devons faire le choix de la qualité et non de la quantité. Nous en appelons à une nouvelle stratégie de promotion des investissements combinant les efforts du gouvernement fédéral, des régions et des grandes villes.

En outre, **nous préconisons une politique plus forte pour des secteurs économiques stratégiques.** À cette fin, nous invitons les différents gouvernements à créer un groupe de travail permanent sur les secteurs stratégiques au sein du Ministère des Affaires étrangères. Ce groupe de travail devrait se composer d'experts et de fonctionnaires de différentes administrations qui mettraient leurs compétences en commun pour préparer les négociations avec de grands investisseurs étrangers ou des institutions européennes.



Le contexte global

Le monde est en train de sortir de deux décennies de mondialisation continue, de croissance et de paix relative.

Nous sommes dans un 'goulet transitionnel' majeur. Alors que le retour de la stabilité passe par un rétablissement des déséquilibres économiques entre pays excédentaires et pays déficitaires, ce réajustement est contrarié par une nouvelle course à l'industrialisation, une pression démographique, des troubles sociaux et des marchés financiers volatiles.

Il n'y a pas de puissance capable et désireuse de prendre la tête dans cette correction à l'échelle mondiale. La vulnérabilité économique des grandes puissances crée une dépendance mutuelle sans précédent et ouvre donc de larges opportunités de coopération.

Mais cette coopération est entravée par la montée du nationalisme et par une méfiance croissante. Le monde est à nouveau en train de se fragmenter à cause d'un protectionnisme accru, de la crainte d'une perte de pouvoir et de rivalités militaires.

Aussi souhaitable que soit un scénario de paix et de plus grand équilibre dans les rapports mondiaux, la poursuite des tendances actuelles est susceptible de nous conduire vers un monde fait de nouvelles sphères d'influence et vers une nouvelle ère de rivalités entre grandes puissances.

DEUX DÉCENNIES SANS LIMITES

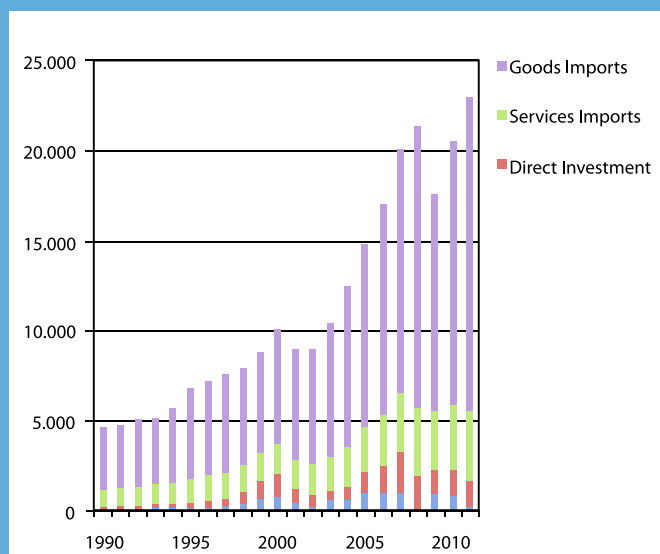
Les deux décennies qui ont suivi la Guerre froide ont été marquées par une confiance nouvelle dans l'avenir. On allait vers un monde meilleur. Certains ont parlé de la fin d'une longue histoire d'affrontements politiques turbulents, d'autres ont prétendu que l'Europe allait devenir une puissance postmoderne dominante et que d'autres suivraient. Certes, le monde était encore témoin de difficultés économiques, de troubles sociaux et de terribles bains de sang, mais abstraction faite de tous ces événements, la tendance semblait globalement positive. D'abord parce qu'il y avait une croissance économique solide. L'économie mondiale a surmonté une série de récessions régionales et a connu une croissance annuelle moyenne de 3%. Les investissements internationaux directs ont progressé de 13% par an, les échanges de biens de 10% et les échanges de services de 9%¹.

Un deuxième motif d'optimisme était que **la prospérité se répandait un peu partout**. Entre 2000 et 2011, quelque 4.100 milliards de dollars ont été transférés des pays développés aux pays en développement par le commerce et les investissements². La capacité industrielle et les infrastructures publiques ont pu y croître plus rapidement qu'ailleurs, ce qui explique dans une large mesure pourquoi les pays en développement ont connu une croissance

	Pays en Développement	Producteurs de Pétrole	Pays Développés
Balance Courante	+ 1,7	+ 2,6	- 4,4
Investissements Directs	+ 2,0	+ 0,2	- 2,5
Portefeuille d'Investissement	S.o.	S.o.	7,4

Tableau 1: Flux de capitaux mondiaux entre 2000 et 2010 (chiffres approximatifs cumulés en 1012 dollars). Source: World Development Indicators. Note: La balance courante se rapporte aux revenus des échanges et des investissements. En ce qui concerne les sorties des portefeuilles d'investissement, c-à-d les investissements en actions et obligations, nous ne pouvons qu'estimer le volume exact: celui-ci a été largement sous-évalué, surtout dans les pays en développement pour des raisons politiques et de fuite des capitaux.

Graphique 1: Principaux flux économiques entre 1990 et 2011 (en milliards US\$). Source: World Development Indicators Database.



deux fois plus rapide que les pays développés. Cet afflux de moyens financiers dans le monde en développement est aussi compensé par des investissements massifs de ces marchés et des pays producteurs de pétrole dans des actions et des obligations sur les marchés occidentaux³. Si les excédents commerciaux du monde développé ont financé 2,4% de la croissance dans le monde en développement, les crédits des pays en développement ont pris à leur compte 0,8% de la croissance dans les sociétés développées.

La diffusion de la richesse et de l'activité industrielle a nourri l'espoir d'un **super-cycle de croissance et d'innovation**. Des pays à revenu intermédiaire sont devenus des moteurs de productivité, avec des sites industriels plus grands et plus modernes produisant des torrents de biens avec moins de main-d'œuvre. Si l'Occident et le Japon ont conservé un monopole sur des produits de pointe, on a vu davantage de pays se concurrencer dans les mêmes secteurs. La Chine, la Corée du Sud, le Brésil, l'Inde, pour ne citer qu'eux, ont tous fait des incursions dans des secteurs tels que l'électronique de pointe, l'automobile, l'aéronautique, l'énergie propre et les biotechnologies. La concurrence s'est intensifiée et a provoqué une course incessante à l'efficacité et à l'innovation. Avec pour résultat des produits relativement moins chers et des marchés censés apporter des solutions rapides à de nouveaux problèmes, allant des changements climatiques aux soins de santé.

On tablait sur des gains de productivité plus rapides pour qu'ils entraînent une augmentation rapide des salaires et sur les secteurs moins avancés pour qu'ils aillent davantage délocaliser leur activité de production dans des pays meilleur marché. Dans la même veine, la croissance signifiait une plus grande demande de biens, dont auraient aussi bénéficié un grand nombre de pays en développement. Avec l'expansion du commerce sud-sud, principalement centré sur la Chine, on prévoyait donc que les pays en développement allaient en retirer des bénéfices beaucoup plus importants.

Un quatrième élément a été l'amélioration apparente de la **stabilité politique**. Depuis la chute du mur de Berlin, les grandes puissances se sont largement tenues à l'écart de nouveaux conflits militaires ou de guerres par procuration, à quelques notables exceptions près dont l'Afghanistan (2001), l'Irak (2003) et la Libye (2011). Les puissances émergentes se sont également abstenues du type d'agressions militaires auxquelles se sont livrées jadis des nations impérialistes montantes. Au lieu de cela, elles ont adhéré à des discours de croissance pacifique et de prudence stratégique. À ce jour, aucune d'entre elles n'a cherché à remettre directement en cause le statut de superpuissance des États-Unis. En outre, nous avons aussi assisté à un net déclin des guerres civiles. Alors qu'il y avait encore 160 conflits nationaux violents en 1990, on n'en dénombrait plus que 50 en 2011⁴ et le nombre de

réfugiés et de personnes déplacées s'est réduit de 10 millions. Quant au nombre de pays sans pouvoir exécutif élu, il est tombé de 44 à 20 par rapport à 1990⁵.

Cela dit, la mondialisation a aussi son côté sombre. Comme nous le verrons ci-dessous, elle a contribué à des déséquilibres économiques majeurs, à des pressions environnementales et à des inégalités sociales qui ont peu à peu conduit à une instabilité politique. Voilà pourquoi le monde entre dans un 'goulet transitionnel' critique.

UN GOULET TRANSITIONNEL

Depuis environ quatre ans, cet optimisme s'est estompé. La crise a montré que les **déséquilibres globaux et régionaux sont une cause tenace d'instabilité économique**. Le principal déséquilibre est celui entre les États-Unis et les pays exportateurs: Chine, Japon et plusieurs pays producteurs de pétrole. Comme le dollar est resté une valeur refuge, les États-Unis ont drainé en moyenne 500 milliards de dollars par an, principalement par des ventes d'obligations. La dette externe a soutenu le dollar, qui à son tour a soutenu les importations. Mais la production a stagné parce que la plupart des crédits externes ont été engloutis dans un marché immobilier surévalué et dans des produits financiers opaques, au point que le gouvernement doit aujourd'hui renflouer les banques. Dans le même temps, la Chine développait trop rapidement sa capacité de production grâce à un yuan faible et à des industries lourdement subventionnées. Cette surcapacité a eu pour effet que les investisseurs ont également créé une bulle immobilière, ont porté les actions à un niveau insoutenable et ont tenté de saisir n'importe quelle occasion pour faire sortir leurs capitaux du pays. La Chine a pu s'en sortir grâce à son taux de croissance élevé, mais on touche aux limites de ce modèle de croissance. De part et d'autre, il y a donc un échec des politiques publiques, qu'elles aient stimulé une consommation excessive ou des investissements excessifs. Ces échecs sont suivis par des échecs du marché, sous la forme de bulles.

Si la crise financière a été déclenchée aux États-Unis, **la crise de l'euro** a révélé une distorsion similaire⁶. L'Allemagne a généré des excédents gigantesques grâce à une dévaluation interne sous le chancelier Schroeder, à la force de son industrie et à la faiblesse des autres membres de la zone euro, ce qui a maintenu l'euro à un bas niveau et a procuré un avantage compétitif aux exportateurs allemands. Tout comme la Chine, l'Allemagne a réinvesti une grande partie de ses excédents dans des pays de la zone euro en déficit, mais dans des secteurs qui ne produisaient pas les revenus nécessaires pour rembourser ces crédits, à commencer par l'immobilier et les dépenses publiques. En théorie, il est possible pour l'Allemagne de continuer à exploiter l'avantage compétitif d'un euro relativement faible pour fournir du crédit bon marché, mais ce scénario est peu probable en raison de résistances politiques et de tensions sociales dans le pays même. La solution consiste donc à accroître les exportations dans des pays comme l'Espagne et la Grèce, et la consommation en Allemagne. Mais elle n'est pas évidente non plus parce que les mesures d'austérité dans les pays en déficit ne garantissent pas une reprise à court terme et parce que l'Allemagne ne veut pas compromettre ses performances industrielles.

Les perspectives de l'économie mondiale dépendent de plus en plus de choix politiques et de la capacité des élites à mettre en œuvre de vastes et laborieuses réformes. Il y a plusieurs éléments qui vont encore plus compliquer ce climat politique. Le premier est une nouvelle **course à l'industrialisation, avec le protectionnisme qui s'ensuit**. L'extension de l'industrialisation est un processus graduel, tout comme la délocalisation de chaînes de production. Mais aujourd'hui, tous les pays tournent leurs regards vers l'industrie manufacturière pour générer des emplois et des revenus. Alors que la Chine est encore en phase de décollage industriel, l'Inde cherche 100 millions d'emplois nouveaux dans l'industrie manufacturière d'ici 2020, le Brésil 11 millions, l'Afrique du Sud 5 millions, la Malaisie 3 millions,... De leur côté, l'Europe et les États-Unis tentent de sauvegarder les emplois industriels existants. Il vaut

12 LE CONTEXTE GLOBAL

la peine de rappeler que, durant la dernière décennie, le secteur manufacturier n'a créé que quelque 19 millions d'emplois directs. Comme nous l'avons dit, la concurrence entre les pays producteurs sera rude. Des usines vont naître et mourir à un rythme affolant en raison du cycle de vie toujours plus court des produits⁷. Pourtant, la propension à mener une politique industrielle agressive augmentera les surcapacités, réduira les retours sur investissement et provoquera de la spéculation ailleurs. Et pour des États qui vont se consacrer corps et âme à la défense de leur industrie nationale, il sera tentant de recourir au protectionnisme lorsque d'autres économies gagneront du terrain ou que la demande mondiale aura des ratés. La politique industrielle et le protectionnisme sont les deux faces d'une même médaille.

Ceci nous amène à évoquer un autre défi majeur: la démographie. La croissance de la population obligera le monde à créer 600 millions d'emplois dans les 10 années à venir⁸. Au mieux, l'industrie manufacturière pourra générer 10 à 15 millions d'emplois directs et l'agriculture entre 150 et 180 millions seulement, en raison de la pénurie de terres et des réformes agraires. Le monde a aujourd'hui besoin de deux fois plus de croissance qu'il y a dix ans pour créer le même nombre d'emplois.

La croissance démographique aura aussi des répercussions sur la stabilité, notamment parce qu'elle va exiger de gigantesques volumes de matières premières. L'aspect positif est que le monde n'a jamais consacré autant d'argent à la recherche de solutions: technologies plus efficaces dans l'utilisation des ressources, méthodes de production alimentaire plus performantes, recyclage, désalinisation, matériaux alternatifs, etc. Il n'en reste pas moins que ces avancées technologiques ne sont toujours pas assez rapides pour répondre aux besoins. Selon des estimations prudentes, la demande devrait augmenter de 200% pour le charbon entre 2012 et 2030, de 100% pour le gaz et de 25% pour le pétrole⁹. Les principaux minerais devraient aussi voir leur demande doubler durant la même période¹⁰. Les conséquences se font déjà sentir: les cours des matières premières se sont envolés durant ces dix dernières années.

Cette demande croissante de matières premières exerce également un immense impact sur l'environnement. Les

combustibles fossiles ont été la principale cause du réchauffement planétaire qui, d'après l'Organisation mondiale de la Santé, provoque 150.000 décès par an. Et le pire est sans doute à venir si les pays ne parviennent pas à un accord sur la réduction des émissions et n'acceptent pas d'investir des moyens considérables pour que des sociétés vulnérables puissent faire face aux conséquences des changements climatiques.

La croissance démographique met aussi en péril la sécurité alimentaire. Oui, la production agricole a augmenté, mais la demande croissante des nouvelles classes moyennes urbaines en Asie ainsi que le manque d'efficacité dans la conservation et la distribution des produits vont exposer la partie la plus pauvre de la population mondiale à de brutales hausses du prix des aliments, jusqu'à 60 % dans les dix prochaines années. L'approvisionnement en eau potable constitue un défi tout aussi énorme.

Dans ce contexte de ralentissement de l'économie mondiale, les élites font face à des tensions déconcertantes entre les attentes de la population et la capacité à y répondre. La capacité des gouvernements à ouvrir leurs frontières au commerce et à faire des sacrifices en vue d'une coopération internationale reposait sur la perspective d'en retirer de plus grands bénéfices: davantage de profits pour les entrepreneurs, d'emplois pour les masses et de possibilités de dépenses pour les responsables politiques. C'est le mirage d'une plus grande prospérité qui a permis à des sociétés de tolérer des inégalités flagrantes, le mercantilisme de leurs dirigeants et l'entassement de gens venus vivre dans des taudis sordides en bordure de villes. Des villes qui sont devenues le moteur de la mondialisation, mais aussi des foyers de mécontentement. Des études de Gallup révèlent des **troubles sociaux** croissants dans 40% des pays, principalement dans des économies avancées, en Afrique du Nord, en Asie du Sud et de l'Est¹¹. De nombreuses autres études attestent du déclin rapide de la confiance du public à l'égard des perspectives économiques, des avantages de la mondialisation et de l'économie de marché, ou de leur gouvernement. Rien qu'en Chine, des sociologues chinois ont dénombré plus de 100.000 foyers de troubles en 2010.

Alors que les gouvernements font face à ces troubles sociaux, le monde devrait connaître une plus grande **vola-**

tilité financière. Les marchés ont connu une croissance spectaculaire lors de la décennie écoulée. En 2011, la valeur de tous les actifs financiers était plus de trois fois supérieure à tout ce que le monde avait produit cette année-là. Cela pourrait représenter une formidable opportunité, mais en fait ce n'est pas le cas. Seule une faible partie de ces ressources sert à renforcer l'économie productive. La formation de capital fixe et les dépenses en innovation ont proportionnellement stagné et ont même reculé si on ne tient pas compte de la Chine¹². Il n'y a aujourd'hui qu'environ 21% des capitaux mondiaux qui sont investis dans des sociétés non financières¹³. Le marché financier se compose essentiellement de dettes de pays occidentaux, contractées par des ménages, des banques et des pouvoirs publics. Ceci nous ramène à l'échec du marché et des politiques publiques dont nous avons déjà parlé. Depuis la crise, nous avons assisté à un tarissement de l'offre de capitaux: les entreprises ont plus de mal à investir et les banques doivent nettoyer leur bilan. Mais d'autre part, les spéculations sur de nouveaux échecs et sur les ajustements qui en résulteront continuent à attirer toujours plus d'argent: spéculation sur des taux d'intérêt, sur des dévaluations de devises, sur des dérivés de crédit et sur l'or, ultime valeur refuge. Le volume de ces transactions est gigantesque. En 2010, les opérations quotidiennes sur les instruments de taux se sont élevées à 2.100 milliards de dollars et celles sur les instruments de change à 4.000 milliards¹⁴. Pour mettre ces chiffres en perspective, il faut savoir que le volume moyen d'échanges de biens et de services dans le monde s'élève à 500 milliards de dollars par jour.

Les plus grands fonds communs de placement ont une taille

supérieure à celle de l'économie néerlandaise et le plus grand 'hedge fund' est plus important qu'Oman. La taille de ces acteurs et leur volume quotidien de transactions continueront à accroître la volatilité des places financières mondiales et à compliquer la tâche de gouvernements qui cherchent à évaluer l'impact final de leurs politiques d'ajustement.

Un dernier facteur d'optimisme, durant les deux dernières décennies, a été **la dynamique du multilatéralisme**. En effet, si les organisations internationales créées par les vainqueurs de la Deuxième Guerre mondiale – comme les Nations Unies, le Fonds monétaire international et, plus tard, l'Organisation mondiale du Commerce – ont pâti de leurs désaccords et d'un manque d'intérêt, d'autres organisations ont vu le jour pour promouvoir la coopération. On attendait beaucoup du G20, considéré comme un cadre plus démocratique pour débattre d'enjeux mondiaux et réduire l'instabilité. Mais c'est surtout à l'échelon régional que ces nouvelles organisations internationales ont proliféré. La plupart d'entre elle ont d'abord misé sur l'expansion du commerce régional, avant de s'attacher à élaborer des règles régionales dans des questions telles que la sécurité et l'environnement. Ce multilatéralisme régional et les nouvelles lignes de conduite diplomatique au niveau global laissaient présager que la transformation de l'ordre international se ferait de manière ordonnée, par la coopération plutôt que par la compétition.

DES PUISSANCES PLUS SI PUISSANTES QUE CELA

Les dernières décennies ont favorisé un rééquilibrage des pouvoirs au niveau mondial (ce qu'on a appelé la *multipolarisation* de la politique internationale) et une plus grande interdépendance entre ces pôles multiples dans chaque secteur (p. ex. commerce, finance ou sécurité). Les relations entre les acteurs mondiaux ont évolué – tout comme la définition elle-même d'un acteur mondial, qui va au-delà des entités nationales. Les défis et les menaces sont désormais planétaires ou transnationaux par nature. Les solutions doivent donc provenir d'efforts largement concertés.

Le principal problème de notre époque porte sur la difficulté (voire l'incapacité) inhérente au système à s'atta-

14 LE CONTEXTE GLOBAL

quer efficacement aux défis les plus pressants. D'un côté, le système multilatéral, qui est l'option naturelle de repli pour mener une action collective, est dans une impasse, en partie en raison de l'émergence de nouveaux venus qui contestent la légitimité d'une architecture multilatérale héritée d'un monde jadis dominé par l'Occident. Les organisations multilatérales continuent à se multiplier de par le monde, mais ce n'est en aucun cas le signe d'un renouveau du multilatéralisme. Les grandes puissances envisagent celui-ci d'un point de vue instrumental ou lucratif, en vue de défendre leurs intérêts et d'affirmer leur poids politique. À un multilatéralisme universel et régulé, elles préfèrent un multilatéralisme 'light' qui présente davantage de flexibilité et moins de contraintes. L'émergence du G20 a été à cet égard un signe des temps. Mais son incapacité à s'attaquer aux causes de la crise économique met en évidence les limites de cette forme de multilatéralisme. Le multilatéralisme que nous connaissons est au bord du déclin, juste au moment où nous en avons le plus besoin.

D'un autre côté, les États-nations sont trop petits et trop interconnectés pour gérer seuls les défis les plus pressants. Même les prétendues "grandes puissances", avec toutes leurs ressources et leurs capacités, sont plus vulnérables en interne et ont en externe une liberté d'action plus limitée qu'on ne le croit souvent. Elles présentent toutes, d'une manière ou d'une autre, de grandes vulnérabilités économiques, sociales et politiques. Tout cela a créé une dépendance mutuelle sans précédent. Non seulement les protagonistes doivent compter l'un sur l'autre en matière d'échanges commerciaux et de flux de capitaux, mais ils dépendent encore plus l'un de l'autre pour rééquilibrer leurs économies et préserver ainsi leur stabilité future. Il faut un rééquilibrage entre les pays excédentaires et déficitaires, entre les devises surévaluées et sous-évaluées. Tout cela doit se faire en concertation étroite, puisque le moindre relèvement des taux d'intérêt peut provoquer des mouvements de capitaux déstabilisateurs et que le moindre accroc dans les échanges risque d'ébranler les cours des matières premières ou de déclencher un effet en cascade de banqueroutes et de défauts de paiement.

Les États-Unis sont affectés par un épuisement économique et voient leurs capacités militaires sollicitées à l'excès. Avec une crise qui sévit aujourd'hui depuis quatre ans, la société américaine présente une tendance crois-

sante au repli sur soi. Le soutien à la libre concurrence et à l'engagement international est en déclin. Malgré des incitants massifs, le climat social continue à se détériorer. En 2011, le chômage s'est maintenu à son niveau le plus élevé depuis la Grande dépression, la proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté a atteint 15%, on a enregistré un nombre record de 400.000 faillites et 2,7 millions de propriétés immobilières ont été saisies. La polarisation publique et politique s'est fortement accrue, surtout par rapport à la sécurité sociale, à l'environnement, au rôle des pouvoirs publics et aux syndicats¹⁵. Pour l'Amérique, le prix politique de cette polarisation sociale ne cesse d'augmenter. Plus l'économie va mal, plus les tensions sociales sont vives, plus les différences partisans se creusent et plus il devient difficile de s'attaquer aux causes du déclin économique. Le pays paie également le fait d'avoir vécu au-dessus de ses moyens. Pendant des dizaines d'années, l'économie américaine a été un havre sûr pour les investisseurs. Non pas en raison de ses performances, mais en raison de sa taille, du manque d'alternatives et, à l'occasion, d'intimidations diplomatiques. Entre 1990 et 2011, les États-Unis ont accumulé un déficit commercial de 7.000 milliards de dollars. Normalement, cela aurait dû pousser le dollar à la baisse et faire monter le coût du crédit. Cela n'a pas été le cas parce que, dans le même temps, la Réserve fédérale a imprimé environ 7.000 milliards de dollars tandis que des investisseurs étrangers achetaient un montant à peu près équivalent d'actifs en dollars. De cette manière, environ 2% du PIB américain ont été alimentés par des crédits externes, ce qui a fait du secteur immobilier et des services financiers les moteurs de la croissance¹⁶. Tous deux se sont effondrés et on fait aujourd'hui appel au gouvernement pour sauver les banques et les familles qui ont été encouragées à emprunter et à dépenser¹⁷. À brève échéance, le gouvernement continuera à se tourner vers les investisseurs étrangers, mais à moyen terme le seul moyen pour sortir de ce piège de la dette et pour éviter des troubles sociaux est de s'en remettre à la demande externe de croissance. Disposant toujours du plus grand secteur manufacturier au monde, de services de pointe orientés sur l'exportation et d'une main-d'œuvre jeune, les États-Unis sont incontestablement en mesure de procéder à un ajustement de leur économie. L'inflation ne constitue pas non plus une source d'inquiétude excessive, en raison de la surcapacité des biens de consommation, de la pression sur les prix de

l'immobilier et de l'augmentation massive de la production d'énergie domestique. Le principal défi est qu'aucune autre économie au monde ne désire absorber les excédents américains. La Chine a récemment freiné l'appréciation du yuan et la zone euro est sur ses gardes face au risque d'une baisse du dollar.

Cela nous amène à évoquer la **Chine, le grand prétendant**, dont la croissance a déferlé sur tout le pays, comme un rouleau compresseur, des provinces côtières jusqu'aux régions reculées. Le monde a beau retenir chaque fois son souffle et craindre d'éventuels ratés, rien n'arrête cette croissance. Si l'économie américaine subit le fléau de la surconsommation, la montée en puissance de la Chine est entachée par des investissements excessifs. Dans une puissance en voie d'industrialisation, il est normal que le développement de l'infrastructure prenne le pas sur la demande intérieure, mais dans le cas de la Chine l'écart prend des proportions dangereuses. Cela a engendré des bulles immobilières, une surévaluation des marchés d'actions et, dans le secteur industriel, une surcapacité et des marges bénéficiaires moyennes qui ne dépassent pas les 4%. Depuis 2003, le gouvernement a promis de stimuler la consommation, ce qu'il a fait avec succès, mais cela n'a pas empêché la capacité de production de croître encore beaucoup plus vite. Le résultat est que la Chine continue à dépendre des exportations. Les sources officielles insistent sur la diminution de l'excédent de la balance courante chinoise, mais abstraction faite du pétrole, cet excédent atteint aujourd'hui 5% du PIB contre seulement 3% en 2000. La République populaire est donc plus dépendante des exportations, et non moins. Aussi n'est-il pas surprenant que sa devise cesse de s'apprécier dès que les entreprises exportatrices subissent trop de contraintes. En outre, la légère appréciation des dernières années a été largement compensée par les énormes volumes de crédits à l'exportation – quelque 180 milliards de dollars rien qu'en 2011. Le modèle de croissance chinois est enrayé, au point que des officiels en sont venus à le reconnaître. La plupart des décideurs savent aussi ce qu'il faut faire pour rééquilibrer l'économie, tout en pointant les obstacles sur la voie des réformes: la frilosité politique, les divisions idéologiques, les troubles sociaux et les intérêts établis des grandes industries.

Pourtant considérée comme une terre de promesses,

l'Inde reste un géant sous-performant. La croissance de sa population, son esprit d'entreprise et ses champions du monde en matière de fourniture de services commerciaux démontrent le potentiel de ce pays. Les exportations indiennes dans le secteur des nouvelles technologies ont atteint une valeur de 56 milliards de dollars en 2011, un résultat remarquable. Mais de tels succès sont rares. Chennai et Hyderabad, deux capitales des nouvelles technologies en pleine expansion, restent des îlots de prospérité dans un océan de misère. Le fait que la durée de vie moyenne d'un Indien reste inférieure de huit ans à celle d'un Chinois ou d'un Brésilien est l'indicateur le plus flagrant des faiblesses économiques du pays¹⁸. Au cours des deux dernières décennies, la croissance de l'Inde n'a pas créé d'emplois. Comme les villes n'ont pas su compenser le déclin de l'emploi rural, le chômage global continue à fluctuer autour de 8% et le sous-emploi autour de 9%¹⁹. Même si des rapports officiels montrent que la pauvreté régresse, la proportion de personnes sous-alimentées est passée d'environ 65% à 75% en vingt ans²⁰. Il est peu probable que l'Inde surmonte ses problèmes de développement. D'abord parce qu'elle ne sera tout simplement pas capable de créer suffisamment d'emplois pour les quelque 320 millions de personnes qui vont grossir sa main-d'œuvre d'ici trente ans²¹. En deuxième lieu, l'accroissement du déficit commercial et de la dette publique empêchera le gouvernement de maintenir ses dépenses pour réduire la pauvreté. L'Inde sera aussi beaucoup plus tributaire que la plupart des autres grands pays d'importations de biens qui alimentent l'inflation. Un quatrième obstacle est que la politique indienne risque de se fragmenter encore plus à la suite du succès de petits partis locaux et radicaux, qui compliqueront encore la tâche de nouveaux gouvernements désireux de mettre en œuvre des réformes. Enfin, les violences civiles continueront à faire rage en raison de la persistance de la pauvreté, des inégalités, des divisions culturelles et religieuses et de l'instabilité dans la région: elles ont déjà provoqué la mort de quelque 67.600 Indiens au cours des deux dernières décennies²². La 'débrouille' indienne devrait toucher ses limites.

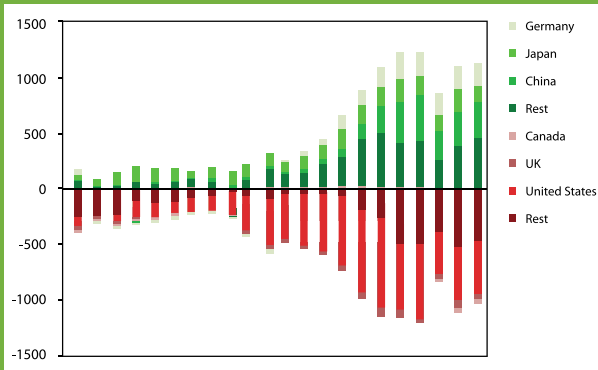
Ensuite, il y a **le Brésil, la bonne étoile de l'Amérique**, qui semble vraiment avoir tout pour lui: une démocratie florissante avec des dirigeants compétents, une population relativement réduite installée sur une terre aux

ressources naturelles pratiquement illimitées, des entreprises innovantes. Après plusieurs décennies de dictature et de privations, le Brésil a enfin réussi à ramener l'inflation, qui dépassait encore les 700% dans les années 90, à une moyenne de 7% dans les dix dernières années, à faire passer le taux de pauvreté de 40 à 20%, à réduire les inégalités de revenus, à juguler la dette publique et à étendre ses réserves de change²³. Mais vers 2007, il a recommencé à dépendre de crédits externes qui ont soutenu la consommation et non les investissements productifs. Le Brésil ne s'est certainement pas libéré de ce cercle vicieux dans lequel une inflation forte contraint le gouvernement à relever les taux d'intérêt, attirant ainsi des flux de capitaux spéculatifs ou poussant les ménages à l'épargne, ce qui en retour fait monter le réal et décourage les investissements dans des industries d'exportation, avec au bout du compte une augmentation aussi bien du déficit commercial que de l'inflation. Le gouvernement a cherché à résoudre ce dilemme en limitant les dépenses publiques à crédit, en tentant d'enrayer l'appréciation du réal et en incitant sa banque centrale à accorder aux producteurs des prêts à bon marché grâce aux revenus croissants tirés de l'exploitation des ressources naturelles tout en encourageant les investissements étrangers. Cet exercice d'équilibre n'a rencontré qu'un succès mitigé. La dette des ménages a continué à grimper en flèche et les bulles immobilières se sont étendues. De plus, les efforts politiques reposent sur les exportations de matières premières qui s'élèvent aujourd'hui à 7% du PIB²⁴. Le laborieux ajustement de l'économie brésilienne va prendre du temps. Mais du temps, le Brésil risque de ne pas en avoir beaucoup, avec des cours de matières premières mis sous pression. Entre-temps, la polarisation de la société s'accroît²⁵ et la pauvreté continue à alimenter la violence²⁶. Le Parti des Travailleurs, au pouvoir, répond de plus en plus à ces incertitudes en imposant lourdement aux responsables politiques une obligation de loyauté, transformant le soutien populaire en clientélisme et prêchant le protectionnisme. Tout cela pourrait n'être que temporaire, si seulement les cours des matières premières continuaient à augmenter.

LE RETOUR DE L'ÉTAT

Comme le montre le graphique 2, il n'y a pas la moindre indication d'un rééquilibrage entre les économies déficitaires et excédentaires. Même déduction faite de la différence entre les importations et les exportations de carburants, le fossé ne se comble pas de manière significative. Le graphique 3 illustre le fait que les deux plus grandes économies n'ont pas entamé leur réajustement en termes d'actifs immobilisés, ce qui est une condition préalable à un rééquilibrage. Le besoin de coordination au travers de marchés ouverts est de plus en plus compromis par une tendance à la concurrence et au nationalisme économique. La difficile reprise après la crise provoque une vague de dévaluations compétitives larvées. Nous avons dénombré au moins 25 dévaluations orchestrées par des gouvernements depuis 2008. Washington, par exemple, a tenté par ses discours de pousser le dollar à la baisse. La Chine a ralenti la réévaluation du yuan, le Japon est intervenu en échangeant massivement des yens contre des dollars et Séoul a essayé d'enrayer l'appréciation du Won. Des pays ont érigé de nouvelles barrières commerciales, qui concernent aujourd'hui 4% des échanges parmi les membres du G20²⁷. Les aides publiques accordées aux agriculteurs et aux entreprises sous forme de subventions, de prêts bon marché ou de marchés publics sont en progression partout dans le monde²⁸.

Ces mesures sont bien sûr présentées comme des nécessités pour maintenir la stabilité sociale ou pour défendre l'économie de marché contre le prétendu protectionnisme des autres. Jusqu'ici, nous n'avons pas encore assisté à de véritables guerres commerciales. Même si le public se tourne de plus en plus contre l'économie de marché, les élites tentent de défendre les intérêts nationaux en détournant les flux de la mondialisation plutôt qu'en les coupant. La plupart des pays sont encore gérés par des élites assez pragmatiques, mais un courant politique plus protectionniste limite leur marge de manœuvre et pourrait remplacer les pragmatiques si les gens sont maintenus trop longtemps dans l'incertitude. La crise économique a déclenché une nouvelle lutte pour la prospérité. La logique selon laquelle le commerce profite à tout le monde commence à céder la place à une vision à somme nulle de l'ordre économique mondial. De nombreux pays en développement avaient déjà adopté ce point de vue aupa-



Graphique 1. Solde de la balance courante d'une sélection d'économies (en milliards US\$).

Graphique 2. Investissements en actifs immobilisés (en milliards US\$). Source: Banque mondiale, World Development Indicators database.



ravant. Ils sont aujourd'hui rejoints par des nations développées qui voient leurs privilèges économiques s'étioler. Certes, l'État n'a jamais entièrement disparu dans les économies développées. Il a continué à influencer le marché par des politiques macro-économiques, des taux d'intérêt et des émissions d'obligations. Ce qui change, c'est qu'il intervient désormais de manière plus agressive et qu'il retombe dans les travers d'une politique industrielle, ce qui rend obsolète la division entre capitalisme et capitalisme d'État. Tenu pour mort, l'État retrouve son rôle central dans l'économie – certains avec plus de succès que d'autres. En cas de crise prolongée, ceci pourrait évoluer vers une convergence mondiale entre le nationalisme économique et la politique d'intimidation.

Ce qui ajoute à ces tensions, c'est que les pressions économiques sont considérées comme faisant partie d'une évolution beaucoup plus profonde: **un déplacement de l'équilibre mondial du pouvoir**. Ce changement est de plus en plus perçu comme la montée de la Chine, la fin de l'Occident et une foule d'occasions manquées pour tous les pays en développement qui n'auront pas réussi à résorber leurs déficits commerciaux ou à développer des industries compétitives. La Chine défie l'unilatéralisme américain en collaborant de manière sélective avec les autres puissances, faisant obstacle à l'influence américaine dans les organisations internationales et exploitant l'attrait qu'exerce son économie. Tandis que ces tensions sino-américaines persistent, les autres puissances régionales mettent davantage en doute l'émergence pacifique de la Chine. La crainte de voir la Chine détourner le commerce et transformer son poids économique en influence politique dans la région les a incités à avoir recours au protectionnisme et à une diplomatie économique agressive. Ce déplacement du pouvoir n'est pas encore décisif, mais si la Chine poursuit sa croissance, elle va inévitablement faire face à plus de résistance. Tant que des dirigeants modérés seront en fonction, ces puissances s'en tiendront à des politiques étrangères modérées et chercheront à éviter des confrontations violentes. Mais on ne peut pas le tenir pour acquis. Les incertitudes sociales et politiques sont le terreau du nationalisme et de la méfiance. Les perceptions sont devenues plus négatives parmi les grandes puissances.

DES TENSIONS QUI S'AGGRAVENT

Cette fixation nouvelle sur l'équilibre entre puissances pousse des pays à moderniser leur arsenal militaire. L'Europe a beau se considérer comme un îlot de paix, elle est entourée par un océan de rivalités militaires. En Asie, on assiste carrément à une **nouvelle course aux armements**. La Chine a manifestement la volonté de briser la prédominance traditionnelle des États-Unis dans le Pacifique ouest tandis que ces derniers font tout ce qui est en leur pouvoir pour conserver leur position avantageuse. Le résultat est un renforcement massif des forces navales, à une échelle jamais vue depuis la Guerre Froide. Les puissances asiatiques ne ménagent pas non plus leurs efforts pour contrecarrer militairement la Chine en modernisant leurs propres forces et en coopérant plus étroitement entre elles. Même les pays les plus démunis, comme l'Inde, se lancent à fond dans ce renforcement de leur arsenal militaire.

Les tensions armées s'accroissent également dans d'autres régions. Le Moyen-Orient reste le théâtre d'opérations le plus instable. Les ambitions nucléaires du régime iranien continuent à crispier les puissances régionales et mondiales. Le risque est un cocktail détonant de conflit régional et de prolifération nucléaire. Dans ce contexte de tensions accrues, on ne peut qu'être une nouvelle fois frappé par la vulnérabilité du détroit d'Ormuz, qui voit transiter une frange énorme du commerce international (environ 35% des transports maritimes de pétrole, soit près de 20% du commerce mondial de pétrole).

L'Afrique subsaharienne est aussi une région particulièrement instable. En dépit de perspectives économiques plus prometteuses que jamais, la situation reste extrêmement fragile en termes de sécurité. Et la concurrence économique que les grandes puissances se livrent pour avoir accès aux ressources de l'Afrique pourrait enfermer le continent noir dans le sous-développement. Toute la région qui comprend l'Afrique, le Moyen-Orient, le sud et l'est de l'Asie constitue un seul grand arc d'instabilité, fait de conflits patents et latents plus ou moins interconnectés. Une éruption de violence pourrait surgir à tout moment et embraser des régions entières. Contrôler et gérer cet arc d'instabilité reste un défi majeur pour les décennies à venir.

Nous ne pouvons pas être sûrs que les tensions militaires pourront être contrôlées. Le dilemme sécuritaire s'accroît, en Asie et ailleurs. Des tensions territoriales risquent de mettre à mal la stabilité régionale et mondiale sous la pression d'un nationalisme mal dompté. Des tensions géopolitiques et géo-économiques s'accumulent dans de nombreuses régions du monde. L'esprit de négociation et de compromis s'estompe un peu partout et il manque souvent des canaux de communication pour gérer ces tensions.

Dans le même temps, **de plus petits conflits locaux dans le voisinage de l'Europe vont devenir des points névralgiques de la nouvelle politique des grandes puissances et remettre en question la pertinence stratégique de l'Europe.** Les violences en Syrie en sont clairement l'exemple le plus dramatique. L'Occident, incapable d'intervenir et peu disposé à le faire, s'est heurté à l'opposition audacieuse de la tripartite Russie-Chine-Iran. Même s'il y a de nombreuses tensions dans les relations entre ce trio et si le bain de sang a révolté plus d'un diplomate à Pékin, la méfiance vis-à-vis des intentions stratégiques américaines les a amenés à rejeter toute tentative d'ingérence. Il faudra voir comment la même dynamique sera à l'œuvre par rapport à l'Iran et à la Corée du Nord. En Afrique aussi, il y a plusieurs conflits qui suscitent des réponses différentes de la part des grandes puissances. La méfiance stratégique va donc entraver une coopération internationale efficace en matière de sécurité. Qui plus est, elle encourage dans de nombreux cas des États de moindre importance à jouer une puissance contre l'autre.

Au-delà des menaces militaires traditionnelles, de nouvelles dimensions des questions de sécurité prennent une place de plus en plus centrale. Il y a ce qu'on appelle les menaces transnationales, comme le terrorisme, la non-prolifération d'armes nucléaires ou le crime organisé, qui influencent beaucoup plus notre perception du danger que dans le passé. La sécurité humaine est un concept vague, mais qui a néanmoins gagné en importance au cours des dernières années, que ce soit dans le contexte d'opérations de maintien de la paix ou, plus récemment, du débat sur la *'Responsibility to Protect'* (R2P). Avec la crise économique, l'idée d'une sécurité économique définie de manière large

(depuis la sécurité de l'emploi jusqu'à la sécurisation des routes commerciales maritimes) est aussi revenue avec une force nouvelle. D'autres dimensions encore, comme la sécurité en matière d'énergie, d'environnement ou d'approvisionnement en eau, nous indiquent que notre perception de la sécurité est devenue plus sophistiquée à mesure que les menaces elles-mêmes ont évolué, devenant plus complexes et interconnectées. La cyber-sécurité est peut-être l'un des derniers ajouts en date à ce catalogue. La dépendance de nos sociétés vis-à-vis des nouvelles technologies est sans précédent, aussi bien pour nos infrastructures critiques que pour notre économie. Ces nouvelles technologies sont une source de croissance, mais aussi de vulnérabilité qui peut être exploitée par des criminels et des ennemis. Bref, la sécurité est revenue au cœur des préoccupations internationales.

TROIS PISTES D'AVENIR

Quelles sont nos chances de sortir de ce cercle vicieux de turbulences? Tentons d'extrapoler ce que nous venons de décrire pour tracer des pistes menant à un futur ordre mondial. Il ne s'agit pas de prévisions précises, mais plutôt de quelques pôles extrêmes entre lesquels l'ordre mondial devrait se développer.

Tout d'abord, aucune de ces sombres prophéties n'est inévitable. Comme nous l'avons indiqué, les remèdes permettant de restaurer la stabilité économique sont assez évidents. La coopération internationale pourrait freiner le nouveau penchant vers le nationalisme et la politique d'intimidation. En théorie donc, rien ne doit entraver le scénario d'**une mondialisation plus équilibrée et de la paix**. Le manque de conscience politique n'est plus un obstacle. Partout, les élites politiques comprennent qu'il y a lieu d'agir et savent très bien quelles mesures il faut prendre. Le problème est que cette prise de conscience n'a pas produit de résultats. Un rééquilibrage est en cours au sein de la zone euro et le transfert de souveraineté politique vers une gouvernance économique au niveau européen a été remarquable. Mais les dévaluations et les appréciations monétaires internes – austérité dans les pays déficitaires et accroissement des dépenses dans les pays excédentaires – n'ont pas assez progressé. En outre, comme la zone euro dépend de plus en plus de crédits externes, cela maintient l'euro à un niveau trop élevé et cela rend les ajustements plus difficiles pour les pays faibles. Quant au rééquilibrage au niveau mondial, il n'a même pas encore commencé. La Chine et les États-Unis mettent en œuvre des changements cosmétiques plutôt que les réformes fondamentales indispensables. Les négociations dans le cadre du G20 n'ont mené nulle part. Elles n'ont même pas permis une compréhension commune sur des questions critiques, comme les manipulations monétaires, l'élaboration d'une nouvelle réglementation commerciale couvrant également les services et la gestion des marchés de capitaux. Ceux-ci promettent d'être encore beaucoup plus volatiles, si tant est que cela soit possible, et avec les flux de capitaux spéculatifs, il sera extrêmement difficile pour les gouvernements d'évaluer la portée réelle de leurs interventions. Entre-temps, de nouvelles bulles se forment. La Chine pourrait bientôt constituer la plus formidable d'entre elles si son surinvestissement persiste et les

20 LE CONTEXTE GLOBAL

bulles liées aux matières premières continuent à gonfler aux quatre coins du monde. En Occident, la dette alimente de nouvelles bulles dans les soins de santé, l'éducation, le secteur immobilier et les énergies alternatives.

Un deuxième scénario d'avenir qui retient de plus en plus l'attention est celui de la fragmentation. Avec l'affaiblissement du leadership occidental sur l'ordre international, plusieurs **sphères d'influence** vont émerger autour des principales puissances économiques. La Chine est le candidat le plus probable pour développer sa sphère d'influence économique. En réaction à une demande en berne en Occident, la Chine diversifie ses exportations vers les pays en développement où elle échange des services et des biens manufacturés contre des matières premières. Elle continuera à dépendre fortement des investissements dans les années à venir, mais en absorbant de grands volumes de matières premières à des prix élevés, elle créera une demande pour ses produits. Même si ces échanges sont déséquilibrés, ils seront répartis sur un grand nombre de pays, ce qui fera que la résistance aura plus de mal à s'organiser. Lorsque les industries chinoises deviendront plus compétitives et que son économie sera saturée, d'ici une dizaine d'années sans doute, la Chine se mettra à délocaliser sa production à une très grande échelle et verra ses excédents diminuer. C'est à ce moment-là que le yuan pourrait commencer à s'apprécier de manière significative, devenant la devise principale dans les échanges avec les partenaires commerciaux de la Chine et donnant un coup de pouce supplémentaire à la demande chinoise. Un nouvel empire du milieu naîtra tandis que l'Europe et les États-Unis tenteront de s'en sortir comme ils peuvent. Comme ils disposent de nouvelles et considérables réserves d'énergie et qu'ils continueront à exercer leur influence sur l'Amérique du Nord et l'Amérique centrale, les États-Unis pourront réduire leur engagement au niveau mondial. L'Europe, pour autant qu'elle survive, aura une convention semblable avec l'Afrique du Nord et l'Europe de l'Est. Il y a cependant un tas de raisons pour mettre ce scénario en doute. Tout d'abord, rien ne permet de penser que la Chine réussira à établir sa propre sphère d'influence. Des difficultés économiques internes surgiront en Chine bien avant que les exportations chinoises de produits finis ne se retirent des marchés européens et américains. D'autre part, des poids lourds tels que le Brésil, l'Inde, le Japon et la Russie n'ont plus envie d'accumu-

ler des déficits avec la Chine, tant pour des raisons économiques que sécuritaires. Autrement dit, de nouveaux blocs économiques ne pourront se former, surtout autour de la Chine, que si certains déséquilibres économiques internationaux sont corrigés.

La perspective la plus sombre est celle d'une **démondialisation aiguë et d'une nouvelle ère de conflits entre grandes puissances**. Ceci suppose qu'une profonde récession conduise au protectionnisme et encourage des rivalités entre les principales puissances, avec pour résultat l'atrophie du commerce et des flux de capitaux ainsi qu'un pénible ajustement des déséquilibres économiques à cause d'une crise qui perdure. Ce qui déclencherait sans doute ce processus, ce serait une stagnation durable en Occident conjuguée à une crise de confiance en Chine. Pékin pourrait tenter de parer à une telle crise par une politique intelligente de relance de la consommation et d'aide aux petites entreprises, mais cela ne suffira pas pour contrecarrer les causes les plus probables d'une perte de confiance: la révélation de pertes importantes subies par les industries exportatrices, un effondrement des prix de l'immobilier, une attaque contre les marchés d'actions troublés de Shanghai et Shenzhen ou de graves incidents sociaux ou environnementaux. L'effet de ces contrecoups sera accéléré par les relations financières déficientes entre les banques et les entreprises publiques, les difficultés financières des autorités locales, l'augmentation du déficit public national et la réticence des citoyens chinois à confier leurs économies à la banque. Une crise comme celle-là rendra imminent le problème du surinvestissement de la Chine et occasionnera des pertes considérables et des problèmes de liquidités pour les banques – malgré leur obligation de balancer épargne et prêts. Avec une consommation dont la croissance est enrayée, la déflation se répandra et contraindra Pékin à stimuler les exportations. Les efforts des Chinois pour écouler leurs biens à l'étranger à des prix sans concurrence, l'effondrement des cours des matières premières à cause du ralentissement de la demande chinoise ainsi que l'aggravation des problèmes financiers en Occident – conséquence des tentatives des investisseurs institutionnels des marchés émergents pour récupérer leurs fonds – ne feront que raviver les tensions politiques. La déflation deviendra un phénomène mondial et poussera les investisseurs à chercher refuge dans l'or et, en fin de compte, dans le dollar. Ré-

sultat: une détresse profonde en Chine, la fin du rééquilibrage aux États-Unis, un coup porté à la reprise en Europe, étant donné que l'économie exportatrice allemande ne sera plus en mesure d'intervenir, et de fortes inquiétudes dans des régions productrices de matières premières comme l'Inde, le Brésil et la plupart des pays africains. Comme au début des années 90, les pays qui exportent peu de matières premières se retrouveront en défaut de paiement. Cela attisera la violence et jettera une ombre encore plus sombre sur l'économie mondiale. Aux États-Unis, le protectionnisme chinois rendra fous les partisans du libre-échange et la fibre patriotique fera le bonheur des 'faucons', qui pourront s'en prendre à la modernisation de l'arsenal militaire chinois. Avec une Allemagne surmenée, les progrès de l'Europe en matière de gouvernance économique seront stoppés net et la machine risque même de faire marche arrière. L'effondrement du commerce mondial enlèvera un frein essentiel à la propension au conflit entre les grandes puissances.

Nous sommes aujourd'hui à la croisée des chemins. Si les tendances politiques et économiques ne sont pas inversées, nous pourrions glisser dans une ère de démondialisation, d'appauvrissement et de conflit. Non, il ne faut certainement pas considérer que ce scénario est inévitable. Comme nous l'avons dit, les choix politiques en faveur d'un rééquilibrage sont assez évidents et il est clair que le résultat final est une situation de win-win pour les pays en développement comme pour les marchés développés. Ce rééquilibrage passe par un réajustement économique entre des pays déficitaires et excédentaires, la restructuration des institutions mondiales et la recherche de compromis entre les grandes puissances sur des intérêts de sécurité essentiels – si possible en évoluant vers des systèmes de sécurité. Mais nous n'avons pas le moindre élément indiquant que ces choix politiques vont être suivis de manière suffisamment rapide et convaincante pour échapper aux menaces qui nous guettent. Tant que ce sera le cas, un pays comme la Belgique doit se prémunir face aux incertitudes de l'heure et notre gouvernement a la mission essentielle de réfléchir plus sérieusement aux différentes éventualités.



Les défis pour la Belgique

Constat 1. À la suite d'une plus grande instabilité internationale et de la volonté des États d'intervenir davantage pour défendre leurs intérêts nationaux, notre société est confrontée à des incertitudes au niveau mondial, européen et national ainsi qu'à l'échelon du Benelux.

Constat 2. Si nous sommes réellement à la veille d'une période de démondialisation, alors notre société est particulièrement vulnérable: d'une part, notre économie est extrêmement mondialisée, mais est aussi devenue moins compétitive; de l'autre, nos gouvernements font souvent preuve d'un manque d'efficacité dans la défense des intérêts économiques de la population.

Constat 3. En plus des tensions économiques, qui constituent le défi le plus urgent, il y a un besoin d'évaluation de nos priorités en termes de sécurité. Certains défis exercent un impact direct, comme la concurrence sur internet, la politique des grandes puissances et une plus grande polarisation de la société, qui est une source d'inquiétude. Mais il est aussi impératif de réfléchir à la manière dont nous pouvons contribuer à la sécurité mondiale.

NOTRE SOCIÉTÉ FAIT FACE À QUATRE NIVEAUX D'INCERTITUDE

Si cette tendance se confirme, le retour de **la politique des grandes puissances limitera la marge de manœuvre politique de petits pays comme le nôtre**. Le degré auquel ces petites nations sont capables de défendre leurs intérêts est déterminé par cinq éléments: leur situation stratégique et leurs capacités de niche, les ambitions des grands pays, leur capacité à réduire l'influence des grands pays en concluant des partenariats avec le plus grand nombre de pays possible, l'habileté à négocier et à exploiter ces partenariats, ainsi que la capacité à faciliter des accords multilatéraux qui limitent l'influence des grandes puissances.

A cet égard, nous allons faire face à quatre niveaux d'incertitude. Il y a tout d'abord **nos partenariats avec les grandes puissances**. Grâce à sa situation stratégique, à la présence d'un grand nombre d'institutions internationales et à sa position unique dans l'Union européenne, la Belgique a traditionnellement suscité l'intérêt des grandes puissances. Si les États-Unis n'ont jamais fait mystère de leurs attentes, en se référant aux obligations de la Belgique comme bénéficiaire d'investissements américains et comme alliée de l'OTAN, la Chine se montre aujourd'hui plus sûre d'elle, liant le développement de la coopération à diverses exigences politiques et économiques, l'influence exercée par la Russie dans le secteur gazier lui a donné plus de confiance dans les partenariats bilatéraux, et même

24 LES DÉFIS POUR LA BELGIQUE

l'Inde cherche à tirer profit des perspectives commerciales qu'elle offre à notre pays pour arracher des concessions. Tout cela n'a rien de surprenant, mais comme les rapports entre les protagonistes restent complexes et conflictuels, nous avons besoin d'une politique intelligente pour diversifier nos relations. Si le partenariat transatlantique reste crucial, la tâche de notre diplomatie est de forger aussi des relations solides et équilibrées avec les autres principales puissances.

Au **niveau européen**, l'intégration a atteint un tournant. Il y a eu une évolution spectaculaire vers une gouvernance économique plus forte, mais rien ne garantit que ce processus sera un succès. De la même manière, le Service européen pour l'Action extérieure est une initiative sans précédent pour construire une politique étrangère commune mais, à ce jour, ses efforts pour élaborer une stratégie commune avec les États membres et pour se positionner comme un interlocuteur crédible sur la scène mondiale ont été une amère déception. Cela pourrait évoluer sous peu dans le bon sens, mais, une fois encore, nous n'avons aucune certitude que ce sera le cas. En fait, nous nous sommes trop rapprochés des États membres pour que ce projet puisse être un échec et l'Union européenne sort généralement renforcée des différentes crises. De manière globale, notre diplomatie est confrontée au défi de **continuer à œuvrer constructivement en faveur d'un projet européen plus solide tout en devant se prémunir des tendances nationalistes de certains États membres dans cette difficile phase de transition et élaborer au moins un plan alternatif de base pour gérer une érosion éventuelle de l'Union européenne.**

Cela fait plusieurs dizaines d'années que le rôle du **Benelux** est remis en question, d'autant plus que l'intégration européenne a souvent progressé plus rapidement que ce partenariat tripartite. Pourtant, il y a un certain nombre de domaines dans lesquels les pays du Benelux ont continué à se coordonner de manière plus intensive qu'au niveau européen. C'est le cas notamment en matière de défense, de police et de propriété intellectuelle. Mais sur plusieurs points figurant à l'agenda 2009-12, la coopération est au point mort, surtout entre la Belgique et les Pays-Bas. La coordination sur les questions européennes, notamment pour la gouvernance économique et la gestion de la crise de la zone euro, a été négligeable. La lutte contre le trafic de drogue transfrontalier n'a pas été très coordonnée non plus. En matière de transport, les Pays-Bas ont continué à faire obstruction dans les négociations sur l'Escaut et le corridor ferroviaire surnommé le 'Rhin d'acier'. La gestion

de la crise financière a été une autre source de division. Les principales explications à cela ont été une résurgence du réflexe nationaliste et antieuropéen dans la politique néerlandaise et le fait que la diplomatie économique néerlandaise, traditionnellement très assertive, a pris un caractère plus marqué dans des négociations symboliquement délicates. Il faudra voir à quel point le retrait du parti de Geert Wilders de la coalition gouvernementale va changer la donne. Si le Benelux veut continuer à faire office de laboratoire de la coopération européenne, il est urgent que ses membres fassent preuve d'un plus grand engagement politique.

Le quatrième niveau d'incertitude est lié à l'avenir institutionnel (voire à l'existence même) de la **Belgique**. Il ne fait aucun doute que l'actuel modèle fédéral ne fonctionne pas correctement. Nous ne prendrons pas position ici sur la question de savoir si c'est dû à des défauts dans ce modèle lui-même, à la tendance au repli sur soi des Régions, à la montée des forces conservatrices consécutive à l'absence d'une vision politique progressiste, à une concurrence accrue pour des ressources plus rares... Ce qui est important ici, c'est que les incertitudes planant sur l'avenir de la Belgique réduisent la confiance de nos partenaires internationaux. Les diplomates et les investisseurs confessent souvent que ce flou institutionnel rend notre pays moins attractif et moins efficace pour défendre ses intérêts dans les institutions européennes et internationales. Nous soupçonnons aussi qu'il est vain de vouloir vendre l'image de Régions fortes sous une bannière nationale faible, mais il faudrait d'autres recherches pour étayer cette thèse.

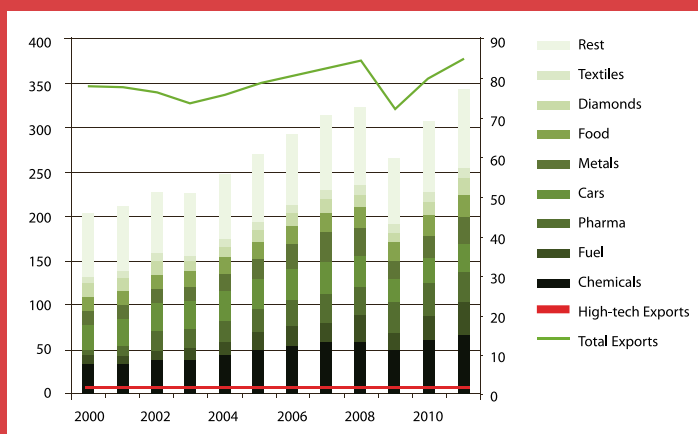
L'ÉCONOMIE BELGE EST EXPOSÉE À UN RALENTISSEMENT DE LA MONDIALISATION

Depuis plusieurs dizaines d'années, la Belgique est l'un des pays les plus mondialisés. En conséquence, elle sera aussi touchée de plein front en cas de statu quo ou de recul de la mondialisation. Trois grands défis peuvent être identifiés: des pressions sur la position de la Belgique comme plaque tournante logistique, des difficultés pour les entreprises exportatrices et l'impact de la politique d'affrontement dans le domaine financier. Mais ce n'est pas tout. Notre société présente des vulnérabilités supplémentaires, qui seront plus marquées dans un contexte mondial et européen devenu plus incertain. D'une part, elle est passée d'une économie excédentaire résiliente à une économie déficitaire vulnérable. De l'autre, notre gouvernement s'est montré moins capable de promouvoir nos intérêts nationaux à l'étranger.

L'avenir de la mondialisation est inévitablement associé à celui du commerce et de la logistique. Notre pays fait office de plaque tournante logistique pour l'Europe. De toute évidence, ce n'est pas seulement une question de nombre de conteneurs. Ce qui est plus important, c'est de voir quelle est la contribution du secteur logistique à l'emploi et à la croissance intérieure. En 2011, cette contribution a représenté à peu près 5% de la valeur ajoutée de notre pays et de l'emploi²⁹. Le port d'Anvers reste une plaque tournante cruciale. En termes de transit, il a été supplanté par celui de Rotterdam, mais le nombre d'emplois et la valeur ajoutée par tonne manutentionnée restent deux

fois supérieurs à ceux de Rotterdam. Toutefois, il y a un double motif de préoccupation. Tout d'abord, Anvers a davantage souffert de la crise économique que Rotterdam. Le trafic, la valeur ajoutée et, plus encore, l'emploi ont baissé entre 2008 et 2012. Par ailleurs, les Pays-Bas ont exploré beaucoup plus activement des opportunités nouvelles pour placer leurs ports au centre des flux internationaux de transport. Cela a été le cas pour le transport de dioxyde de carbone, de biomasse, de GPL et de charbon pour les centrales électriques de la nouvelle génération. La crise économique a aussi suscité une vaste réflexion stratégique sur des scénarios éventuels pour les flux commerciaux mondiaux et leur composition. Cela a incité le gouvernement néerlandais à investir beaucoup plus dans la diplomatie économique pour soutenir ses ports. D'autres voisins, dont la France, l'Allemagne et plusieurs pays du sud de l'Europe, ont fait du développement de leur industrie portuaire une priorité stratégique. La Belgique, et la Flandre en particulier, ont eu du mal à proposer des réponses semblables. Les efforts visant à regrouper les ports en pôles ont été un échec. Dans d'autres secteurs du transport, la Belgique a affiché d'assez bonnes performances. Grâce à la croissance de la navigation intérieure, les volumes transportés ont beaucoup moins diminué que dans les pays voisins. Le nombre de passagers aériens est aussi beaucoup plus vite reparti à la hausse. C'est une évolution à suivre de près alors que des villes telles qu'Amsterdam, Paris et Francfort utilisent la connectivité internationale comme un argument très fort pour attirer des investisseurs haut-de-gamme. Dans l'un ou l'autre scénario – mondialisation ou démondialisation – on peut s'attendre à une concurrence rude, tant sur la quantité que sur la qualité.

Un recul de la mondialisation affecte instantanément la position de notre pays comme exportateur de biens. Il y a trois éléments qui le rendent particulièrement vulnérable. D'abord, il est devenu plus dépendant de l'exportation de biens. Alors que les exportations représentaient encore 66% de notre PIB dans les années 90, ce taux est passé à 78% lors de la décennie écoulée et à 84% en 2011³⁰. En deuxième lieu, la Belgique n'exporte pas beaucoup de biens qui sont extrêmement demandés aujourd'hui, comme des produits de technologie de pointe ou des matières premières. Nos produits vedettes sont tous ceux que même des pays en développement peuvent fabriquer et fabriqueront de plus en plus: produits pharmaceutiques, pétrochimiques et chimiques, plastiques et aciers. À elles seules, ces cinq catégories ont contribué pour 61% à l'accroissement de nos exportations au cours



Graphique 4. Composition des exportations de biens (axe de gauche, en milliards US\$) et part des exportations totales et de produits de haute technologie dans notre PIB (axe de droite, %). Sources: Banque et World Development Indicators.

des dix dernières années. Enfin, nos exportations se sont davantage concentrées au sein de ces cinq secteurs³¹. Les exportations de voitures et de machines, par exemple, ont fortement fléchi. Même notre secteur alimentaire, dont on vante tant les mérites, n'a pas connu de croissance très forte en chiffres absolus et continue à représenter environ 8% de nos exportations totales. Si un ralentissement des exportations dans ces cinq grandes catégories devait intervenir, son impact se fera principalement sentir sur la balance courante. En termes de valeur ajoutée directe et d'emplois, elles ne représentent que 6 et 3% du total national. Environ 80% des exportations de produits pharmaceutiques, par exemple, sont constituées de composants importés. Mais malgré cela, la différence représente une part de 30% dans l'excédent total de notre balance courante. Même si l'impact de tout ralentissement des exportations se fait surtout sentir dans la balance extérieure, cela ne rend pas notre vulnérabilité moins grande.

Manquant de grandes industries exportatrices, notre économie a éprouvé des difficultés à pénétrer les marchés émergents en dehors de l'Europe. La part de la Belgique dans le total des exportations de l'Union européenne vers la Chine, l'Inde et le Brésil est restée stable, autour de 8%, grâce à nos exportations de diamants et de ferraille. En outre, en comparaison avec nos voisins, nous avons du mal à attirer des investissements de ces marchés émergents. Les investisseurs indiens et chinois ne considèrent généralement pas la présence de la capitale européenne comme un atout énorme par rapport à la concentration

de grandes sociétés financières et de quartiers généraux d'industries importantes dans des métropoles voisines telles que Londres, Amsterdam, Paris et Francfort. Beaucoup d'entre eux ne sont pas non plus impressionnés par la stabilité politique de la Belgique. Les dirigeants d'entreprise reconnaissent le climat fiscal favorable et la relative facilité des formalités administratives, mais considèrent qu'il est plus utile d'établir leur présence dans des capitales politiques qui ont un poids à jeter dans la balance ou qui ont des ressources financières pour soutenir leurs activités.

Des nivellements par le bas des normes sociales, éthiques et environnementales constitueront aussi des défis particuliers pour nos exportations. Ces spirales négatives pourraient annihiler les progrès incomplets mais importants qui ont été accomplis ces dix dernières années, compromettre l'ambition européenne de fixer des normes de référence et remettre encore plus en question le modèle socio-économique de notre pays. La crise a incité des États membres de l'UE à se livrer une concurrence fiscale et à un dumping social pour accroître leur compétitivité³². L'accroissement des aides publiques met en péril le marché intérieur. Les efforts de la Commission européenne pour fixer des normes environnementales plus strictes se heurtent à plus d'opposition. Il est exact que l'ajustement inévitable passe par davantage de flexibilité et d'économies dans les budgets publics, mais ces mesures ne porteront pas leurs fruits si elles ne sont pas mises en œuvre de manière coordonnée en Europe et si leur impact est

Tableau 2. Visions de la "détérioration en termes de normes" sur les marchés européens et non européens selon des secteurs belges. Source: Interviews téléphoniques avec des organisations sectorielles et des entreprises, août 2012. Exemple: "Votre secteur souffre-t-il d'une détérioration des normes (sociales, ...) dans d'autres pays européens /non européens?"

	EU					Ex-EU				
	Social	Environnement	Ethique	Fiscal / Financier	Libre-échange	Social	Environnement	Ethique	Fiscal / Financier	Libre-échange
Automobile	■			■		■	■		■	■
Alimentation	■					■	■		■	■
Pharma	■			■		■	■	■	■	■
Chimique	■	■		■		■	■		■	
Textile	■					■	■			■
Sous-traitance	■					■	■	■		■

neutralisé ailleurs par d'habiles et agressives manœuvres économiques, y compris des dévaluations compétitives, des aides publiques, etc. Le tableau ci-dessous, qui est basé sur l'interview d'organisations sectorielles, donne une vision des défis auxquels ont été confrontées six grandes industries exportatrices belges dans le contexte de la crise économique. Tous les secteurs indiquent que la détérioration des normes a affecté leur position. La plainte la plus courante porte sur les normes sociales et fiscales. La libre concurrence et les normes environnementales ont été une préoccupation par rapport aux marchés extérieurs à l'UE.

Faute de coordination internationale en matière de stabilité monétaire, notre pays doit déterminer comment il va se défendre contre **l'hostilité financière d'autres pays**. L'euro semble avoir été la principale victime des efforts d'autres économies pour préserver ou développer leurs industries exportatrices. Même si la crise a provoqué une dépréciation substantielle de la devise européenne, celle-ci reste surévaluée de 5 à 15%³³. Toutes les grandes économies, y compris la Chine et les États-Unis, ont acheté des valeurs libellées en euros, essentiellement des emprunts publics, pour tenter de défendre leurs exportations vers la zone euro. Ceci équivaut à une dévaluation compétitive tacite, certainement si cela coïncide avec des taux de change fixes ou des déclarations destinées à faire pression sur sa propre devise. Le principal problème pour la Belgique est le manque de consensus parmi les membres de la zone euro et l'absence d'une stratégie ferme au niveau de la Banque centrale européenne en ce qui concerne la surévaluation de l'euro, ce qui fait qu'il sera difficile d'échapper au piège de la dette. Certains restent favorables à un euro fort au nom de la stabilité sociale, d'autres pour attirer davantage de crédits afin de stabiliser les pays périphériques et on prétend même qu'il faut un euro fort pour payer les importations croissantes de gaz naturel. Mais profiter aujourd'hui des avantages d'un euro fort, c'est s'imposer un lourd fardeau pour demain. La plus grande part des crédits externes est consommée – au sens propre dans le cas des combustibles fossiles importés – et n'est pas consacrée à des secteurs générateurs de revenus pour les prochaines générations. Il faut un débat sur les points suivants: 1) les coûts et les bénéfices d'un euro relativement fort, 2) les intentions stratégiques en matière de politique monétaire d'économies clés comme la Chine et les États-Unis, 3) l'impact sur la vigueur de l'euro de la vente d'emprunts publics en dehors de la zone, 4) l'impact d'un désalignement des devises au sein de la zone euro (autrement dit, le fait que la Belgique souffre davantage d'un euro surévalué

que, par exemple, l'Allemagne ou l'Autriche).

Il y a deux facteurs importants qui ont rendu notre pays plus vulnérable à un arrêt ou à un recul de la mondialisation: l'un est économique, l'autre politique. En premier lieu, nous sommes **passés d'une économie excédentaire résiliente à une économie déficitaire vulnérable**. Notre pays était un grand bénéficiaire de la mondialisation grâce à des excédents commerciaux modérés, à de gros investissements étrangers dans l'industrie et les services et aux revenus provenant d'investissements à l'étranger. La crise financière a mis un terme à cette situation favorable. Depuis 2008, la Belgique encourt un déficit commercial qui s'élève à 0,5% de son PIB. Ceci a été compensé par un afflux plus large d'investissements de portefeuilles étrangers et d'investissements directs, notamment dans le secteur des services aux entreprises (77 milliards d'euros), de l'industrie chimique (27 milliards d'euros) et des finances (22 milliards d'euros). Un premier motif d'inquiétude est le flou statistique: les services aux entreprises sont un secteur très opaque. Nous ne connaissons pas, par exemple, quel est l'importance prise par ce qu'on appelle les sièges sociaux (NACEBEL 70.1). Les données d'Eurostat montrent que les sièges sociaux ont pris à leur compte 35% des investissements financiers directs en 2008, mais qu'il y a eu un désinvestissement massif en

	2002-2007	2008-2011
Commerce de Biens et de Services	2,8	- 0,5
Investissements Directs	1,4	2,9
Revenus d'Emplois à l'Étranger	1,3	1,1
Autres Investissements	0,8	- 5,1
Produits d'Investissement	0,3	0,3
Avoirs Officiels de Réserve	0,2	- 0,1
Portefeuille d'Investissement	- 4,5	2,8

Table 3. Sélection d'indicateurs de la balance des paiements (part de PIB, cumulée pour deux périodes).

Meilleurs Performers	
Pétrole et Gaz	11.127
Services aux Entreprises	6.215
Produits Pharmaceutique	4.329
Diamants	2.757
Instruments d'Optique	1.885
Produits Chimiques Organiques	1.880
Services Informatiques	1.368
Transport	1.352
Produits Chimiques Divers	1.299
Huiles et Parfums	835

Moins Bons Performers	
Voitures	- 3.360
Équipements Électriques	- 1.811
Fer et Aciers	- 1.463
Zinc	- 1.054
Tapisserie	- 566
Produits Verriers	- 461
Fer	- 449
Bois et Produits Dérivés	- 412
Meubles	- 345
Aluminium	- 336

Table 4. Evolution des exportations des 10 meilleurs et moins bons secteurs exportateurs (millions d'euros cumulés pour 2008-2011). Source: Banque nationale et Eurostat.

2009 et en 2010. Les investissements dans ce secteur ont été encouragés, mais on peut s'interroger sur leur impact sur l'économie belge en termes d'emploi, de revenus et de durabilité³⁴. Un second point est que les investissements étrangers n'ont pas augmenté dans pratiquement tous les autres secteurs. Les investissements dans des secteurs clés, comme les produits pharmaceutiques, les machines, l'automobile, la recherche et développement, l'énergie, les nouvelles technologies et les communications, ont été négligeables. En troisième lieu, il y a des raisons de s'inquiéter de nos exportations. Depuis 2011, les exportations de produits électroniques et de voitures ont reculé. Les services financiers et les exportations de machines sont en stagnation. Dans d'autres domaines vitaux, comme le pharmaceutique, les instruments d'optique et les produits chimiques, les exportations ont ralenti. Ce n'est que dans le secteur des services aux entreprises qu'elles ont enregistré des progrès significatifs, mais une fois encore il faudrait étudier ce domaine de plus près pour identifier sa véritable nature. Ces piètres performances ne s'expliquent pas seulement par la crise économique car des pays voisins sont parvenus à mieux tirer leur épingle du jeu. La principale question reste donc de savoir si la période 2008-2011 a constitué un creux temporaire ou plutôt un basculement entre une croissance alimentée par

des excédents modestes et des investissements utiles ou au contraire par des déficits et des investissements dans des secteurs nébuleux, voire volatiles. Sommes-nous en train de passer de produits manufacturés à des services peu fiables ou faisons-nous preuve d'excellence dans les créneaux juteux de demain?

On considère généralement que la Belgique reste un bastion de solidité financière. Notre actif excède toujours notre passif, grâce à quoi notre gouvernement a par exemple pu compter dans une large mesure sur le marché national pour écouler récemment ses bons d'État. Mais il y a deux raisons qui font que la Belgique est davantage devenue un jouet qu'un joueur sur les marchés financiers. D'un côté, sa situation financière n'est pas si positive que cela. Même si l'épargne belge atteint un niveau record, elle reste réduite par rapport à la dette. Les dépôts nets diminuent même et il y a donc moins d'argent disponible pour des investissements. L'excédent traditionnel des prêts par rapport aux emprunts, l'un des critères majeurs pour évaluer la bonne santé d'une économie, est également en recul³⁵. La part de la dette publique détenue par la Belgique est beaucoup moins grande que par le passé: de 80% en 1990, elle est tombée à 63% en 2000 et à 47% seulement en 2011³⁶. Il va de soi que moins les bilans financiers sont solides, plus

l'économie devient vulnérable. Le deuxième élément est que ces vulnérabilités sont aggravées par l'absence de bonne gouvernance financière. Le défaut majeur et le plus évident est que l'on n'a pas suffisamment réduit le déficit public en période de croissance.

Outre cette plus grande fragilité économique, notre pays est aussi vulnérable parce qu'il semble manquer d'une diplomatie économique solide et habile. Celle-ci consiste à suivre une ligne destinée à maximiser les revenus du commerce des biens et des services ainsi que les transferts de revenus provenant d'expatriés et d'investisseurs. Elle cherche aussi à attirer les investissements étrangers qui contribuent à rendre notre économie plus compétitive. Pour être efficace, la diplomatie économique repose au départ sur une politique économique intérieure saine, qui responsabilise les entreprises et développe les atouts qui constituent un avantage comparatif sur le marché mondial. **La diplomatie économique devient alors l'art de combiner la recherche d'opportunités économiques avec des mesures visant à contrer les éléments étrangers qui compromettent nos intérêts économiques nationaux.** La recherche d'opportunités économiques passe par l'amélioration de l'image de marque, la promotion du commerce et la facilitation des investissements. Pour parer à des politiques préjudiciables à nos intérêts économiques nationaux, il faut recourir à une diversification stratégique des relations économiques, à la conclusion d'accords bilatéraux, à la contribution de cadres multilatéraux et à la mise en œuvre de mesures défensives chaque fois que ces négociations échouent.



Graphique 5. Deux indicateurs clés de l'affaiblissement de notre solidité financière : prêts nets/emprunts nets et épargne nette (part du PIB). Source: Eurostat.

Sans un audit approfondi de notre diplomatie économique, nous ne pouvons pas formuler d'inquiétudes très précises, mais il y a suffisamment d'éléments qui indiquent que notre gouvernement ne défend pas l'intérêt économique général avec le maximum d'efficacité. Concernant la promotion des exportations, nous avons déjà souligné notre dépendance croissante par rapport à un petit nombre de secteurs. Ceci pourrait signifier que les efforts pour aider les petites et moyennes entreprises à gagner des parts de marché à l'étranger n'ont pas porté leurs fruits. Un élément tout aussi gênant est notre capacité à attirer des investissements étrangers directs. En mettant en perspective les données mentionnées ci-dessus, on constate que nous avons été beaucoup moins performants pour attirer les "bons" investissements étrangers que d'autres petits pays européens. Les investissements financiers directs dans le secteur manufacturier ont diminué entre 2008 et 2010, contrairement à ceux des Pays-Bas, de l'Autriche et du Danemark³⁷. En comparaison avec ces pays, nous avons aussi attiré moins d'investissements dans les segments intéressants du marché tertiaire, comme les nouvelles technologies et la recherche. Il est également intéressant de noter que l'Autriche a réussi à se procurer des investissements étrangers dans le secteur financier alors que la Belgique a enregistré un net déclin. Donc, **au regard de ses principaux objectifs – promouvoir les exportations et attirer des investissements utiles – notre diplomatie économique s'est montrée peu performante.** Et on ne peut pas dire que ce soit dû à un manque de ressources. En 2012, les trois Régions, qui sont censées diriger la diplomatie économique, ont consacré un budget de 158 millions d'euros aux relations économiques extérieures, soit davantage que les 133 millions d'euros inscrits au budget néerlandais pour des objectifs similaires³⁸. Au niveau fédéral, une autre enveloppe de 285 millions d'euros a été affectée aux matières économiques et commerciales³⁹. Il est donc certain que les moyens financiers sont disponibles. Il s'agit plutôt de savoir pourquoi, malgré des budgets significatifs, notre diplomatie économique s'est montrée si décevante.

La Belgique a vu la plupart de ses industries stratégiques être reprises par de grands investisseurs étrangers. En soi, ce n'est pas forcément un problème, mais cela rend encore plus impératif le besoin de mener une diplomatie économique de pointe qui préserve l'intérêt général de notre société. Il y a deux secteurs où notre gouvernement a été décevant à cet égard. Le premier est le secteur financier. Le secteur bancaire belge est aujourd'hui beaucoup plus dominé par des banques étrangères que ce n'est le

cas dans les pays voisins. Les banques nationales ne représentent plus que 40% du marché belge contre 90% en Allemagne et 95% aux Pays-Bas⁴⁰. La Belgique possède l'un des marchés bancaires les plus mondialisés. Dans le sillage de la crise financière, Paris et La Haye se sont hâtées de réduire leurs coûts. Tandis que notre gouvernement criait victoire dans les négociations au sujet de Fortis avec les Pays-Bas, ces derniers sont bel et bien en passe de récupérer une grande partie des 16,8 milliards d'euros qu'ils avaient déboursés pour retirer ABN-Amro de la structure finale de Fortis⁴¹. Dans le même temps, le gouvernement belge n'a pas pu exercer la moindre influence sur les décisions de BNP de transférer 30 milliards de dépôts belges pour renforcer le bilan en France et de compenser les déficits dans sa branche italienne et espagnole en transférant 40 milliards d'euros de prêts à sa branche belge. Selon certaines informations, Dexia a transféré en France 40 milliards de dépôts pour couvrir des créances en partie douteuses. Au moment de la faillite de la banque, le gouvernement belge n'a pas seulement payé 2,5 milliards de plus que le prix prévu au départ, mais a aussi couvert 60% de la banque résiduelle contre seulement 35% pour la France. **En cette période d'incertitude, le retour des rapports de force a été très palpable dans**

le secteur financier. En nous basant sur les cas de Fortis et de Dexia, nous ne pouvons que conclure que notre gouvernement n'est pas bien équipé pour affronter de telles vagues de mercantilisme.

Si le secteur bancaire constitue l'exemple le plus spectaculaire, des problèmes similaires existent dans le domaine de l'énergie, où nous payons 16,6% de plus pour l'électricité et 9,4% de plus pour le gaz que nos quatre pays voisins⁴². Ce serait sortir du cadre de ce rapport que de calculer la perte financière pour notre pays causée par une politique concurrentielle trop timide vis-à-vis d'investisseurs étrangers dans des secteurs stratégiques. Les données sur cette question sont parcellaires, mais il y a un signe qui indique une perte significative pour notre pays: les sorties de dividendes et de bénéfices sectoriels vers d'autres pays de la zone euro (en dehors du Luxembourg, ceci concerne principalement la France et les Pays-Bas, qui représentent tous deux 30%) ont connu une hausse spectaculaire et atteignent près de 3,5% de notre PIB⁴³.

		2008	2009	2010	Evolution
INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE	Belgium	99.169	85.362	83.826	-15.343
	Danemark	15.221	17.253	18.132	2.911
	Pays-Bas	171.944	172.781	176.923	4.979
	Autriche	11.383	11.694	11.761	378
NOUVELLES TECHNOLOGIES	Belgium	7.054	4.578	3.242	-3.812
	Danemark	6.609	5.744	6120	-489
	Pays-Bas	31.203	29.797	28.145	-3.058
	Autriche	1.383	1.562	2.293	910
FINANCE	Belgium	170.932	112.978	106.489	-64.443
	Danemark	54.451	53.837	54.100	-351
	Pays-Bas	99.056	90.704	77.717	-21.339
	Autriche	28.891	47.952	52.322	23.431
R&D	Belgium	212	87	S.o.	S.o.
	Danemark	440	334	450	10
	Pays-Bas	20.926	17.444	9.215	-11.711
	Autriche	601	838	798	197

Tableau 5. Évolution des investissements étrangers directs dans quelques pays européens (en millions Euros). Source: Eurostat et données nationales 2010 pour le Danemark.

AU-DELÀ DE L'ÉCONOMIE: LES VULNÉRABILITÉS BELGES MISES À NU

La Belgique est extrêmement vulnérable à un recul de la mondialisation. Nous venons d'expliquer qu'à la suite de la crise économique, beaucoup de clignotants étaient passés au rouge dans les secteurs financiers et commerciaux de notre pays. Mais les changements systémiques évoqués dans la première partie de ce rapport ont un impact encore beaucoup plus profond sur la Belgique. A l'heure où la géo-économie fait son retour à l'avant-plan des relations internationales, notre capacité à promouvoir – et le cas échéant à défendre – nos intérêts économiques et commerciaux est appelée à devenir une dimension cruciale de notre stratégie globale. Ceci devrait inévitablement nous amener à repenser notre diplomatie économique, nos relations avec les grandes économies et les économies émergentes ainsi que notre vision de la surévaluation de l'euro. Mais les constats faits plus haut laissent à penser que ce n'est pas encore le cas.

Le retour de la géopolitique est concomitant à l'avènement de la géo-économie. Pour un petit pays comme le nôtre, le challenge est double. Au moment où les grandes puissances redéfinissent leur place dans le monde et où les rivalités entre elles s'accroissent, d'autres acteurs internationaux vont devoir s'adapter afin de protéger leurs intérêts. Cette tendance est déjà bien engagée et pourrait encore être renforcée dans un contexte de ralentissement de la mondialisation. Précisons notre argument. Un ravivement des tensions en Asie, par exemple, pourrait compromettre l'avenir des flux commerciaux (particulièrement denses dans cette région du monde), avec de graves répercussions en Europe (les flux maritimes entre l'Europe et l'Asie atteignent une valeur d'un milliard d'euros par semaine; les échanges entre l'UE et l'Asie représentent plus du tiers du commerce extra-européen). La Belgique serait sans doute un peu moins directement exposée que certains de ses voisins (12% de ses échanges se font avec l'Asie), mais devrait inévitablement payer elle aussi un prix élevé.

Alors que l'attention des États-Unis se déplace de l'Atlantique au Pacifique, en suivant ce qu'on appelle le "pivot" vers l'Asie, les Européens vont devoir davantage assumer la responsabilité de leur propre sécurité, au niveau interne et dans leur périphérie. Ce n'est pas un mince défi si l'on songe que le soutien américain a été un élément clé dans toute opération militaire significative menée par les Européens (comme récemment encore en Libye), mais aussi

pour faire face à d'autres types de menaces telles que le terrorisme (le contre-terrorisme en Europe est mené en collaboration étroite avec les USA) ou la cybercriminalité (quand on sait que les États-Unis ont des années d'avance sur l'Europe en termes de capacité et que la coopération au sein de l'OTAN se fait sous le leadership américain). **La Belgique dépend fortement de son partenaire stratégique pour sa sécurité. Un affaiblissement de ce partenariat ne pourrait qu'affaiblir notre sécurité⁴⁴.**

La révolution des gaz de schiste aux États-Unis est un autre facteur capital susceptible de changer la donne dans la mesure où l'autarcie énergétique (bien que peu probable à ce stade) pourrait détourner l'attention américaine du Moyen-Orient, avec des répercussions directes sur le coût de l'énergie et la sécurité énergétique. La Belgique est vulnérable étant donné qu'elle importe un quart de son pétrole brut de cette région.

Au-delà de la sécurité énergétique, c'est tout le paysage sécuritaire qui se transforme. À mesure que le monde s'est interconnecté, les pays et les entreprises sont devenus plus vulnérables face à des préoccupations sécuritaires qu'ils pouvaient se permettre d'ignorer auparavant. Diverses formes d'activités illégales se sont développées à l'ombre de la mondialisation, bénéficiant de nouvelles conditions permissives (nouvelles technologies, ouverture des frontières, baisse du coût des transports et des communications, etc.). Le terrorisme, le crime organisé, la cybercriminalité, la piraterie et d'autres fléaux transnationaux ne sont pas des phénomènes neufs, mais leur potentiel de prolifération et de nuisance s'est accru tandis que nos sociétés devenaient moins tolérantes vis-à-vis de ces menaces. La crise économique et un scénario de démondialisation ne vont pas inverser cette tendance, mais plutôt modifier sa dynamique.

La Belgique est extrêmement vulnérable du fait de sa cyberconnectivité. Bien qu'il s'agisse d'un formidable atout, cette connectivité peut aisément se transformer en faiblesse si des mesures appropriées ne sont pas prises à temps. Dans un scénario de concurrence économique accrue, notre pays est exposé à l'espionnage et à des opérations de déstabilisation cybernétique menées par des forces externes, qui peuvent provenir de sphères publiques et privées. Quand on sait qu'internet contribue dans une large mesure (probablement autour de 20%) à la croissance du PIB belge, les menaces d'attaques et d'espionnage informatiques ne doivent pas être prises à la légère. Des statistiques indiquent que la cybercrimi-

nalité est en progression rapide en Belgique (alors que les fraudes dénoncées sur internet restent stables)⁴⁵ et qu'elle coûte très cher chaque année (plus d'un milliard d'euros)⁴⁶. Même des attaques plus ordinaires peuvent avoir un impact sérieux: elles peuvent affecter directement des entreprises (dérobant des revenus ou, pire encore, des secrets), mais aussi affaiblir l'économie en ligne (et l'économie en général) en sapant la confiance que le grand public place en elle. Malgré les efforts entrepris pour coordonner les réponses à ces menaces, notre pays reste à la traîne par rapport à ses voisins⁴⁷.

Autre produit de la mondialisation, le terrorisme sous sa forme moderne est aussi un défi pour notre pays. **Bien que nous n'ayons pas subi d'attaque terroriste majeure ces dernières années, contrairement à certains de nos voisins européens, la Belgique constitue une cible de choix en tant que siège de l'OTAN et des institutions européennes.** Mais elle n'est pas seulement une cible: c'est aussi un terrain pour les groupes terroristes. On connaît de multiples cas de citoyens ou de résidents belges qui ont été recrutés pour être formés ou pour mener des attaques à l'étranger, principalement en Irak et en Afghanistan (Muriel Degauque, la première femme à commettre un attentat suicide en Irak, en est un exemple célèbre). Le plus grand danger est cependant de voir ces combattants expérimentés revenir en Belgique pour y fomenter des attentats. La menace terroriste est particulièrement difficile à cerner parce qu'elle évolue constamment au gré des nouvelles technologies – qui permettent de recruter de nouveaux membres en ligne et même de pousser des individus à se radicaliser (ce qu'on appelle la menace des "loups solitaires") – et du contexte géopolitique (l'Afghanistan reste aujourd'hui le principal champ de bataille pour le terrorisme international, mais celui-ci pourrait se déplacer vers d'autres lieux, comme le Mali ou d'autres pays du Sahel).

Le Benelux passe pour être une plaque tournante du crime organisé, de différentes origines et sous différentes formes. La Belgique est un gros producteur de drogues synthétiques, avec un volume annuel d'environ 40 tonnes. On pense que la communauté chinoise joue un rôle important dans la diffusion de ces drogues. La production de cannabis a aussi tendance à sortir des frontières des Pays-Bas tandis que la Belgique est un important consommateur de cocaïne. En outre, notre pays abrite à son corps défendant les activités de diverses bandes organisées, notamment de Lituanie et de Géorgie⁴⁸. L'exploitation sexuelle est significative (90% de la

prostitution nationale) et génère des revenus massifs (2 milliards d'euros par an)⁴⁹. Avec la crise économique, la tentation du crime organisé est encore plus forte pour les personnes les plus vulnérables.

L'impact des menaces transnationales est sensiblement plus fort. Ces menaces évoluent et surgissent plus rapidement que jamais. Par exemple, des groupes terroristes financent leurs activités par des activités criminelles, notamment en ligne, et recrutent de nouveaux membres par internet. Comprendre la dynamique d'un phénomène aussi complexe est déjà un défi en soi. Mais il est encore plus difficile de se préparer à de telles menaces et de les contrer efficacement, en particulier quand les moyens semblent tellement insuffisants.

En termes de sécurité civile, on connaît le problème du manque de policiers et de magistrats pour faire face aux multiples défis. Bien que nos forces de police soient déjà plus nombreuses, en termes relatifs, que celle des Pays-Bas et du Luxembourg, les syndicats estiment qu'il faudrait 3000 recrutements supplémentaires. Mais ce n'est pas seulement la question du nombre: c'est aussi celle d'une organisation et d'une coordination efficace entre les différents niveaux de pouvoir⁵⁰. En matière de cybersécurité, par exemple, la Belgique manque clairement de personnel. En outre, la fragmentation et le manque de coordination entre diverses agences limitent considérablement notre capacité à protéger notre économie et nos infrastructures.

Au niveau de la sécurité militaire, la situation apparaît encore plus problématique. Notre force armée n'a cessé de décliner depuis la fin de la Guerre froide jusqu'à nos jours, à un rythme encore plus rapide et à une échelle encore plus large que ce qui était initialement prévu. Le budget a suivi une trajectoire similaire, diminuant non seulement en termes relatifs mais aussi en chiffres absolus depuis plusieurs dizaines d'années. Il représente aujourd'hui à peine 1% du PIB. Ce déclin de notre force militaire signifie aussi un déclin de notre capacité à défendre nos intérêts dans le monde, précisément à une époque où la nécessité de les défendre pourrait être la plus grande. De nos jours, le rôle de l'armée s'élargit plutôt qu'il ne se restreint. Parmi ses missions clés, il y a le maintien de la paix dans la périphérie de l'Europe, la sécurisation des routes maritimes ou le développement de nos capacités de cyberdéfense. La stratégie ne peut pas consister à dépendre de nos alliés et partenaires pour notre propre sécurité. La sécurité collective est un effort collectif, qui

est contrecarré par ceux qui jouent en solo. La mise en commun de ressources au niveau européen (et à celui du Benelux) est une évolution souhaitable, mais de portée très limitée à ce jour.

En conclusion: pour la première fois dans l'histoire, l'Europe est devenue un continent pacifique et les hommes politiques ont été capables de capitaliser sur les "dividendes de la paix" pour améliorer la vie des citoyens. L'Europe est entrée dans l'ère postmoderne et sa compréhension de la sécurité a évolué en conséquence. Mais le monde en dehors de la péninsule européenne reste un monde moderne et les conflits n'ont pas disparu de la planète. Des tensions surgissent dans diverses parties du monde où la Belgique a des intérêts. Quelques illustrations concrètes: les tensions dans le sud de la Chine menacent la stabilité de notre commerce et les intérêts de nos investissements dans la région, mais aussi la sécurité de nos routes commerciales; les tensions géopolitiques au Moyen-Orient ont un impact sur notre économie en faisant grimper le prix du pétrole; et l'instabilité en Afrique du Nord accroît notre vulnérabilité vis-à-vis de cette région en termes de trafic d'êtres humains et de flux migratoires incontrôlés. De toute évidence, la Belgique ne peut pas défendre toute seule ses intérêts partout dans le monde. Mais en même temps, les organisations multilatérales (OTAN et UE) qui ont été au cœur de notre sécurité et de notre prospérité se trouvent à la croisée des chemins, face à un avenir incertain. **L'heure est venue pour la Belgique de réfléchir sérieusement à ses intérêts et à la manière de les poursuivre de manière stratégique.**





Recommandations

UNE DIPLOMATIE CRÉATIVE POUR UN ORDRE GLOBAL EN MUTATION

Obnubilé par la politique nationale, **notre gouvernement a besoin d'une diplomatie plus créative vis-à-vis d'un ordre global en mutation.** Le réalisme n'équivaut pas au fatalisme, mais revient à considérer que la tendance générale à une prospérité croissante et à un approfondissement de la coopération internationale s'accompagne souvent d'épisodes prolongés de démondialisation et que même à des époques de mondialisation, il faut une politique intelligente pour engranger ses bénéfices et gérer sa face cachée. Le réalisme implique l'ambition d'améliorer notre position dans les affaires mondiales, de continuer à investir dans les institutions multilatérales qui aident à maintenir la stabilité et à faire progresser les choses, mais sans négliger pour autant une diplomatie bilatérale assumée et une diplomatie économique prudente dans les périodes de stagnation du commerce et de la coopération internationale. Le réalisme requiert une définition claire des grands intérêts nationaux et des outils politiques à développer en fonction de ces intérêts plutôt que l'inverse. Il implique aussi un leadership solide, capable d'identifier des intérêts clés et de promouvoir

la coordination entre différentes parties prenantes.

Le point de départ est une nouvelle réflexion stratégique afin d'identifier nos intérêts globaux, la manière de les poursuivre et les capacités nécessaires pour le faire. Sans vouloir anticiper les résultats d'une telle réflexion, il est clair qu'elle doit prendre en compte le nouvel environnement mondial et une compréhension de sa dynamique. Il faut aussi examiner comment trouver un bon équilibre entre les politiques 'basses' (commerce, éducation, etc.) et 'hautes' (diplomatie, sécurité, etc.) et indiquer comment ces différents domaines interagissent et font levier, positivement ou négativement. Il est impératif de relier la dimension interne et externe et d'avoir une compréhension de leur interaction puisque la question porte autant sur la Belgique dans le monde que sur l'impact que le nouvel environnement mondial exerce sur la Belgique elle-même.

Pour stimuler ce processus de réflexion, nous suggérons à la Commission des Affaires étrangères du Parlement fédéral de mettre sur pied un groupe de travail sur la diplomatie et d'organiser des auditions destinées à déboucher sur un rapport contenant des recommandations.

Nous proposons également au Ministère des Affaires étrangères que, dans le cadre de son mandat, il favorise

36 RECOMMANDATIONS

un débat avec diverses parties prenantes sur la manière de mener une politique étrangère plus efficace en mettant en commun les forces et les aspirations de différents niveaux officiels.

UNE DIPLOMATIE CRÉATIVE

Pour une petite société comme la nôtre, il ne s'agit pas de savoir quel poids nous pouvons jeter dans la balance internationale, mais bien avec quelle habileté nous pouvons l'utiliser. **Une diplomatie créative est cruciale**, surtout en période d'incertitude. Il s'agit d'une diplomatie à plusieurs niveaux, qui laisse un rôle à chacun: gouvernement national, régions, villes, entreprises, ONG, artistes... Elle implique aussi de faire un usage optimal des organisations internationales et oblige à construire des synergies aussi efficaces que possible entre tous ces acteurs.

Une diplomatie créative est par définition une diplomatie bien coordonnée. Aujourd'hui, le rôle de notre pays dans les affaires du monde est rendu plus compliqué à la fois par nos propres incertitudes institutionnelles et par les turbulences internationales. Ce rapport n'entend pas porter de jugement sur la réforme institutionnelle de la Belgique, mais il **insiste sur la nécessité d'une harmonisation entre les différents niveaux de pouvoir tant qu'un modèle fédéral ou confédéral sera en place.**

Tout d'abord, il est impératif, au moment où s'accroît l'influence des régions, de ne pas pour autant court-circuiter la diplomatie au niveau fédéral. Il convient plutôt de la repenser. **Le rôle du Ministère des Affaires étrangères doit évoluer, passant de celui de grand patron de notre diplomatie à celui d'un facilitateur stratégique efficace.** Chaque fois que l'État est légalement indispensable dans les relations extérieures, le rôle du ministère devrait être renforcé. Il en va de même pour son prestige dans les questions de protocole et, plus encore, lorsque l'échelon national contribue à produire un effet de levier dans des questions stratégiques. Un débat ouvert doit avoir lieu sur la manière dont la diplomatie fédérale peut évoluer en ce sens.

Un deuxième point, en lien avec le précédent, est que nous devons investir collectivement dans nos ambassades. Au lieu d'être de simples filiales du Ministère fédéral des Affaires étrangères, **nos ambassades doivent devenir de véritables interfaces internationales** dans lesquelles des diplomates fédéraux coordonnent, facilitent et réparent le travail avec leurs collègues des Régions. Il est vrai

que beaucoup de pays européens développent de grands bureaux régionaux, indépendants de l'ambassade nationale, mais dans le cas de notre pays cela pourrait s'avérer une option très coûteuse à mettre en place dans toutes les grandes capitales, en particulier dans le contexte économique actuel. Ouvrir davantage de bureaux régionaux apparaîtrait en fait comme une décision à contretemps, au moment où la plupart des pays européens s'efforcent de limiter ou de regrouper leurs antennes à l'étranger. En fait, on pourrait défendre l'idée qu'il faut plutôt rassembler les bureaux régionaux belges dans un seul bâtiment afin de partager les coûts et d'améliorer notre visibilité et l'image de notre pays. Une fois encore, nous plaçons donc pour que nos ambassades deviennent des pôles d'activités dynamiques où tous les atouts de notre société sont mis en valeur de la manière la plus convaincante. De plus, différents acteurs – entreprises, villes, artistes – devraient pouvoir les utiliser pour toutes sortes d'activités temporaires. C'est pourquoi on ne peut que recommander au gouvernement fédéral et aux Régions de s'engager dans une réflexion sur l'avenir de nos ambassades.

Par ailleurs, leur fonction touche plus largement aux relations extérieures, et non à la politique étrangère au sens strict du terme. Il faut dès lors davantage de coordination entre le Ministère des Affaires étrangères et tous les services qui ont une compétence externe. Cela ne signifie pas que le ministère doit centraliser toutes ces compétences externes, mais bien qu'en raison de sa compétence il reste impliqué et informé et qu'à l'inverse il fasse confiance aux autorités compétentes, le cas échéant. Une recommandation concrète pourrait être d'encourager le détachement temporaire d'agents spécialisés (fédéraux ou régionaux) dans des ambassades belges chaque fois qu'un dossier le nécessite.

Dans le même esprit, nous proposons de rafraîchir le concept des **journées de contact diplomatiques**. S'il peut toujours être utile d'avoir des séances à huis clos sur des questions sensibles, ces journées peuvent être de précieuses occasions de mise en réseau, de réflexion et de coordination avec des fonctionnaires d'autres départements et niveaux de pouvoir. Nous croyons également qu'elles pourraient en partie s'ouvrir à des débats avec des experts, des chefs d'entreprise et des parlementaires.

La coordination part d'une vision commune de ce que doit représenter la diplomatie, de ses grandes priorités et de ses principes. Compte tenu de la complexité institutionnelle de nos relations internationales, on n'est jamais

assez attentif à élaborer une vision cohérente à laquelle l'opinion publique et les principaux stakeholders pourront souscrire. Nous proposons dès lors **une grande consultation sur l'avenir de nos relations extérieures**. Idéalement, ce processus doit se déployer à trois niveaux: nous suggérons d'abord une enquête d'opinion menée auprès d'un grand nombre d'acteurs clés sur ce que devraient être les priorités de notre diplomatie; ce processus pourrait ensuite s'inspirer de la communauté de 'think tanks' et d'universités pour réaliser une étude globale sur nos intérêts et notre influence dans différentes régions et différents secteurs; enfin, nous invitons les commissions parlementaires compétentes à évaluer plus activement les performances de notre diplomatie, à organiser davantage d'auditions sur la question et à formuler plus de recommandations.

Outre ce nécessaire exercice de réflexion, nous devons aussi avoir une approche critique de l'ordre mondial en mutation et de la capacité de notre diplomatie à fixer l'agenda et à préparer le processus politique. C'est pourquoi il est conseillé de créer **un réseau consultatif permanent**, piloté par des agents de tous les organes officiels compétents et par quelques experts clés. Ce réseau rassemblerait des acteurs et des experts lors de séminaires thématiques, pour préparer des documents stratégiques, etc. En plus d'une fonction de collecte d'informations, ce serait aussi une précieuse occasion pour nouer des réseaux solides entre ces différents acteurs.

En vue de faciliter les contacts, la coordination et les échanges d'idées, nous proposons aux administrations concernées d'autoriser dans leur service des affectations temporaires de personnel externe et de permettre à certains fonctionnaires de travailler temporairement dans des 'think tanks' ou des entreprises.

Une diplomatie créative est aussi une diplomatie holistique. Certes, elle reste centrée sur des intérêts économiques et des questions de haute politique. Nous ferons plus loin des suggestions à ce sujet. Mais cette diplomatie prend aussi en compte le fait qu'il y a bien d'autres moyens de promouvoir les intérêts de notre société.

L'image d'un pays constitue un enjeu crucial de la politique étrangère. Les critères objectifs pour mesurer le pouvoir et la compétitivité sont une chose; mais la manière dont ils sont perçus importe au moins tout autant. À cet égard, notre pays affiche des performances médiocres, bien qu'il soit l'un des endroits les plus prospères sur terre et qu'il ait un potentiel énorme pour rester florissant. La

Belgique ne se classe qu'en 33e position dans l'indice de perception nationale, soit le plus mauvais résultat parmi les pays d'Europe occidentale⁵¹. Dans le classement du *Financial Times* des régions de pointe en Europe de l'Ouest, Bruxelles et la Flandre n'occupent que la 7e et la 10e place. Bruxelles et Anvers n'arrivent qu'en 19e et 23e position dans le classement des villes européennes les plus attractives⁵². Tant que les Régions agissent sous pavillon belge, elles ont intérêt à remédier à cette situation. Bien sûr, la diplomatie ne peut pas gommer certains facteurs internes qui affectent négativement notre perception à l'étranger, mais nous proposons néanmoins que les villes, les Régions et le gouvernement fédéral **collaborent à une stratégie commune et à long terme** pour améliorer notre image à l'étranger et mieux faire apprécier le véritable potentiel de notre société.

La diplomatie culturelle peut apporter une contribution essentielle à ces efforts. Notre société possède une grande richesse en termes de patrimoine culturel, d'art contemporain et d'artisanat. La culture étant dans une large mesure une compétence régionale, nous estimons qu'il serait utile de concevoir un plan d'action conjoint en matière de diplomatie culturelle et de mettre en commun des ressources afin d'étendre les échanges culturels et de faire de la culture un moyen de promotion de nos relations avec des pays clés.

Il en va de même pour la **diplomatie académique**. Attirer dans nos universités et nos écoles de commerce des étudiants à haut potentiel aide à bâtir une relation solide entre notre société et les leaders de demain. À l'inverse, il faudrait inciter les meilleurs chercheurs et instituts de recherche à se connecter sur les programmes de pointe dans le monde et à générer des transferts de connaissances. Les Régions se montrent déjà très actives à cet égard et nous ne pouvons que leur recommander de ne pas relâcher leurs efforts.

Nous conseillons également à notre diplomatie de créer des réseaux informels d'expatriés. Un grand nombre de Belges vivent à l'étranger, où ils occupent souvent des postes intéressants. Ces expatriés peuvent faire office de sentinelles pour notre politique étrangère, mais aussi faciliter de nouveaux partenariats. Trop souvent, les contacts avec la diaspora belge se limitent à l'une ou l'autre réception occasionnelle à l'ambassade. Nous proposons donc que les ambassades coopèrent avec les représentants régionaux et conçoivent un plan d'action de **mise en réseau proactive de nos expatriés**. En outre, nous devrions

38 RECOMMANDATIONS

aussi nous demander comment faire de l'importante communauté migrante un atout pour instaurer des relations commerciales et culturelles plus solides avec les pays d'origine.

À l'ère numérique, **un pays ne peut plus obtenir une pleine reconnaissance dans le monde réel s'il n'est pas visible dans l'univers virtuel.** Il est regrettable que les départements concernés limitent trop souvent leur présence sur le net à quelques sites assez médiocres. Nous leur conseillons d'étudier des moyens permettant de créer des plates-formes électroniques attractives et interactives pour présenter notre pays au reste du monde, interagir avec des étrangers et constituer des communautés autour d'eux. Un message fort diffusé sur internet peut faire autant de différence que de grands événements. Compte tenu du coût du développement de telles plates-formes et de la nécessité d'éviter des messages contradictoires, il est conseillé de mettre sur pied un groupe de travail afin de coordonner ces efforts.

Une diplomatie créative, en particulier pour de petits pays, mise sur le bilatéralisme sans jamais relâcher ses efforts pour faire progresser l'intégration européenne et développer les organisations multilatérales. Le système multilatéral est mis sous pression. Sa légitimité est fortement remise en question par les puissances émergentes tandis qu'il semble incapable de faire face aux défis internationaux les plus pressants. Il est donc de plus en plus marginalisé ou mis sur la touche par de plus petits cercles informels dans lesquels la Belgique n'a aucun poids.

Pour ce qui est de nos relations bilatérales, tant le gouvernement fédéral que les autorités régionales ont consenti beaucoup d'efforts pour faire progresser nos relations avec d'importants pays, en particulier dans le monde émergent. Nous apprécions aussi le fait que le niveau régional et certaines villes réfléchissent à la manière de nouer des partenariats avec des pays stratégiques. Néanmoins, nous avons aussi assisté à la fragmentation croissante de ces efforts. Même des diplomates étrangers se plaignent de la confusion que peut produire notre approche diplomatique morcelée. Une certaine concurrence entre des instances officielles peut être positive, mais nous devons veiller à ce que les différents gouvernements ne sabordent pas leurs ambitions respectives. Dès lors, il est recommandé d'impliquer tous les gouvernements et les autres acteurs dans **l'élaboration de 'strategy papers' vis-à-vis de nos principaux pays partenaires.** Ces documents d'orientation stratégique devraient viser une bonne répartition du

travail entre les diverses agences et définir la manière la plus efficace de mobiliser nos ressources.

Notre diplomatie vis-à-vis de l'Union européenne doit être à la fois constructive et assertive. Tant que nous n'avons pas la certitude que le Service européen pour l'Action extérieure et sa politique commerciale extérieure parviendront à se faire reconnaître comme des interlocuteurs respectables à l'échelon international, il faut conserver une approche alternative tout en soutenant constructivement le développement d'une politique extérieure européenne efficace. Notre diplomatie ne doit pas se confiner à des matières consulaires ou commerciales, mais doit être capable de couvrir tout l'éventail des missions.

La Belgique doit néanmoins continuer à promouvoir une intégration européenne plus approfondie: à l'heure de la multipolarité, la marge de manœuvre pour de petits pays comme le nôtre est extrêmement restreinte. La plupart des pays européens parviennent à la même conclusion, hormis un petit groupe de réticents. Dans le contexte actuel de crise, de remaniement géopolitique et de retour de l'État, notre pays doit continuer à défendre la voix de la raison (intégration) contre les vents de la désunion. La Belgique doit donc rester à l'avant-garde de l'intégration dans toutes ses dimensions et exploiter toutes les possibilités offertes par le traité en vigueur (comme la Coopération permanente structurée).

Ces dernières années, le degré de coordination entre les politiques fédérales et régionales vis-à-vis de l'Union européenne a suscité un mécontentement croissant. C'est compréhensible, puisque notre diplomatie est en transition. En principe, nous sommes favorables à ce que les régions pèsent d'un plus grand poids dans le processus décisionnel européen, mais nous devons aussi admettre que, dans bon nombre d'États membres voisins, les régions s'efforcent moins d'obtenir le plus d'autonomie possible dans le processus décisionnel européen que de faire pleinement usage de leur effet de levier au niveau national. Autrement dit, il faut veiller à ce que notre influence ne soit pas minée par la concurrence que se livrent nos trois Régions pour avoir davantage leur mot à dire. **Nous demandons dès lors aux politiques de ne plus faire de la décision européenne un sujet de division.**

Au lieu de cela, nous proposons aux ministres des Affaires étrangères d'avoir **une réunion mensuelle de coordination sur les questions européennes** – en plus des nom-

breuses réunions qui se tiennent déjà au niveau départemental. Ces réunions devraient aussi identifier des intérêts stratégiques qui nécessitent un lobbying conjoint, ce qui est particulièrement urgent étant donné que l'on peut s'attendre à des dispositions plus importantes en matière de gouvernance économique, à une compétition plus âpre pour les subventions européennes, etc.

Nous croyons aussi que notre société a un rôle à jouer pour faciliter la formulation de nouvelles idées pour un avenir européen meilleur. Certains de nos universitaires sont déjà une voix éminente dans les débats européens et nous pensons que notre gouvernement peut en faire plus pour les mettre en lumière. Nous devons aussi intensifier nos efforts pour faire de Bruxelles un laboratoire d'idées, de concepts urbanistiques innovants, de transports publics, d'intégration, de culture,... Pour de nombreuses délégations, Bruxelles est la fenêtre de l'Europe sur le monde, mais aussi leur première rencontre avec la Belgique. **En présentant Bruxelles comme l'un des laboratoires européens de pointe de l'innovation sociale et de la créativité, nous renforcerons à la fois le prestige de l'Union européenne et le nôtre.**

En tant que petit pays, nous avons tout intérêt à ce que les organisations internationales fonctionnent bien. En principe, nous devrions continuer à agir en faveur d'un siège unique pour l'Union européenne dans les principales instances internationales. Nous devons aussi chercher à gagner de nouveaux soutiens pour une grande refonte du système de l'ONU, sur la base de propositions innovantes, pour le renforcement de l'OMC et pour le maintien de l'OTAN comme organisation de défense de la sécurité européenne. Mais dans le même temps, nous devons veiller à conserver une influence au sein d'organisations informelles telles que le G20.

LA DÉFENSE DE NOS INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES

S'agissant de notre diplomatie économique, nous ne sommes pas convaincus de l'efficacité de son organisation actuelle. Il y a des raisons de penser que ses piètres performances pour promouvoir les exportations, attirer des investissements utiles et gérer des secteurs stratégiques sont dues au moins en partie à un morcellement des compétences et des responsabilités. Comme il n'est pas possible de parvenir à une conclusion définitive sur ce point dans le cadre de ce rapport, nous proposons un **audit de notre diplomatie économique**. L'un des futurs rapports du Groupe du Vendredi devrait être consacré à cette question. Mais nous recommandons aussi aux parlements régionaux d'organiser des auditions et des débats sur ce mandat. Nous en appelons au Ministère des Affaires étrangères pour qu'il aille au bout de son mandat consistant à coordonner la diplomatie économique entre les régions et les grandes villes.

Dans un contexte de concurrence économique accrue, où des États ont tendance à faire preuve d'une plus grande assertivité en matière économique et où il y a un risque de démondialisation, il est de la plus haute importance de réduire nos vulnérabilités économiques. **Il nous faut tout d'abord une politique plus efficace de promotion et de diversification de nos exportations.** Ne pouvant pas compter sur un grand nombre d'entreprises fortes, notre gouvernement a une responsabilité cruciale pour aider de petites et moyennes entreprises à diversifier leurs exportations, tant du point de vue géographique que sectoriel. Il doit aussi renforcer leurs capacités à faire face aux barrières commerciales et à la concurrence déloyale. Il doit le faire en développant sa propre capacité à examiner des cas importants de dérèglement du commerce et à préparer des plaintes au niveau de la Commission européenne. La promotion des exportations est aussi une question d'image. La "marque Belgique" était un emblème de qualité. Nous recommandons au ministère des Affaires étrangères de mettre en place un groupe de travail d'experts indépendants chargés d'évaluer l'efficacité de notre "stratégie de marque" en comparaison avec des villes et pays voisins.

Il y a un besoin urgent de concevoir une politique d'investissement créative. Nous devons faire le choix de la qualité et non de la quantité. Il faut commencer par réduire notre dépendance par rapport aux investissements étrangers dans des secteurs mouvants comme la finance et les sièges sociaux d'entreprises. La chute brutale des inves-

40 RECOMMANDATIONS

tissements dans ces secteurs a montré que leur contribution à notre économie n'était pas durable. Deuxièmement, nous devons encourager les investissements étrangers dans les technologies et services de pointe et dans l'innovation. Nous en appelons à une nouvelle stratégie de promotion des investissements combinant les efforts du gouvernement fédéral, des régions et des grandes villes et nous recommandons qu'un document stratégique soit préparé d'ici la fin 2013 par un groupe de travail mixte composé de hauts fonctionnaires, d'organisations sectorielles et d'experts. Nous suggérons que ce rapport soit axé tant sur la diplomatie économique que sur l'état de notre climat d'investissement.

En outre, **nous préconisons une politique plus forte pour des secteurs économiques stratégiques**, comme le secteur bancaire, l'énergie et les technologies de pointe. Cette politique devrait impliquer un consensus entre les différents niveaux de pouvoir sur ce que sont nos intérêts clés et sur la manière d'améliorer notre compétitivité par une diplomatie économique assertive. À cette fin, nous invitons les différents gouvernements à créer un groupe de travail permanent sur les secteurs stratégiques au sein du Ministère des Affaires étrangères. Ce groupe de travail devrait se composer d'experts et de fonctionnaires de diverses administrations qui mettraient leurs compétences en commun pour préparer les négociations avec de grands investisseurs étrangers ou des institutions européennes. Il serait chargé de conseiller les décideurs politiques et de travailler en liaison avec d'autres organes compétents, comme le Conseil supérieur des Finances, la Commission de régulation de l'Électricité et du Gaz, les diverses organisations scientifiques régionales, etc.

Dans l'ensemble, le principal défi pour limiter notre vulnérabilité économique est de réduire le déficit de la balance courante, ce qui passe essentiellement, comme nous l'avons déjà indiqué, par une diminution du déficit commercial. Nous recommandons au Groupe du Vendredi d'étudier dans l'un de ses futurs rapports comment **la réduction de notre dépendance vis-à-vis des importations de pétrole et de gaz peut endiguer le déficit commercial**. En 2011, celui-ci a atteint environ 13 milliards de dollars pour les échanges de biens. Si nous parvenions à réduire ne fût-ce que de 25% nos importations de pétrole et de gaz, ce déficit se transformerait en un léger surplus. Nous recommandons également au Groupe du Vendredi d'étudier comment nous pouvons augmenter les revenus de nos exportations de services, en particulier dans le domaine du tourisme où nous enregistrons un déficit annuel

moyen de 5 milliards d'euros.

Il est dans l'intérêt de notre société de faire jouer un rôle actif à notre gouvernement dans le débat sur les **normes sociales et environnementales applicables aux importations européennes**. L'exemple de la taxe carbone sur les compagnies aériennes n'a pas été très encourageant, mais il faut continuer à examiner comment des normes plus ambitieuses peuvent aider les marchés européens à éviter un nivellement par le bas avec d'autres puissances. Il ne faut pas en faire une question de protectionnisme, mais un encouragement de type politique pour instaurer des règles du jeu plus durables.

Une diplomatie créative pour une sécurité internationale globale. Dans un ordre mondial incertain, la sécurité reste une priorité pour notre politique étrangère. À cet égard, les défis sont multiples: conserver des capacités militaires conformes aux normes, aider à fixer des priorités au niveau européen, maintenir le rôle de l'OTAN comme organisation de défense et apporter une modeste contribution à l'ordre du jour du Conseil de sécurité de l'ONU lorsque nous en sommes un membre temporaire.

Dans le domaine de la sécurité, le dispositif militaire a été traditionnellement chargé de la sécurité des frontières et de la défense des intérêts nationaux à l'étranger. Aujourd'hui, le rôle de l'armée a évolué et est devenu beaucoup plus large, englobant des missions de maintien ou de restauration de la paix, de reconstruction, etc. Si les forces armées évoluent, leur importance ne diminue pas, contrairement à ce que pensent certains. La Belgique vit à l'ère postmoderne, mais pas la plus grande partie du monde et il nous manque un outil appréciable pour améliorer notre sécurité et celle des autres.

Mais l'armée n'est plus la seule garante de la sécurité. Face aux menaces transnationales, c'est un remède insuffisant. Il faut aussi des capacités civiles, comme des juges ou des officiers de police pouvant être déployés pour assumer des fonctions multiples. Pour un pays comme la Belgique, ce déploiement de forces civiles constitue un défi particulier étant donné que nous manquons déjà de ressources humaines (comme des forces de police) chez nous: le personnel déployé là-bas ne peut pas l'être ici. Certains pays, notamment ceux du Nord, sont capables de maintenir une réserve permanente de forces civiles susceptibles d'être déployées. Un tel système pourrait être un objectif pour la Belgique. La plupart des menaces et des défis auxquels nous sommes désormais confrontés exigent des actions

aussi bien chez nous qu'à l'étranger et incluent une combinaison de forces militaires et civiles, de pouvoir 'dur' et 'doux'. **Une diplomatie créative repose sur ce délicat équilibre du pouvoir.**

La Belgique doit continuer à investir dans ses capacités militaires et consacrer une plus grande partie de son budget de défense à des opérations militaires. Bien des progrès en ce sens ont été accomplis ces dernières années, mais la tâche n'est pas achevée. En 2011, les frais de personnel représentaient encore plus de 75% de notre budget de défense. Il faut un débat sans préjugés sur les achats de nouveaux équipements stratégiques, comme des navires et des avions de combat. Il faudrait examiner la possibilité d'acquérir et de déployer un nombre limité d'entre eux de manière intégrée avec d'autres États membres de l'UE.

Une attention particulière doit être accordée à des menaces non conventionnelles pour notre sécurité. En l'absence d'une stratégie européenne solide, notre pays doit investir dans ses capacités pour contrer les menaces cybernétiques. Cela nécessite une meilleure coordination entre la police fédérale, la sécurité de l'État et les services militaires de renseignement. Le terrorisme est une menace permanente pour un pays qui héberge les institutions européennes et le siège de l'OTAN. La sécurité des infrastructures et des lieux publics reste donc une préoccupation majeure.

La Belgique a été à l'avant-garde dans le développement d'une politique de défense européenne. Au cours de l'année écoulée, elle a fait campagne sans relâche pour le partage et la mise en commun de capacités militaires, récoltant de premiers et modestes succès. Elle a aussi participé loyalement à la plupart des opérations européennes. Nous devons continuer à nous engager pour une politique de défense commune plus forte au niveau européen. **Nous devons promouvoir le recours à une coopération permanente structurée, telle qu'elle est prévue par le traité de Lisbonne, afin de faire progresser l'intégration en matière de défense.**

Pour ce qui est de la coopération internationale dans le domaine de la défense, il faut une stratégie de 'priorité à l'UE'. Certes, l'OTAN doit rester un acteur militaire spécialisé et un forum privilégié d'interaction avec nos partenaires transatlantiques. L'OTAN n'est d'ailleurs pas incompatible avec l'aspiration à une politique européenne de défense plus forte. Mais il n'en est pas moins essentiel qu'au sein de la communauté transatlantique, l'Europe soit capable

de prendre en charge ses propres intérêts de sécurité.

La Belgique doit aussi bien définir ses priorités géographiques en matière de sécurité. Alors que les turbulences entre grandes puissances sont essentiellement centrées sur l'Asie, la plupart de nos préoccupations actuelles concernent la périphérie européenne. Nous devons d'abord prôner une stratégie européenne plus globale vis-à-vis de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. Si la déstabilisation de cette région se poursuit, le prix pour la sécurité de l'Europe sera immense. Nous ne pouvons pas ignorer les problèmes de sécurité dans notre arrière-cour. Nous devons également dynamiser les débats en Europe sur la construction de partenariats stratégiques avec la Russie et la Turquie, deux pays avec lesquels il faut coopérer pour créer un environnement stable autour de nous. Cela passe par une restauration de la confiance mutuelle, mais aussi par la capacité de présenter l'UE comme un acteur stratégique crédible. En troisième lieu, il faut appuyer les États membres du Nord dans la défense de leurs intérêts dans l'Arctique. Même s'il n'y a pas de risque imminent d'affrontement dans cette région, c'est le moyen de montrer notre solidarité et d'obtenir un soutien scandinave pour une stratégie plus musclée dans notre périphérie sud. Par ailleurs, l'Europe doit élaborer une stratégie indépendante vis-à-vis du Moyen-Orient. Alors que l'Iran s'éloigne de plus en plus de l'Occident, il y a encore des ouvertures pour éviter un isolement complet, qui serait probablement le scénario le plus dangereux. Pendant que les États-Unis se polarisent, l'Europe est peut-être la mieux placée pour faire office de médiatrice, en coordination avec d'autres grandes puissances. Nous devons aussi encourager l'UE à ajouter une dimension sécuritaire plus poussée à ses partenariats avec les grandes puissances, ce qui aidera à créer des synergies dans notre périphérie et au-delà. Enfin, l'Europe doit être capable de protéger ses intérêts maritimes, surtout le long de ce corridor incertain qui va du Levant au golfe d'Aden.

- London: Rio Tinto.
- ¹¹ Cité dans: OMT, 2011. *World of Work Report 2011*. Genève: OMT. pp. 11-18.
- ¹² Source: chiffres WDI.
- ¹³ Environ 30% dans des créances et 70% dans des actions. Source: Yahoo Listings for Industries (<http://biz.yahoo.com/p/>), McKinsey Global Institute Global Financial Assets database
- ¹⁴ BIS, 2011. *Triennial Central Bank Survey*. Bâle: BIS.
- ¹⁵ PEW, 2012. *Trends in American Values: 1987-2012*. Washington: PEW.
- ¹⁶ La part du secteur financier, des assurances, de l'immobilier, de la location et du prêt dans le PIB est passée 17 à 22% alors que celle de la manufacture a baissé de 8%.
- ¹⁷ En 1990, la valeur du parc immobilier dépassait encore le volume des prêts hypothécaires, mais en 2011 celui-ci valait 2.000 milliards de dollars de plus que le parc immobilier.
- ¹⁸ World Development Indicators.
- ¹⁹ Chowdry, Subhanil 2011. *Employment in India: What Does the Latest Data Show*. *Economic and Political Weekly*. August 2011.
- ²⁰ Deaton, Agnus and Jean Drèze, 2008. *Nutrition in India: Facts and Interpretations*. *Economic and Political Weekly*. 14 février 2009, p. 45. Chandrasekhar, C.P. 2012. *Chronic Famishment*. *The Hindu*. 19 février 2012.
- ²¹ World Population Prospects: The 2010 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>
- ²² Institute for Conflict Management, Delhi. *India Data Sheets*.
- ²³ Tesouro Nacional, 2011. *Debt Report*. Sao Paulo: Tesouro Nacional, January 2011; World Development Indicators. Roett, Riordan, 2011. *The New Brazil*. Washington: Brookings, pp. 73-108.
- ²⁴ OMC Trade Statistics Database.
- ²⁵ Roman, Andrei, 2012. *A Brazilian New Deal? Accounting for the Emergence of the Class Cleavage in Brazilian Politics*. Harvard: Cambridge Massachusetts: Harvard.
- ²⁶ Waiselfisz, Julio Jacobo, 2011. *Mapa da Violência 2012: Os Novos Padroes da Violencia Homicida no Basil*. Sao Paulo: Instituto Sangari, p. 18.
- ²⁷ OCDE, OMC, CNUCED, 2012. *Report on G20 Trade and Investment Measures*. 31 mai 2012.
- ²⁸ Evenet, Simon, 2012. *The Landscape of Crisis-Era Protectionism*. Simon Evenet ed., *Débâcle: The 11th GTA Report on Protectionism*. St. Gallen: GTA.
- ²⁹ Base de données Eurostat, comptes nationaux.
- ³⁰ World Development Indicators Database.
- ³¹ Leur part est passée de 25 to 40%
- ³² Bernaciak, Magdalena, 2012. *Social Dumping: Political Catchphrase or Threat to Labour Standards?* Bruxelles: European Trade
- ¹ World Development Indicators Database.
- ² World Development Indicators Database: données pour 70 pays en développement, à l'exclusion des pays producteurs de pétrole.
- ³ Ibid. On avance le chiffre de 7.400 milliards de dollars de flux nets pour les pays développés. Cela ne correspond pas au volume d'investissement des pays en développement et des pays producteurs de pétrole, mais cela peut s'expliquer par une sous-estimation très importante de ces flux sortants, des exodes de capitaux, etc.
- ⁴ Basé sur: SIM Center, 2010. *Global Trends in Armed Conflicts*: <http://www.wrsc.org/story/global-trends-armed-conflicts-decline>.
- ⁵ Basé sur: Cheibub, José Antonio, 2012. *Democracy and Dictatorship Dataset*: https://netfiles.uiuc.edu/cheibub/www/DD_page.html
- ⁶ Van Overtveldt, Johan 2012. *The End of the Euro*. Londres: Ashgate; De Grauwe, Paul. *Lessons From the Eurocrisis for East Asian Monetary relations*. *World Economy*, 35, 4, pp. 405-418.
- ⁷ Quelques données intéressantes de la baisse du retour sur capitaux investis: Deloitte, 2011. *2010 Shift Index*. p. 10. *Sur le cycle de vie des produits*: Capon, Noel, James Hulbert, 2010. *Managing marketing in the twenty-first century*. New York: Wessex, p. 266
- ⁸ OMT, 2012. *Global Employment Trends 2012*. Genève: OMT.
- ⁹ BP, 2012. *Global Outlook*. London: BP.
- ¹⁰ Rio Tinto, 2012. *Economic outlook and commodity prices*.

Union Institute; Leschke, Janine, 2011. Labour market developments in the light of the crisis and the Europe 2020 strategy. Bruxelles: European Trade Union Institute. Clauwaert, Stefan, and Isabelle Schomann, 2012. The Crisis and National Labour Law Reforms. Bruxelles: European Trade Union Institute.

³³ Hogrefe, Jan, Benjamin Jung and Wilhelm Kohler, 2012. Putting Currency Misalignment into Gravity: The Currency Union Effect Reconsidered. Tübingen: Tübingen University; Coudert, Virginie, Cécile Houharde and Valérie Mignon, 2012. On Currency Misalignments within the Euro Area. Paris: CEPII; Nordvig, Jens and Nick Firoozye, 2012. Rethinking the European Monetary Union. Osaka: Nomura, p. 78-79; Mayer, Thomas, 2011. Euroland's hidden balance-of-payments crisis. Francfort: Deutsche Bank.

³⁴ Selon les données d'Eurostat, les sièges sociaux représentaient 35% des investissements étrangers directs en 2008, mais il y a eu un désinvestissement massif en 2009 et 2010.

³⁵ OECD National Accounts at a Glance 2009, Chapter 9: Net lending/net borrowing

³⁶ NBB. Geconsolideerde brutoschuld van de overheid: houders, valuta's, oorspronkelijke en resterende looptijden.

³⁷ Base de données Eurostat, Balance of payments by country and EU direct investment positions, breakdown by country and economic activity (NACE Rev.2).

³⁸ La Région wallonne a budgété millions, la Flandre 54 millions et Bruxelles 18 millions. Sources: Parlement Wallon, 2012. Budget des Recettes et Dépenses de la Région Wallonne pour 2012: Exposé Général, p. 19, programme 09.10; Toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2012 13 (2011-2012) – Nr. 2-D, p.9; Begroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, begroting 2012, taken 13 en 29, p. 105-196. Pour les Pays-Bas, nous prenons en compte le chapitre 15 dans le budget du Ministère de l'Economie. <http://www.rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/begroting?hoofdstuk=40.6>

³⁹ http://www.begroting.be/portal/page/portal/INTERNET_pagegroup/INTERNET_hergroepering/FUNCHERTAB5B04

⁴⁰ ECB, 2010. EU Banking Structures. Francfort: ECB, p. 20.

⁴¹ Ministère des Finances, 2012. Rapport annuel de la Dette nationale, 16 mai 2012, p. 12; 'ABN AMRO rapporteert onderliggende winst van EUR 960 miljoen', 9 mars 2012, p. 9.

⁴² Base de données Eurostat, prix du gaz et de l'électricité pour les ménages.

⁴³ Eurostat balance of payments, debit figures for "Current account, Income, Investment income, Direct investment, Income on equity, Dividends and distributed branch profits."

⁴⁴ D'après le coordinateur européen pour le contre-terrorisme, il

n'y a "aucune enquête significative de contreterrorisme en Europe dans laquelle le soutien des Etats-Unis ne joue pas un rôle crucial". EU CTC. 2011. EU Action Plan on Combating Terrorism. Brussels: Council of the European Union.

⁴⁵ RAND. 2012. Feasibility study for a European Cybercrime Centre. Cambridge: RAND Europe.

⁴⁶ Police Judiciaire Fédérale, Direction Criminalité Economique et Financière. 2011. Rapport annuel 2011. Bruxelles: Police Fédérale. http://www.polfed-fedpol.be/pub/rapport_activites/Ecofin2011_fr.php

⁴⁷ B-CCentre. 2012. Conference on national information sharing: Conclusions. Conclusions of an event held on 28 March 2012. <http://www.b-ccentre.be/wp-content/uploads/2012/06/B-CCENTRE-Conference-on-National-Information-Sharing-20120328-conclusions.pdf>

⁴⁸ Europol. 2011. OCTA 2011 : EU organised crime threat assessment. La Haye: Europol. <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf>

⁴⁹ Thierry Denoël et Marie-Cécile Royen. 2012. Crime organisé : voici les vrais chiffres, Le Vif L'Express (online: 5 juillet). <http://www.levif.be/info/actualite/belgique/crime-organise-voici-les-vrais-chiffres/article-4000132537789.htm>

⁵⁰ Ann De Boeck. 2012. België heeft nu al grootste politiekorps van de Benelux, De Morgen (online: 13 avril).

⁵¹ Future Brand, 2012. 2011 and 2012 Country Brand Index. p. 78

⁵² FDI Intelligence, 2012. European Cities and Region of the Future.

Série:*Friday Group****Trouver notre voie dans un monde fragmenté.******Comment un ordre mondial plus compétitif contraint notre société à mieux coordonner son action***

Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel: De juiste koers in een verdeelde wereld. Hoe een de nieuwe wereldorde ons verplicht orde op zaken te stellen

This publication also exists in English under the title: Getting our way in a fragmented world. How a more competitive world order challenges our society to get its act together

*Une édition de la Fondation Roi Baudouin,
rue Brederode 21 à 1000 Bruxelles*

AUTEURS*Jonathan Holslag**Thomas Renard***GROUPE DU VENDREDI**

Le Groupe du vendredi rassemble un ensemble de jeunes professionnels issus d'horizons variés qui souhaitent réfléchir à l'avenir de notre société.

TRADUCTION*Michel Teller***COORDINATION POUR LA
FONDATION ROI BAUDOIN***Brigitte Duvieusart***CONCEPTION GRAPHIQUE
MISE EN PAGE***Klaas Van de Moortel**www.klaasvdm.be*

Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur notre site www.kbs-frb.be et sur le site www.fridaygroup.be

Dépôt légal:*D/2848/2013/05***ISBN-13:***978-2-87212-701-6***EAN:***9782872127016***N° DE COMMANDE:***3137**avril 2013*



GRUPE DU
VENDREDI