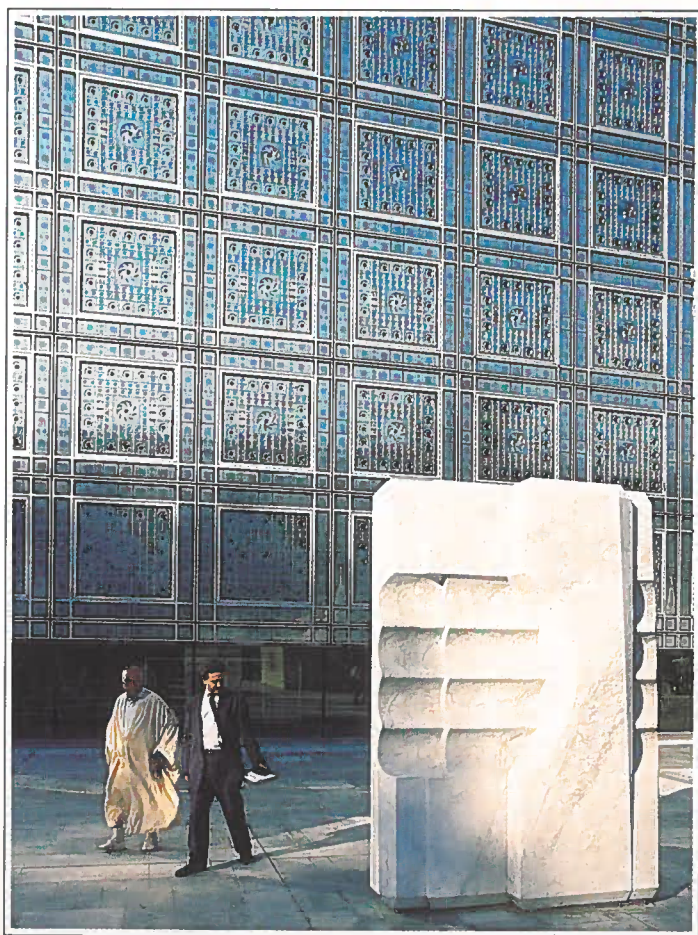


SOUS LA DIRECTION DE
Alvaro Vasconcelos

Européens et Maghrébins

Une solidarité obligée



Collection « Hommes et Sociétés »

Conseil scientifique : Jean-François BAYART (CERI-CNRS),
Jean-Pierre CHRÉTIEN (CRA-CNRS), Jean COPANS, (EHESS),
Georges COURADE (MSA, ORSTOM),
Henry TOURNEUX (LACITO-CNRS, ORSTOM)

Couverture : Vue d'entrée de l'Institut du Monde arabe, Paris.
Photo : Grandadam S. Hoa-Qui.

© Éditions KARTHALA, 1993
ISBN : 2-86537-421-1

SOUS LA DIRECTION DE
Alvaro Vasconcelos

Européens et Maghrébins

Une solidarité obligée

Éditions KARTHALA
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

LES AUTEURS

Alvaro Vasconcelos : directeur de l'Institut d'études stratégiques et internationales (IEEI, Lisbonne). Auteur de nombreux articles et coauteur d'ouvrages sur des thèmes de sécurité et de relations internationales, dernièrement de *Portugal - Paradoxo Atlântico*, IEEI, Lisbonne, 1993.

Mustapha Sehim : professeur à l'Université de Rabat et membre du Centre d'études stratégiques de Rabat. Auteur de nombreux articles sur des questions stratégiques.

Roberto Aliboni : directeur des recherches à l'Istituto Affari Internazionali (IAI, Rome) depuis 1987, il s'occupe en particulier des questions concernant la sécurité européenne par rapport aux régions au sud de la Méditerranée. Auteur de nombreux articles et livres, il est l'éditeur de *Southern European Security in the 1990's*, Pinter Publishers, Londres, 1992.

Catherine Wihtol de Wenden : chargée de recherche au CNRS (CERI). Auteur de nombreux articles sur la dimension politique du phénomène migratoire (France, Europe et États-Unis) et des ouvrages *Les immigrants et la politique*, Paris, Presses de la FNSP, 1988, Prix Joël Saignieux, 1989, et *Citoyenneté, Nationalité et Immigration*, Paris, Arcanère, 1987.

Nadji Safir : professeur à l'Institut de sociologie de l'Université d'Alger. Auteur de nombreux articles notamment sur les relations entre culture et développement, prospective sociale et aussi sur des questions stratégiques concernant le Maghreb et la Méditerranée.

Habib Slim : professeur à la Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis. Directeur de l'Observatoire de prospective méditerranéenne du Centre d'études, de recherches et de publications de l'Université de Tunis.

Alejandro V. Lorca : professeur de théorie économique à l'Université autonome de Madrid. Coordinateur général du Bureau d'études internationales sur la Méditerranée, Instituto Internacional Carlos V.

Assia Bensalah Alaoui : professeur à la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales et directeur de recherches au Centre d'études stratégiques de Rabat. Auteur de nombreux articles et des ouvrages : *Pouvoir vert et Péril rouge : l'arme alimentaire dans les relations entre les deux grandes puissances*, NEA et J.-P. Tallandier, Paris 1981, et *La sécurité alimentaire mondiale*, LGDJ, Paris, mars 1989.

REMERCIEMENTS

Européens et Maghrébins, un dialogue à deux voix sur les enjeux stratégiques, économiques et migratoires, des questions qui nous semblent essentielles pour comprendre ce devenir commun qui est le nôtre dans l'espace de la Méditerranée occidentale : ce fut le point de départ de cet ouvrage. Avoir une double perspective, européenne et maghrébine, a été le souci permanent du projet à la base de ce livre, dont a été responsable l'Institut d'études stratégiques et internationales de Lisbonne, avec la collaboration de centres homologues en Espagne, France, Italie, Algérie, Maroc et Tunisie.

Les textes présentés ont fait l'objet d'une discussion approfondie lors de deux rencontres, l'une à Sesimbra, l'autre à Paris, accueillie par le Centre d'études et de recherches internationales de la Fondation nationale des sciences politiques. Nos remerciements vont aux auteurs et à tous les participants européens et maghrébins de ces rencontres, qui ont beaucoup contribué par leurs commentaires à l'enrichissement de cet ouvrage. Une mention particulière est due à Hélène Arnaud, qui a coordonné la participation du CERI, et à Fernanda Faria, chercheur à l'IEEI, qui s'est chargée d'une partie substantielle de la mise en œuvre de ce projet.

Le projet a bénéficié du concours financier de la Commission des CE, du ministère portugais de la Défense, du ministère français des Affaires étrangères, ainsi que de la Fondation Calouste Gulbenkian.

Alvaro Vasconcelos

INTRODUCTION

L'impératif de la connexion

par Alvaro Vasconcelos

L'Europe des Douze se trouve confrontée à la nécessité de contribuer à la stabilité des espaces européens et méditerranéens dans son voisinage et de le faire de façon qui ne lui soit point nuisible et puisse au contraire contribuer au renforcement de sa propre intégration. L'Europe a besoin d'une politique pour l'Europe de l'Est et l'Europe centrale qui s'accorde avec une politique européenne pour le Sud et notamment le Sud le plus proche, le Maghreb.

En regardant l'essor relatif de l'Europe, ceux qui se trouvent à ses côtés, à l'est et au sud, sentent qu'ils sont en marge et veulent à tout prix accéder à un niveau de vie analogue à celui de la plupart des Européens. Dans la Communauté européenne, l'égoïsme social et les incertitudes quant à l'avenir font renaître le nationalisme et la xénophobie, l'obscurantisme qui mène au refus obstiné de l'Autre, surtout quand il n'a pas la même religion.

La Méditerranée tout entière est aujourd'hui traversée par une tension grave, « radicale », pour reprendre l'expression d'Edgar Morin, entre les peuples du monde arabe, islamique et le monde occidental, que les gouvernements, si favorables qu'ils soient à la connexion, ont du mal à maîtriser. Cette tension est due à la disparité économique et sociale mise tous les jours en évidence par l'image et à la pression démographique que l'émigration n'est plus en mesure de soulager. Elle est aggravée par les perceptions négatives de l'attitude occidentale (qui n'épargnent nullement l'Europe) dans le conflit israélo-arabe et pendant la guerre du Golfe, et plus récemment devant le « nettoyage » anti-musulman en Bosnie. La déconnexion, le creusement de la fracture méditerranéenne, c'est

là l'objectif politique du nationalisme extrémiste, soit sous la forme de l'extrême-droite en Europe occidentale, soit sous la forme de l'islamisme politique radical ailleurs (1).

Les fondamentalistes s'acharnent avec la même violence contre la laïcité, considérée comme relevant de l'athéisme, contre la corruption, l'occidentalisation et l'Occident en général ; ils veulent imposer un régime fondé sur la charia, ce qui revient à un totalitarisme absolu, puisque la seule voix de Dieu (politiquement amplifiée, bien entendu, par eux-mêmes) doit être entendue dans tous les domaines, jusqu'aux recoins les plus intimes de la vie des individus et de la société. La montée de l'islamisme politique dans le Maghreb, tout d'abord en Algérie, a convaincu les Européens qu'il s'agissait d'un mouvement qui traverse le monde islamique tout entier, où se recoupent la désespérance généralement provoquée par l'échec économique et social des régimes post-coloniaux et une utilisation sans limites des sentiments religieux.

Les dirigeants des partis islamistes radicaux, anti-démocratiques, trouvent un terrain fertile dans des sociétés en crise, bloquées, où les mosquées restent finalement la seule alternative. Ils misent sur le mécontentement, la désespérance, qui croissent là où les réformes politiques et économiques nécessaires à une prospérité réelle font défaut. Il est difficile de croire que l'opposition aux droits de l'homme soit une exigence des populations. Cela n'empêchant pas, bien évidemment, que le rythme de la modernité (2) soit déterminé par les valeurs traditionnelles et que la question de l'identité culturelle et religieuse des différents peuples du Maghreb soit fortement prise en considération. Le désir de retrouver l'identité, bien qu'il mène trop souvent au refus de tout ce qui vient de l'Occident et qu'il s'accompagne d'un renouveau religieux, n'empêche pourtant pas que les rapports entre les droits de l'individu et les droits de la communauté, le rôle de la société civile et le rôle de l'État par rapport à l'islam soient au centre du débat (3). Un des grands mythes sur la spécificité arabo-islamique a trait au fait que les droits de la femme y seraient mieux garantis par les sociétés traditionnelles. Comme le démontre Kevin Dwyer, dans son enquête

(1) Voir, à propos des perceptions maghrébines concernant la sécurité, Abdallah Saaf, « Le discours stratégique arabe : constantes et variations », travail de recherche dans le cadre d'un projet de l'IEEI sur les perceptions de sécurité en Europe et au Maghreb, Lisbonne, février 1993 (miméo).

(2) Pour une discussion approfondie de la genèse et des tendances de l'islamisme politique, voir Bruno Étienne, *L'Islamisme radical*, Hachette, Paris, 1987.

(3) Voir Kevin Dwyer, *Arab Voices — The Human Rights Debate in the Middle East*, London, Routledge, 1991.

Arab Voices, « nombre de femmes mènent la lutte pour une plus grande liberté non seulement au sein de la société civile, mais il s'agit d'une bataille livrée au sein de leur propre monde » (4). Une enquête de ce genre menée en Europe n'aurait probablement pas de résultats trop dissemblables.

Les questions de la démocratie et des droits de l'homme deviennent de plus en plus centrales dans les relations euro-maghrébines. Il n'est plus possible, comme naguère, au temps de la guerre froide, de passer sous silence ces questions au nom d'intérêts stratégiques partagés ou du maintien de la stabilité. Et il n'est pas possible non plus d'inscrire la « menace » islamiste comme prétexte pour ne pas s'adresser à cette question ou pour que certains pays se posent en pays-frontière ou « ligne de front » pour lui tenir tête.

La conditionnalité s'installe progressivement comme élément de la politique extérieure des Douze dans leurs rapports avec l'Est et le Sud, malgré les résistances dites pragmatiques qu'elle doit affronter. Le Conseil européen de juin 1991 déclarait que le respect des droits de l'homme, le respect de la légalité et l'existence d'institutions politiques avec une légitimité démocratique sont à la base d'un développement équitable. Cette position ne peut être réduite à du triomphalisme libéro-démocratique, inspiré d'idéologismes dogmatiques aux prétentions hégémoniques ou de notions du genre « fin de l'histoire » que les événements ne cessent chaque jour de démentir. Il est pourtant indéniable qu'un espace d'opportunité existe pour développer une politique de valeurs, pour l'affirmation du caractère universel des droits de l'homme et pour soutenir des processus de transition démocratique.

Pour être efficace, la conditionnalité doit toutefois prendre en considération que la démocratisation est un processus souvent graduel, qui ne peut être réduit à la seule réalisation d'élections libres et qui doit être accompagné par la mise sur pied de structures politiques et sociales pour permettre d'abord la transition et ensuite la consolidation de la démocratie. La conditionnalité devient donc, dans le nouveau cadre international, un préalable au renforcement de la convergence euro-maghrébine.

Les droits que la conditionnalité vise à garantir ne constituent donc pas un défi du seul Maghreb, même s'ils y assument une dimension particulière. En Europe, il est aussi question d'élargir les

(4) Dwyer, *Arab Voices*, 217 : « For many women the struggle for greater freedom is not only public, not only on the level of civil society, but is a battle taking place in their inner world too, a battle against "the block inside us", as one woman said. »

droits politiques et culturels des immigrés maghrébins, ce qui leur permettrait de participer pleinement à la vie politique des sociétés pluralistes qui les accueillent et d'échapper à la marginalité qui leur est trop souvent imposée. Leur participation aux élections locales et européennes, qui s'ajouterait aux garanties déjà acquises de libre circulation dans l'Europe des Douze, serait souhaitable et contribuerait au développement d'un sentiment d'appartenance européenne, dans le sens du principe même d'une citoyenneté européenne inscrit dans le traité de Maastricht. Contre ces droits se mobilisent d'abord les groupes nationalistes extrémistes et ensuite des courants anti-européens en Angleterre, au Danemark et ailleurs.

Les processus de démocratisation au Maghreb se trouvent confrontés au défi de générer une pluralité de partis politiques, mettant fin au bipolarisme pouvoir/islamisme radical qui bloque les processus, comme cela était le cas en Algérie. Une des difficultés des processus en cours est la coïncidence dans le temps avec l'application des programmes de restructuration économique qui, n'étant pas accompagnés de mesures de correction, aggravent les problèmes sociaux (5). L'Algérie sera un cas-test de la capacité de développement de forces démocratiques alternatives au pouvoir et aux islamistes radicaux, en l'absence desquelles le processus ne pourra pas être débloqué.

L'Europe se trouve, plus qu'avant, face à la nécessité d'avoir une politique méditerranéenne intégrée, visant également à l'endigement de l'islamisme politique radical, sans pour autant se laisser piéger par les utopies d'une politique arabe mal adaptée à la diversité nationale et régionale du Maghreb et du Moyen-Orient.

La décision prise à Maastricht de doter la Communauté d'une politique étrangère et de sécurité commune doit être appliquée précisément pour que l'Europe puisse avoir une vision commune non seulement de la grande Europe, mais aussi de la place du Sud, et tout particulièrement de la Méditerranée, dans le nouvel ordre international et puisse contribuer à la mise sur pied de ce nouvel ordre. Sans l'Europe, ce ne sera pas l'unipolarité ou la *pax americana*, que beaucoup craignent et certains désirent, mais l'aggravation des crises. Les responsabilités de l'Europe dans le monde et plus immédiatement dans ses abords ne seront sûrement pas assumées par d'autres.

(5) Gemma Martín-Munoz, communication au séminaire *El Maghreb tras la Crisis del Golfo : Transformaciones Políticas y Orden Internacional*, Granada, 28-30 novembre 1991.

Comme son rôle subordonné dans la crise du Golfe l'avait démontré, comme sa marginalisation par rapport à la Conférence de paix pour le Moyen-Orient et son impuissance devant les agressions des nationalistes serbes l'ont confirmé, sans les instruments d'une politique étrangère et de sécurité commune l'Europe ne sera jamais un acteur majeur dans des questions et dans des régions qui la concernent de façon vitale et par rapport auxquelles elle a des points de vue qui lui sont propres.

La fin de la guerre froide et l'effondrement de l'Union soviétique, par la disparition des références qui donnaient un sens au non-alignement et un espace de manoeuvre aux non-alignés dans la gestion de l'opposition des deux superpuissances, ont impliqué aussi dans le Sud le besoin de mettre en cause des certitudes qui semblaient pourtant inébranlables et de rompre avec un tiers-mondisme suranné.

La tendance du système international dans le sens de la création d'espaces d'intégration et de libre-échange place le Maghreb, s'il ne veut pas s'isoler, devant le besoin de développer des initiatives visant à la création d'un espace d'intégration, surtout quand, sur l'autre rive, se développe le plus important de ces processus, l'Union européenne.

Traversant une période de transition et de mutation économique et politique, le Maghreb et le Machrek se trouvent devant la nécessité d'entreprendre de profondes réformes démocratiques et politiques, d'isoler l'islamisme radical, tout en affirmant leur identité de civilisation, et de définir en même temps une politique de connexion avec l'Europe dans un contexte de pleine intégration dans le système économique et politique mondial.

Utopies, pragmatismes :

Les dangers de la globalisation et les limites du particularisme

La nature même de la Méditerranée, la complexité de ses problèmes, la richesse et la diversité de ses cultures, ont voué à l'échec les grandes visions trop ambitieuses, telles que le dialogue euro-arabe.

La crise du Golfe et les divisions déchirantes qu'elle a provoquées entre les pays arabes ont brisé, selon le ministre français des Affaires étrangères de l'époque, M. Roland Dumas, « un double

mythe » : « Évoquer le "monde arabe" est un mythe en soi. "Une" politique arabe en est un autre » (6). Il parlait en l'occurrence d'une politique arabe de la France, mais on peut employer les mêmes mots à l'échelle européenne. Même si les mythes politiques se brisent, il y a cependant des solidarités identitaires qui traversent les pays arabes et que l'on aurait tort d'ignorer. Comme l'écrivait Hamadi Essid, « les disparités économiques et surtout la diversité des régimes et des institutions font de l'unité arabe une notion humainement réelle, idéologiquement juste, culturellement nécessaire mais politiquement irréalisable tant que, dans tous les pays arabes, les peuples ne seront pas démocratiquement souverains » (7).

La dernière initiative qui se veut globale et intégrée pour la Méditerranée est le projet de Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée (CSCM), proposé pour la première fois dans le *non-paper* Italie/Espagne de septembre 1990. A la lumière de la crise du Golfe, il semblait surtout à l'Italie que l'exemple de la CSCE pourrait être appliqué à l'ensemble des relations entre l'Occident et le monde islamique. L'existence de problèmes semblables, voire communs, sur la rive sud — questions frontalières, minorités, course aux armements, disputes pour l'hégémonie régionale, problèmes de sous-développement aggravés par l'explosion démographique et la mauvaise utilisation des ressources, problèmes relatifs aux droits de l'homme — et l'existence de problèmes communs aux deux rives, notamment dans le domaine des migrations et de l'écologie, liée à un manque de confiance mutuelle qu'aggravait le face-à-face du monde chrétien et du monde islamique, appelaient à un effort visant à rétablir la confiance par des mesures précises, selon les auteurs de la proposition. La CSCM apparaît donc comme un projet encore plus ambitieux que le dialogue euro-arabe, puisqu'il devrait comprendre le monde islamique de la Mauritanie à la mer Noire, l'Europe, les États-Unis et le Canada.

Les difficultés de cette globalisation sont immenses, ne serait-ce qu'en raison de la diversité des participants et de la complexité et de la multiplicité des problèmes qu'ils seraient appelés à traiter (du conflit israélo-arabe, de la guerre en ex-Yougoslavie et du différend gréco-turc à la question du Liban, du Sahara occidental, au presque impossible équilibre de pouvoir dans le Golfe). Un parallèle avec la CSCE serait pourtant difficile à établir. Rappelons qu'elle

(6) Roland Dumas interviewé par *Le Monde*, 12 mars 1991.

(7) Hamadi Essid, « Les termes de l'équivoque », *Le Nouvel Observateur*, collection dossiers, n° 5, 15.

est issue d'un cadre mondial de bipolarité et qu'il s'agissait dans le fond d'un dialogue entre deux blocs. Cependant, de la proposition d'une CSCM il faut retenir la justification première, c'est-à-dire le besoin de dialogue et de connaissance mutuelle entre les grandes civilisations de la Méditerranée pour faire face à des défis dans la région avec une approche intégrée, c'est-à-dire prenant en considération les dimensions politique, économique et de sécurité.

Dernièrement, et surtout depuis la crise du Golfe, des approches dites pragmatiques semblent l'emporter, visant à la mise en œuvre de politiques « particularisées » proposées dans certains ouvrages anglo-saxons. Elles représentent le rebours, guère plus souhaitable, d'une vision trop globalisante de la Méditerranée.

Ces défenseurs du particularisme mettent l'accent sur des propositions de politiques « à la carte », tournées plutôt vers les problèmes spécifiques de chaque pays, basées sur des relations bilatérales, inter-étatiques, dont les « relations spéciales », personnalisées, avec un certain nombre de dirigeants, au détriment d'une politique orientée vers des groupements régionaux. Du point de vue de la sécurité, les « particularistes » mettent l'accent sur la capacité d'intervention des puissances occidentales, les États-Unis en tête, pour faire face à des tentatives d'hégémonie régionale, notamment au Moyen-Orient et dans le Golfe, et sont sceptiques sur la capacité des pays de la région à résoudre ce genre de problèmes.

Si la globalisation et le particularisme semblent également mal adaptés, il est par contre possible de parler de plusieurs sous-régions en Méditerranée, définies par des facteurs de crise. L'une d'entre elles est sans doute le Moyen-Orient, où le problème central est le conflit israélo-arabe et la question palestinienne, une deuxième la Méditerranée orientale, dominée par le conflit gréco-turc, une troisième les Balkans, dominés par l'éclatement de la Yougoslavie, et enfin une quatrième la Méditerranée occidentale, où les facteurs de crise sont d'abord intérieurs. Ces sous-régions ont des problèmes spécifiques qui doivent être résolus, d'autant plus qu'un environnement plus favorable est en place qui facilite leur solution. L'alternative n'est pas entre le globalisme et le particularisme : il est possible de développer des initiatives spécifiques pour certaines régions — telles que la Conférence de paix sur le Moyen-Orient ou la coopération entre l'Europe du Sud et le Maghreb, tout en cherchant en même temps un apport aux processus de coopération et d'intégration régionale.

Si la disparité politique, économique, religieuse, ethnique est en Méditerranée indiscutable (et je parle aussi bien du Nord-Sud que

du Sud-Sud), l'interdépendance et les facteurs de cohésion régionale existent aussi. Il est indispensable de les identifier et d'agir pour leur renforcement, puisque la cohésion régionale est seule capable de contrecarrer les effets pervers de l'actuelle tendance à l'éclatement des unités politiques, de contribuer à l'atténuation des antagonismes entre les États nés des disputes frontalières et des projets d'hégémonie régionale, et de jouer un rôle positif du point de vue de l'accès à la modernité et au développement.

Par ailleurs, il faut déterminer de qui il s'agit lorsqu'on évoque les interlocuteurs d'une coopération en Méditerranée. Au nord, le partenaire est aujourd'hui la Communauté, bientôt Union européenne. L'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, le désir d'adhésion de Malte, de Chypre, de la Turquie et des républiques balkaniques, démontrent l'accroissement marqué du degré de convergence sur la rive nord.

Sur la rive sud, l'identification d'un partenaire est beaucoup moins simple, ce qui ne signifie pas pour autant que le seul choix soit entre l'utopie globaliste et le particularisme pragmatique qui considère comme vouée à l'échec toute tentative de dialogue entre des ensembles régionaux. Des progrès dans ce domaine sont intervenus dans le Maghreb, en raison de la réconciliation de l'Algérie et du Maroc, du rapprochement entre les pays maghrébins dont témoigne la création de l'Union du Maghreb arabe (UMA).

Mais l'UMA doit faire face au manque de convergence politique entre ses États membres du point de vue des régimes internes mais aussi de leurs options internationales. Créée par des juristes, elle a toutes les dispositions propres d'une Union sans en avoir encore le contenu : pour certains elle ne serait qu'une coquille vide. Bien qu'elle corresponde à un besoin essentiel d'association pour faire face à des problèmes communs, l'UMA est encore une construction très fragile au devenir incertain.

Le Maghreb, une presqu'île, en quelque sorte, est une région où se côtoient des facteurs d'intégration et des facteurs de tension ou conflit entre les États qui le composent. Sa problématique, bien qu'affectée par le conflit israélo-arabe et les enjeux d'instables équilibres du pouvoir au Moyen-Orient et dans le Golfe, n'est pas déterminée par eux. Le Maghreb peut être caractérisé aussi par la gravité des problèmes politiques, économiques et sociaux, et par sa profonde connexion avec l'Europe communautaire. L'impact que ces problèmes peuvent avoir sur l'Europe du Sud et l'impact que les décisions de ces pays, dans le domaine commercial, agricole et de l'émigration, peuvent avoir au Maghreb, sont finalement ce

qui permet de délimiter un ensemble sous-régional en Méditerranée occidentale.

États-Unis : fédérateur régional ?

Les États-Unis ont joué pendant la guerre froide le rôle de fédérateur stratégique de la région par le biais d'un ensemble de traités de défense datant des années 50 avec les pays de l'Europe du Sud (du Portugal à la Turquie, Espagne, Grèce et Italie comprises) et les pays arabes tels que le Maroc et l'Égypte. Les États-Unis avaient une vision stratégique globale de la Méditerranée, dictée par le désir de « contenir » l'Union soviétique et le souci de défendre Israël. Après la fin de la guerre froide, pendant la crise du Golfe, les États-Unis ont pu utiliser les infrastructures dont ils disposaient en Méditerranée dans une mesure sans précédent pour éviter l'annexion du Koweït par l'Irak. La Conférence de paix sur le Moyen-Orient est une preuve de plus du rôle fondamental que les États-Unis continuent de jouer en Méditerranée orientale, tout en démontrant que les Américains ont compris l'importance des partenaires arabes dans la région et se sont engagés sérieusement (espérons-le) pour la résolution de la question israélo-arabe.

Avec la disparition de ce ciment qu'était la menace soviétique, les États-Unis ne sont plus en mesure d'agir en tant que fédérateur stratégique de la région, ce qui ne signifie pas pour autant que ce rôle ne puisse être joué dans le cas de menaces particulières considérées comme portant atteinte aux intérêts vitaux de l'ensemble occidental, comme cela était le cas face à l'hégémonie irakienne dans le Golfe — un cas qui, cependant, ne peut que difficilement se reproduire.

Les États-Unis, malgré le succès militaire remporté dans le Golfe, n'ont pas les moyens d'agir en gendarme du monde. Ils ne sont pas en mesure d'intervenir tout seuls, même lorsque leurs intérêts fondamentaux sont menacés, la guerre contre l'Irak ne l'a que trop prouvé. Ils pourraient jouer un rôle de leader par des procédures « co-opératives », comme le préconise Joseph Nye (8), mais on assiste justement à une remontée des poussées isolationnistes aux États-

(8) Joseph Nye, *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, Inc., Publishers, 1990.

Unis. Et la large, très large coalition que la guerre du Golfe a rendue possible a eu, vraisemblablement, un caractère tout à fait exceptionnel.

La Méditerranée prend désormais une place plus importante dans la hiérarchie des priorités des États-Unis et des puissances européennes, dans la mesure où la menace de l'Est n'est plus présente. Elle est aujourd'hui jugée selon ses mérites, ses risques et ses défis, et non pas en tant qu'élément dans l'enjeu Est-Ouest.

Le Sud fait désormais partie des options stratégiques des pays de l'Europe méditerranéenne et devient l'objet d'une coopération militaire entre la France, l'Italie et l'Espagne. Pour les États-Unis, la Méditerranée s'inscrit dans la nouvelle priorité accordée à l'arrêt de la prolifération d'armements de destruction massive, ainsi qu'à la haute priorité accordée au Golfe.

Les États-Unis veulent garder un rôle de leader dans la Méditerranée par l'intermédiaire de l'OTAN, et essayent pour cela de brouiller la distinction entre « zone » et « hors-zone », en même temps qu'ils soutiennent la création d'une force navale permanente de l'OTAN en Méditerranée et d'une force de réaction rapide.

La « menace du Sud », dans des régimes démocratiques, malgré les sondages qui semblent démontrer une nette progression de ce concept dans l'opinion publique (50,8 % des Français désignent le Sud comme « menace principale », 8 % l'Est), ne pourra pas se substituer à la menace soviétique en tant que « ciment », tout d'abord parce que les élites savent qu'elle n'existe pas en réalité et bien évidemment parce que son exploitation démagogique, rendue plus facile par l'ampleur que prend le chômage, est le terrain privilégié des forces d'extrême droite. Bien que la montée des sentiments racistes qui, extrême droite ou pas, fait désormais partie des questions politiques européennes, soit pour le moins inquiétante.

Les institutions européennes actuelles ne sont pas en mesure de s'occuper de problèmes de sécurité, de prévention et de maîtrise des conflits régionaux, qui sont devenus les plus fréquents dans l'après-guerre froide. Bien que son secrétaire général évoque parmi les grands problèmes de l'actualité « le surpeuplement, le fanatisme religieux, les migrations, le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive », l'OTAN ne pourra pas élargir la zone couverte par le Traité de Washington, et encore moins vers le Sud. La majorité de ses membres, y compris tous ceux de l'Europe du Sud, qui pourrait être plus particulièrement visée par une prétendue menace du Sud, ne conçoivent pas cette « menace » essentiellement en termes militaires, et considèrent que l'Union européenne

est mieux placée que l'OTAN pour traiter les questions du dialogue et de la coopération, y compris dans le domaine de la sécurité, tandis que la question de la prolifération, devenue plus importante dans le nouveau cadre stratégique mondial, doit être l'objet de mesures prises dans le cadre des Nations unies.

En Méditerranée occidentale, les crises et les contentieux revêtent tout premièrement un caractère Sud-Sud, même s'il subsiste encore des contentieux Nord-Sud. Pour le moment, l'Union européenne et la structure de défense placée désormais sous sa dépendance, l'UEO, ne sont pas en mesure d'intervenir en cas de crise grave dans la région ; l'UMA ne s'est pas encore dotée d'une approche commune de la sécurité régionale, et encore moins de la volonté et des moyens de devenir le pacte d'assistance mutuelle et de solidarité collective que le traité de Marrakech institue. On ne peut pas encore parler, évidemment, de coopération dans le domaine de la sécurité entre les institutions du Nord et du Sud. Plus grave encore au moment où l'Europe se dote des piliers divers de sa nouvelle architecture (CSCE, Union européenne, UEO, OTAN), il n'existe pas de structure commune de sécurité pour l'ensemble euro-maghrébin, ce qui contribue au sentiment de marginalité que ressent le Maghreb.

La politique européenne

La part des Douze dans l'aide publique au développement revient dans le Maghreb à 95,5 % de celle fournie par les pays de l'OCDE, et à 60,9 % de celle que fournit l'ensemble des pays et organismes donateurs. L'Europe des Douze représente en outre entre 50 et 60 % du commerce extérieur des pays du Maghreb. Près de 45 % des 4,6 millions d'immigrés réguliers non européens du bassin méditerranéen qu'elle accueille sont en provenance des pays maghrébins.

Si les États-Unis ont été, et à un certain degré sont encore, d'un point de vue stratégique, l'acteur le plus important en Méditerranée et plus particulièrement au Moyen-Orient, ils n'ont jamais été, et ne risquent pas de devenir dans une période de déclin économique relatif, le premier partenaire commercial, culturel ou politique des pays arabes. Devant la complexité culturelle, ethnique, religieuse et politique de la Méditerranée, les États-Unis ont toujours

considéré que la priorité devait être accordée à la question de l'équilibre du pouvoir par l'intermédiaire d'une *Realpolitik*, même quand elle était menée au nom de la défense de la démocratie, et non pas à la mise en œuvre d'une politique intégrée qui prenne en considération à tout moment la diversité de la problématique.

A la différence des Américains, les Européens sont condamnés, pour le meilleur et pour le pire, à vivre avec les problèmes méditerranéens, maghrébins en particulier, et ne partagent donc pas la vision « ultra-stratégique » qui a été celle des administrations républicaines. Au contraire, dans leur vision, les aspects économiques, sociaux, culturels et politiques occupent une place grandissante. Aussi les Européens sont-ils plus enclins à donner une importance accrue à la création de conditions de stabilité pour prévenir le déclenchement de conflits, plutôt qu'à avoir à intervenir une fois qu'un conflit s'est déclaré ; à essayer de contrecarrer la poussée du fondamentalisme islamique, plutôt qu'à se préparer, en tout pragmatisme, à cohabiter avec les nationalistes islamistes là où ils auraient accédé au pouvoir (et pas seulement au Maghreb). Une vision qui, malgré les difficultés des processus de coopération régionale ou de création de structures régionales de sécurité dans le monde arabe, du Conseil de coopération du Golfe à l'UMA, favorise toujours le renforcement de ces processus pour la création de mesures de confiance, en vue de favoriser les échanges économiques entre voisins encore trop faiblement interdépendants. Notons que, dans le commerce méditerranéen, la part intra-régionale ne représente que 6 %, dont les échanges intra-maghrébins représentent 1,5 %.

Les pays de l'Europe du Sud sont particulièrement sensibles, pour des raisons évidentes, aux processus en cours au Maghreb et dans le Machrek. On peut discerner une évolution vers une identité sud-européenne, comprenant la France, l'Italie, le Portugal et l'Espagne (les Quatre, avant l'adhésion de Malte, du groupement de la Méditerranée occidentale). Le Portugal, malgré son penchant atlantique, en est partie prenante, puisqu'il est méditerranéen par la culture et par la nature de secteurs importants de son économie, outre sa proximité géographique avec le Maghreb (cent kilomètres à peine le séparent des côtes marocaines).

Le dernier élargissement de la Communauté a été perçu d'une façon contradictoire, les uns soulignant les aspects négatifs, d'autres, moins nombreux, les aspects positifs. Surtout en France et au Maghreb, l'élargissement a été perçu comme un défi grave à la politique méditerranéenne de la CEE, du fait que l'extension de la PAC

au Portugal et surtout à l'Espagne devrait amplifier les difficultés rencontrées par les économies maghrébines dans leurs rapports avec le marché européen, difficultés qui avaient été à l'origine de la signature des accords de troisième génération (d'adaptation à l'élargissement) en 1987 et 1988. Cependant, avec l'élargissement au Sud s'amorce la méditerranéisation du processus d'intégration européenne, qui se renforcera par la suite avec le poids économique croissant de l'Italie et la croissance soutenue de l'Espagne et aussi du Portugal. Avec le troisième élargissement, l'Europe est désormais plus proche du nord de l'Afrique, le détroit qui les sépare (ou les rapproche) n'ayant finalement qu'une quinzaine de kilomètres. Comme on le signalait au Forum de Tanger, la démocratisation de l'Europe du Sud « peut contribuer à l'extension de l'aire pluraliste dans la région » (9).

En fait, il était clair depuis le début des années 80 que la crise économique et sociale dans le Maghreb aurait inévitablement des conséquences politiques, mettant en cause les politiques des élites restées au pouvoir souvent depuis l'indépendance. La montée de l'islamisme radical et son affirmation en tant qu'alternative principale aux pouvoirs en place était devenue une source majeure d'inquiétude, notamment en Tunisie, où la question de la relève de M. Bourguiba se posait.

Ce n'étaient pas les seuls problèmes intérieurs qui faisaient (et font toujours) du Maghreb une zone de crise potentielle. Les relations intramaghrébines ont été marquées ces dernières années par des tensions, notamment entre le Maroc et l'Algérie, au sujet du Sahara occidental, créant un état de précarité et causant la mobilité des alliances (Maroc-Libye, établie par le traité d'Oujda, Algérie-Tunisie, Algérie-Tunisie-Mauritanie...).

Dans ce contexte est née l'initiative qui devait aboutir à la coopération Cinq plus Cinq. En 1983, à Marrakech, le président Mitterrand avait lancé l'idée d'une conférence sur la Méditerranée occidentale, comprenant, outre la France, l'Espagne, l'Italie, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc, et devant surtout se consacrer aux questions économiques. L'Algérie considérait par contre que les questions de sécurité devaient aussi y être abordées, ce que le Maroc refusa.

Ce projet a été repris en 1988, de nouveau à l'initiative de la France, cette fois à un niveau semi-officiel, avec l'organisation au

(9) Fathallah Oualalou, « L'UMA, le grand marché européen et la nécessaire mutation des rapports euro-maghrébins », in *Forum Méditerranéen*, Éditions TSA, 24.

mois de février, à Marseille, du 1^{er} Forum de la Méditerranée occidentale, avec la participation de diplomates, hommes d'affaires et spécialistes maghrébins et européens de quatre pays du Sud (Portugal, Espagne, Italie, France) et trois maghrébins (Algérie, Maroc et Tunisie). Au II^e Forum, qui eut lieu à Tanger en mai 1989, une étape significative fut franchie en matière de coopération politique entre les pays de l'Europe du Sud (le forum ayant fait l'objet de plusieurs réunions préparatoires au niveau des directions des Affaires politiques respectives).

Au Maghreb, depuis 1987, année de la déposition de M. Bourguiba par M. Ben Ali, la réconciliation entre les pays maghrébins s'amorce en même temps que s'aggravent les facteurs de crise. Les gouvernements se montrent conscients des difficultés internes et internationales auxquelles ils doivent faire face, et l'UMA est créée en février 1989. L'existence de l'UMA a rendu inévitable l'inclusion d'une délégation libyenne au Forum de Tanger, en dépit d'une certaine opposition de la France. Le II^e Forum a confirmé que le processus ne pouvait se limiter à l'économique, l'importance d'une approche intégrée y étant soulignée comme la seule à même de faire face à l'agenda complexe de la coopération en Méditerranée occidentale.

Le processus Cinq plus Cinq (qui regroupe les Quatre de l'Europe du Sud, auxquels s'est ultérieurement jointe Malte, et les Cinq de l'UMA) correspond à la nécessité d'une vision des problèmes méditerranéens qui soit en même temps intégrée et diversifiée, c'est-à-dire suffisamment réaliste et opérationnelle pour ne pas dissoudre le projet dans une initiative globale pour la Méditerranée tout entière. A la différence de la conférence de paix sur le Moyen-Orient, ce n'est pas la question israélo-arabe qui occupe ici la place principale. Cela ne veut pas dire que la non-résolution de la question palestinienne n'affectera pas profondément l'opinion publique dans le Maghreb arabe face aux puissances qui, au nom du droit international, ont participé à l'intervention dans le Golfe.

Depuis leur première réunion à Rome, en octobre 1990, les Neuf ont essayé de définir des modalités d'action pour faire face à des questions financières du co-développement, et pour intervenir dans des domaines tels que l'autosuffisance alimentaire et la lutte contre la désertification, la dette, la question migratoire et la coopération culturelle, technologique et scientifique.

C'est en tout premier lieu à la gravité des problèmes économiques et sociaux qui affectent le Maghreb et à la volonté de contribuer à les résoudre que l'on doit l'initiative de coopération en Médi-

terranée occidentale. Les grands obstacles, cependant, à cette coopération ne relèvent pas de la complexité de l'économie et du social (commerce, migrations), domaines auxquels certains s'obstinent à croire que le processus devrait se borner, mais bien plus du manque de convergence politique entre les Dix, et surtout des options différentes dans le domaine de la sécurité des pays maghrébins. S'il existe aujourd'hui dans les pays de l'Europe du Sud des démocraties stables et laïques, et pour l'essentiel des options de sécurité identiques (OTAN, UEO), au Maghreb, la Tunisie, le Maroc, l'Algérie et la Mauritanie se trouvent à des stades différents d'un processus de réformes économiques et politiques qui est pourtant loin d'avoir abouti et dont la conclusion ne sera pas forcément l'avènement de régimes démocratiques. Si les élections présidentielles en Mauritanie de janvier 1992, contestées par l'opposition, constituent un exemple des difficultés qu'il faut vaincre, les événements en Algérie n'en constituent pas moins une cruelle mise à jour de ce qui est véritablement en cause et dans le Maghreb et dans le monde islamique en général.

Les membres européens des Dix ont pour la plupart gardé un silence quelque peu embarrassé devant le coup d'État militaire et la suspension des élections en Algérie, ponctué par les condamnations très modérées de MM. Mitterrand et Soares. Ce silence ne cachait point le soulagement ressenti, pour des raisons différentes, sur les deux rives, et qui au début s'exprima d'ailleurs d'une façon plus claire au Maghreb.

Il est clair que l'attitude des Européens par rapport aux nouveaux dirigeants algériens sera dictée par ce qu'ils feront dorénavant du pouvoir qu'ils ont pris, c'est-à-dire de leur aptitude à mener à bien les réformes économiques et politiques entamées, plutôt que par la façon par laquelle il a été pris et la suspension du processus électoral qui en a résulté. Ils seront particulièrement attentifs à l'attitude du nouveau pouvoir algérien vis-à-vis du respect des droits de l'homme, des partis politiques démocratiques ou de la liberté de la presse.

Le manque de vision à long terme qui consiste à préconiser le renforcement des relations entre les États au seul niveau des élites dirigeantes est fortement mis en cause. Il devient chaque jour plus évident qu'il faut promouvoir les rapports à tous les niveaux de la société. Le processus du Forum méditerranéen aurait dû être poursuivi, parallèlement à la coopération au niveau officiel, d'autant plus que celle-ci rencontre des difficultés importantes.

Les événements d'Algérie ne sont pas les principaux responsables du blocage de la coopération Cinq plus Cinq. La question de la Libye, et en particulier la pression croissante exercée par les États-Unis, l'Angleterre et la France en conséquence de l'aboutissement des investigations sur le sabotage des avions de la PanAm et de l'UTA (qui a amené au report *sine die* de la réunion au sommet proposée par M. Mitterrand et prévue pour Tunis au mois de janvier 1992) pèse lourd sur les rapports entre les Dix. La question se pose à nouveau de la place même de la Libye au sein de la coopération en Méditerranée occidentale. La décision prise à Alger, lors de la réunion Cinq plus Cinq, « d'instaurer les conditions propres à surmonter tout obstacle au développement harmonieux de leur coopération », après que « les mesures restrictives à l'encontre d'un pays membre » eussent été évoquées, n'était qu'un vœu pieux.

Étant donné que la Libye fait partie de l'UMA, il est quasiment impossible et certainement non souhaitable de l'isoler. Cependant, pour éviter le blocage des Cinq plus Cinq, il faudra discuter d'une façon tout à fait claire les questions de sécurité, notamment dans leur rapport avec les questions économiques et les droits de l'homme. Autrement, si la confiance mutuelle ne devient pas une réalité (ce qui n'est possible que par la transparence des activités militaires, la coopération dans la lutte contre le terrorisme et une meilleure connaissance des doctrines militaires et des priorités stratégiques), ce sera la Libye aujourd'hui, la poussée militariste de tel pays ou groupement demain, les alliances choisies lors de telle crise régionale après-demain, et ainsi de suite. Les Dix devront forcément s'attaquer à ces problèmes, s'ils veulent contribuer à dissiper les malentendus et à réduire au minimum les erreurs d'appréciation, puisque les attitudes et les perceptions dans le domaine de la sécurité sont radicalement différentes dans les opinions publiques au Nord et au Sud, plus évidemment en période de crise, comme c'était le cas pendant la guerre du Golfe. Tandis qu'au Portugal, en Espagne, en France et en Italie, l'attitude générale était le soutien aux forces de la coalition, au Maghreb, l'heure fut à la mobilisation en faveur de l'Irak. Fracture porteuse d'antagonismes graves, alimentée par le fossé économique entre le Nord et le Sud et la perception que l'ordre international dont les contours s'esquissent, marginalise le Sud. C'est là que la déconnexion préconisée par les islamistes radicaux trouve un terrain favorable.

L'union politique et les relations euro-maghrébines

Les Européens de l'Est et les Nord-Africains ont, d'une façon générale, une attitude différente vis-à-vis des diverses institutions européennes dans le domaine de la sécurité. L'Europe de l'Est cherche par tous les moyens à créer les conditions qui lui permettront d'accéder à l'OTAN, à l'UEO, et considère qu'une rupture des relations transatlantiques ou de l'intégration européenne signifierait une aggravation des facteurs d'instabilité en Europe et poserait des problèmes graves à leurs propres réformes économiques et transitions démocratiques. Au Maghreb, par contre, beaucoup voient toujours les institutions européennes de sécurité à travers les grilles héritées de la période du tiers-mondisme et de l'anti-impérialisme, une vision que la guerre du Golfe n'a guère contribué à dissiper. Ils considèrent le renforcement de ces institutions plutôt comme un danger, une menace, ne faisant généralement pas de distinction, dans ce domaine, entre l'OTAN et l'UEO.

L'incapacité de la Communauté à trouver une solution pour la crise yougoslave a contribué de toute manière à affaiblir sa crédibilité. Il en résulte que l'Europe de l'Est se tourne plutôt vers l'OTAN et les États-Unis en quête des garanties de sécurité dont elle ressent le besoin pressant. Pour l'Afrique du Nord, les échecs politiques de la Communauté dans ce domaine ne sont pas perçus de façon analogue, puisque l'Europe demeure d'abord, pour elle, le grand marché et le donneur d'aide économique.

La stabilité en Europe n'est pas moins fondamentale pourtant pour le Maghreb que pour l'Europe de l'Est. Si la Communauté avait choisi de demeurer à l'état de « puissance civile », sans politique étrangère ni politique de sécurité commune, les pays du Maghreb en auraient souffert davantage, puisque seule une Europe dotée d'une vision stratégique pourra vraiment se préoccuper de la stabilité en Méditerranée.

L'Europe des Douze a devant elle tout un éventail de défis et de sollicitations dans ces premières années de l'après-guerre froide. D'abord, un défi majeur à l'intérieur d'elle-même, auquel s'ajoute le désir et le besoin de contribuer à la stabilité à l'Est et au Sud.

Certains s'emploient à faire passer l'Est et le Sud, y compris l'Afrique du Nord, pour deux régions entre lesquelles il faudrait choisir, en raison de la limitation des ressources ou de l'urgence des défis. La Communauté se doit cependant de faire face et aux défis de l'Est et aux défis du Sud, dans le cadre d'une stratégie

préventive globale pour un espace dont les contours s'ébauchent et que l'on pourrait appeler « espace européen élargi ».

Au-delà de l'importance que l'Europe des Douze ne peut éviter d'accorder à la stabilité de ses voisins de l'Est et du Sud, des raisons d'équilibre entre ses membres lui dictent aussi une stratégie « tous azimuts ». L'importance stratégique des changements à l'Est pour l'ensemble du continent n'empêche nullement les pays de l'Europe du Sud, notamment, de considérer leurs relations avec des espaces non européens — plutôt nord-africains pour certains, africains ou latino-américains ou encore nord-américains pour d'autres — comme un élément important de leur poids relatif, y compris dans la Communauté. Il faut voir là une des raisons de la convergence entre des pays comme le Portugal, l'Espagne, la France et l'Italie, qui ont des relations privilégiées avec le Sud.

Une Europe tournée presque exclusivement vers l'Est ne pourrait que très difficilement maintenir le degré actuel d'équilibre, de convergence et de cohésion entre ses membres. On aurait là pour ainsi dire l'Europe-forteresse, dont les portes ne seraient pourtant verrouillées que pour certains.

Le contenu, la ratification et la mise en oeuvre du traité d'union politique issu du sommet de Maastricht ne sont donc point indifférents pour les Nord-Africains et pour la coopération en Méditerranée occidentale. A Maastricht, la décision a été prise de définir des domaines d'action commune, intégrant les aspects économiques et politiques, où en certains cas les décisions seront prises à la majorité qualifiée. Au sommet de Lisbonne, en juin 1992, malgré le langage délibérément très vague des dispositions prises en matière de politique étrangère et de sécurité commune, le principe de l'équilibre entre l'Est et le Sud a cependant été repris, les régions prioritaires pour d'éventuelles actions communes évoquées étant l'Europe centrale et orientale, le Maghreb et le Moyen-Orient.

Un autre domaine de la politique commune qui aura des implications directes sur la Méditerranée, et qui faisait d'ailleurs partie de tous les projets de traité, est la coopération dans le contrôle des exportations d'armement. Voici une des grandes préoccupations européennes et occidentales devenues plus aiguës après la guerre du Golfe : il s'agit de savoir comment faire pour contribuer à une réduction des dépenses militaires dans les pays en voie de développement.

L'efficacité du processus Cinq plus Cinq dépendra de sa capacité à influencer la politique de l'Union européenne face au Maghreb : c'est au niveau de l'Europe des Douze et non au niveau des

Quatre de l'Europe du Sud que sont prises les décisions qui auront un impact décisif sur les relations euro-maghrébines, comme celles qui concernent l'immigration, la réforme de la politique agricole commune, le dossier commercial ou la réduction de la dette.

Dans le domaine économique, il faut aboutir à terme au développement d'une zone de libre-échange entre la CE et le Maghreb, comme le préconise d'ailleurs le Conseil européen de juin 1992, qui doit remplacer le cadre « aide au développement », qui s'est avéré inadéquat pour corriger une relation commerciale profondément déséquilibrée et dépendante. Commencer par créer cette zone de libre-échange d'abord avec le Maroc, pour l'élargir plus tard à la Tunisie et à l'Algérie, pourrait avoir cependant pour effet négatif de contribuer à des rivalités entre les pays maghrébins, et en même temps à la remise en cause, dans le pays élu, de la priorité accordée à la coopération intra-maghrébine. Il est indispensable que, de pair avec la poursuite des négociations visant à la création des zones de libre-échange, la Communauté fasse plus qu'elle ne fait en ce moment pour contribuer au renforcement de la coopération et de l'intégration entre les pays du Maghreb.

La volonté de l'Europe de ne pas marginaliser le Sud ne pourra rien, cependant, si le Sud choisit de s'auto-marginaliser lui-même et ne prend pas vis-à-vis des processus communautaires une attitude plus active, semblable en quelque sorte à celle des pays de l'Est. L'insistance sur un tiers-mondisme tout à fait dépassé ou sur la voie de la déconnexion ne pourra que rendre plus difficile, pour le Sud, de venir à bout de sa crise d'identité politique et de s'intégrer à part entière dans le système politique et économique international. Contribuer à cette pleine intégration des pays du Maghreb devrait être l'objectif central de la Communauté dans la région.

La coopération économique euro-maghrébine doit être un élément d'une connexion plus vaste, dotée d'une dimension politique fondée sur le respect mutuel des droits fondamentaux, et d'une dimension culturelle, fondée sur le respect de la diversité, aussi bien culturelle que religieuse. En somme, une connexion élargie fondée sur la connaissance et le respect de l'Autre.

1

La sécurité en Méditerranée occidentale

Une approche maghrébine

par Mustapha Sehim

On a raison d'écrire que, « dans la rivalité des peuples, la possession de l'espace est l'enjeu originel » (1). Autant qu'ailleurs sans doute, l'histoire récente du Maghreb témoigne que l'intégrité territoriale de chacun des pays a fait peser les plus fortes menaces sur la paix et la sécurité dans la région. Les contentieux frontaliers ont été ainsi au centre des perceptions stratégiques et/ou des menaces prospectives dans cette fatalité qui a, pendant longtemps, empêché la normalisation des relations intermaghrébines.

L'espace stratégique régional a encore été perturbé, ces dernières années, par l'introduction de l'une des facettes de la compétition Est-Ouest au Maghreb avec en particulier deux phénomènes. L'un est la détérioration des rapports entre Washington et Tripoli illustrée, entre autres, par le raid de l'aviation américaine contre Tripoli et Benghazi, le 15 avril 1986. L'autre a trait au débordement du conflit du Proche-Orient sur le Maghreb avec notamment le bombardement du quartier général de l'OLP à Tunis en 1985, l'assassinat du leader palestinien Abou Jihad (avril 1988), puis celui d'un autre responsable de cette même organisation comme Abou Ayad (janvier 1991) dans cette capitale.

Ces contraintes externes sont venues peser de tout leur poids dans la région d'autant plus que la sécurité et la stabilité inter-

(1) Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1962, p. 84.

maghrébines ont été passablement perturbées depuis une bonne vingtaine d'années et qu'elles continuent d'être éprouvées par de fortes turbulences liées aux menées islamistes, à la crise économique et sociale, à l'explosion démographique, à l'endettement et au déficit démocratique des régimes.

La scène maghrébine n'est plus ce qu'elle était, voici trois ans seulement. L'Algérie de 1991 — dont la dialectique interne a été débloquée par le choc des émeutes et de la répression d'octobre 1988 après vingt-six ans de « glacis » de parti unique — s'est engagée, non sans spasmes, dans un processus pouvant déboucher sur un système pluraliste. La Tunisie, elle, après le coup d'État « médico-légal » du 7 novembre 1987 destituant Bourguiba au profit du président Ben Ali, est encore à la recherche d'une formule démocratique. Le Maroc doit faire face à l'épreuve d'un référendum au Sahara avant d'espérer relancer le processus de consolidation de la démocratie. La Mauritanie, pour sa part, subit de multiples convulsions déstabilisatrices. Enfin, la Libye se distingue par l'atténuation des ferveurs de la « jamahirisation » des années passées au profit du pragmatisme.

Plus que d'aménagements institutionnels, il s'agit là de changements dont la portée à terme n'est guère épuisée. C'est que l'espace maghrébin ne peut rester à l'abri des spectaculaires mouvements de fond qui marquent l'Europe de l'Est mais aussi l'Afrique. Il subit également, sous une forme ou une autre, les effets de la restructuration actuelle du système international par suite du rapprochement américano-soviétique et de la fin de la bipolarité qui prévalait depuis les années 50. Contraint et forcé, il doit procéder à une réévaluation de sa place et de son rôle dans le nouvel ordre international en gestation et mettre à plat, ainsi, les conditions d'une approche moins divergente de la sécurité et de la stabilité dans la région. Chemin de crête qui commande une accélération de l'édification maghrébine, mais aussi une articulation rénovée de ses relations avec les pays de la rive nord de la Méditerranée et l'Europe communautaire.

Positionnements internationaux et perceptions stratégiques

Jusqu'à ces toutes dernières années, les pays du Maghreb offraient des projets socio-économiques bien différents, voire même

antagonistes. Les conditions de la décolonisation expliquent dans une large mesure les choix de société de chacun des pays du Maghreb : elles sont liées en particulier à la nature et à la portée de l'occupation française en Afrique du Nord — protectorat au Maroc et en Tunisie, alors que l'Algérie a été l'objet d'une véritable colonisation pendant 132 ans — mais aussi aux formes mêmes et à l'ampleur de la libération, l'Algérie ayant dû payer un lourd tribut à cet égard. L'accession à l'indépendance allait pour sa part accentuer l'altérité entre les trois pays : le Maroc restaurait dans sa plénitude le sultanat historique traditionnellement ouvert sur l'Occident tandis que l'Algérie institutionnalisait un socialisme d'État sur la base du parti unique et que la Tunisie mettait en place une « variante » du monocratisme partisan tellement dominant d'ailleurs à l'époque dans le Tiers monde.

L'insertion dans le système international allait élargir les différenciations qu'offraient ainsi la nature des régimes et leurs politiques économiques. Chacun des pays du Maghreb central va alors opérer une inclusion dans une mouvance internationale propre, liée globalement à la rivalité Est-Ouest. L'arrimage du Maroc à l'Occident est sans doute conditionné par des facteurs structurels : situation géostratégique, environnement régional, choix et surdétermination des élites dirigeantes avec, à leur tête, le roi Hassan II. Mais cela ne signifie guère une sorte de déterminisme exclusif dans ce domaine : la pratique diplomatique des trente dernières années atteste en effet d'une multiplicité de jeux tactiques significatifs. Si les premières années de l'indépendance marquent un certain relâchement des liens par rapport à l'Occident, tel n'est plus le cas depuis l'accession du roi Hassan II au trône, lequel opère un ancrage décisif à ce camp. Depuis, l'axe stratégique de Rabat n'a pas vraiment changé, mais il a été cependant marqué par des variations dans les relations avec Washington et Paris. On notera en particulier la suppléance exercée par les États-Unis chaque fois que les rapports avec Paris se détérioraient.

Mais le Maroc est allé encore plus loin en se distinguant d'une manière opérationnelle dans la défense de l'Occident, que ce soit en Afrique ou même au Golfe. Le souverain chérifien entendait ainsi montrer aux Occidentaux — surtout à Washington d'ailleurs — qu'ils pouvaient compter, si besoin était, sur l'efficacité et la crédibilité de son engagement à leur côté, une manière de faire pratiquement de la « sous-traitance » régionale pour la défense du « monde libre »... Cette opérationnalité a pris une dimension qualitative avec les accords militaires conclus entre Rabat et Washing-

ton, le 20 mai 1982. Aux termes de ces conventions, les États-Unis disposent dans le royaume de deux « facilités de transit » : les forces américaines vont utiliser ces bases, transiter par elles dans les cas d'urgence et lors d'exercices périodiques ; elles leur permettent de compléter leurs dispositifs militaires mis en place tant en Méditerranée et au Proche-Orient que dans la région de l'océan Indien ; une clause du « coup par coup » subordonne le déploiement des forces américaines à partir de ces bases à l'accord préalable des autorités marocaines.

En deuxième lieu, pour ce qui est de l'Algérie, c'est dans la sphère du Tiers monde qu'elle va donner toute la mesure de son volontarisme et de ses potentialités. Parce qu'elle a mené une longue lutte armée pour sa libération, elle a pu accéder à la « noblesse d'épée » du Tiers monde et se bâtir ainsi une stature de fief anti-impérialiste et de « montreur de conduite ». A ce premier niveau, son anticolonialisme l'a conduit à apporter aide et assistance à tous les mouvements de libération nationale africains et autres. Mais ce principe militant de sa politique étrangère s'est accompagné d'une opérationnalité sur le terrain. A un second niveau, il faut souligner toute la mobilisation de l'Algérie pour rationaliser l'expression des désenchantements et des revendications du Tiers monde : nouvel ordre économique international, rôle catalyseur au sein de l'OPEP et de l'OPAEP, promotion du non-alignement dans un sens progressif, etc. Là encore, on doit parler d'opérationnalité au sens d'une optimisation des ressources qu'offrent différentes instances internationales (CNUCED, ONU, OUA, non-alignés, etc.).

Si le cadrage de la diplomatie algérienne n'a guère changé dans l'analyse et la perception du système international, le style n'est pratiquement plus le même dans l'Algérie de la fin des années 80. A la conception idéologique de Boumediene a succédé, par touches successives, une vision plus réaliste des relations internationales : la responsabilité et la respectabilité — gage de maturité — sont privilégiées par rapport aux ferveurs militantes de naguère. L'Algérie pratique désormais une diplomatie dans une large mesure aussi « classique » que beaucoup d'autres. La normalisation des relations inter-étatiques dans la région participe de cette démarche. Tout en réaffirmant sa solidarité avec le régime libyen par exemple, Alger n'a jamais approuvé sa politique tchadienne.

L'examen de la situation de la Libye ne manque pas d'intérêt non plus. Qu'elle ait une double vocation arabe et africaine ne permettrait sûrement pas de la distinguer tellement des quatres pays maghrébins — encore que le cœur de Kaddafi soit plus du côté

du Machreq que du Maghreb. Mais c'est son anti-impérialisme « opérationnel » — pour ne pas parler de sa réduction à l'anti-américanisme — qui lui donne ce statut à nul autre pareil sur l'échiquier régional et international. On relèvera ici que Tripoli a une capacité de « nuisance » plus grande que son poids spécifique ; rien d'étonnant à cela dans la mesure où son interventionnisme dans plusieurs aires régionales ou continentales lui donne un coefficient supplémentaire par rapport à des puissances disposant de ressources comparables. De plus, on doit souligner que le formidable arsenal militaire amassé par la Libye depuis deux décennies lui a conféré une fonction de prépositionnement stratégique entrant largement dans le cadre de la stratégie soviétique durant les années 70 et 80. Même si les relations entre Moscou et Tripoli ont été souvent marquées par leur ambiguïté et leur précarité, il n'en demeure pas moins que le colonel Kaddafi tout en poursuivant des objectifs propres était objectivement un maillon de la « chaîne rouge » soviétique ; dans son style, il pratiquait lui aussi de la « soustraction », mais pour le bloc de l'Est...

L'évolution récente paraît consacrer un double phénomène. Le premier est, sur divers plans, l'affaiblissement du régime du colonel Kaddafi : détérioration de la conjoncture pétrolière, mécontentements sociaux, etc. Quant au second, il a trait à une sorte de « recentrage » par suite d'une plus grande détermination des pays occidentaux tant sur le plan politique que diplomatique — le raid américain sur Tripoli et Benghazi, le 15 avril 1986, a été sans doute le tournant dans ce domaine, le dirigeant libyen ayant été, semble-t-il, profondément traumatisé par cette opération. Ce serait sans doute céder à l'angélisme que de croire que le régime libyen a changé de nature et qu'il se serait rallié à une politique plus réaliste. En tout cas, le rapport de forces au plan international lui est défavorable, la nouvelle politique russe et de la Communauté d'États indépendants (CEI) ne constituant plus à cet égard un facteur d'encouragement aux visées et aux menées activistes de Tripoli. Qu'il ait accepté finalement de rallier l'Union du Maghreb arabe (UMA), même en traînant les pieds, est certainement significatif de ce nouvel état d'esprit : mais est-ce une option stratégique d'avenir ou simplement une modalité tactique ?

Quant à la Tunisie, qu'elle continue de se positionner dans le camp pro-occidental, voilà qui est établi ; mais cela n'exclut guère une ouverture vers d'autres zones du système international. Ainsi, la nature et la portée des relations entre Tunis et Moscou attestent de cette situation. Après de nombreuses vicissitudes, durant

les années 1956-70, les rapports bilatéraux se sont sensiblement améliorés par la suite. Avec Washington, les relations ont cependant continué à être étroites, en particulier sur le plan militaire où les États-Unis ont supplanté la France au premier rang des fournitures d'armes.

Le bilan polémologique de la zone maghrébine fait apparaître, quelque trente ans après les indépendances, un ensemble de tensions, de conflits latents ou larvés. Pendant longtemps, tout cela a fait régner au Maghreb un climat de discorde et d'hostilité — souvent mal contenue. De quoi empoisonner les relations entre les États et hypothéquer sérieusement leur avenir. L'altérité entre les régimes sociopolitiques et les politiques économiques, les insertions différenciées dans le système international, ainsi que la persistance de contentieux frontaliers ne pouvaient que peser sur l'identification de perceptions stratégiques propres à chacun des pays du Maghreb et empêcher la normalisation des relations intermaghrébines.

Le Maroc ? C'est sans doute le pays qui a le plus pâti de cette hypothèque que ce soit sur sa frontière méridionale, avec l'affaire mauritanienne de 1960 à 1969, ou orientale avec la question de la délimitation de ses frontières avec l'Algérie. On n'omettra pas d'ajouter dans cette même ligne que le recouvrement par le royaume de ses provinces sahariennes en 1975 est une autre expression de cet enjeu, puisqu'il ne s'agit pas moins que de retrouver des « frontières authentiques » spoliées par le protectorat, français ou espagnol. L'Algérie, pour sa part, a fait sien le principe sacro-saint de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation affirmée dans la charte constitutive de l'OUA. Et l'histoire des contentieux maroco-algériens n'est-elle pas largement imputable, au-delà du choc de deux nationalismes et de deux régimes sociopolitiques concurrents, à la difficulté d'apurement des différends frontaliers existants ?

On peut encore signaler les contentieux frontaliers algéro-tunisien (à propos de la borne 233) ou tuniso-libyen (pour ce qui est de la délimitation du plateau continental) pour dire que chacun de ces dossiers empêchait des rapports de réelle entente et qu'il nourrissait les appréhensions stratégiques, ainsi que les menaces prospectives.

Alliances et accords de défense : les réponses... incomplètes de l'UMA

Le traité de Marrakech signé, voici quatre ans, le 17 février 1989 entre les cinq États du Maghreb — Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye — a créé l'UMA. Dans la déclaration générale instituant ce traité, les États membres soulignent qu'ils veulent faire de la région une « zone de paix et de sécurité ». Pareille formulation témoigne, semble-t-il, du souci d'initier une nouvelle ère dans les relations intermaghrébines. C'est pourquoi il est utile de se demander, dans cette perspective, dans quelle mesure le traité de Marrakech vient préciser les conditions de la promotion de la sécurité tant dans le domaine interne que régional.

L'article 15 (al. 1) du traité de l'UMA vaut d'être cité intégralement :

Les États membres s'engagent à ne permettre sur leurs territoires respectifs aucune activité ni organisation portant atteinte à la sécurité, à l'intégrité territoriale ou au système politique de l'un quelconque d'entre eux.

Il s'ensuit un engagement à respecter le principe de non-intervention. Ce principe est déjà consacré dans d'autres textes régionaux ou internationaux. Mais il est bien évident qu'il prend un relief particulier au Maghreb où la pratique des quelque trente dernières années a souvent attesté de son... non-respect ! On ne manquera pas de noter au passage que ces dispositions ont été d'abord défendues par la Tunisie — voisinage libyen oblige ! — puis, avec empressement, par le Maroc, soucieux ainsi de viser à l'aide apportée notamment par l'Algérie au Front Polisario. D'ailleurs, la référence à des termes, comme « activité » ou « organisation », est on ne peut plus claire : elle met en cause, donc, les bandes susceptibles de mener des opérations de déstabilisation dans les pays voisins à partir de bases arrière se trouvant dans les pays leur servant de « sanctuaire »...

On observera à cet égard qu'une double responsabilité est ainsi imputée à chacun des États membres de l'UMA : celle de contrôler effectivement son territoire national, mais aussi celle de n'y point permettre l'installation d'éléments subversifs contre un ou plusieurs autres États. La nature même de cette obligation a naturellement pour corollaire le respect du principe de non-intervention, ainsi que celui du respect de l'intégrité territoriale de chacun des États mem-

bres. Dès l'article 3, paragraphe 2, du traité du Marrakech, les signataires soulignent que l'union a pour objectif « ...la sauvegarde de l'indépendance de chacun des États membres ».

Voilà donc une disposition qui rappelle que tout n'est pas réglé dans ce domaine au Maghreb et que les contentieux territoriaux d'un passé récent doivent être définitivement apurés. La liste est longue, en effet, de toutes ces revendications territoriales qui ont jallonné — et empoisonné — les relations intermaghrébines depuis la fin des années 50 et qui ont été souvent à l'origine de tensions, voire même d'affrontements armés. Aujourd'hui, cette question prend encore toute son acuité avec le problème encore pendant du Sahara. La sauvegarde de l'indépendance du Maroc est-elle compatible avec les facilités diverses et les aides de toutes natures apportées par l'Algérie, sur son territoire, au Polisario ? A moins de ne considérer les dispositions précitées de l'article 3, paragraphe 2, comme une pétition de principe sans portée concrète...

Cela dit, le souci de préserver la sécurité interne des États membres se retrouve néanmoins dans l'affirmation du principe du règlement pacifique des différends, tel qu'il découle des dispositions de l'article 13 de la charte de l'UMA. Pareilles dispositions sont classiques dans les traités et chartes régionales ou internationales. L'institution d'une cour de justice prévue par ce même article 13 traduit cette préoccupation (2). Mais il faut bien voir que cette sécurité interne n'est qu'un aspect puisqu'elle ne concerne que la souveraineté et l'indépendance de chacun des États membres : elle doit être en effet complétée et soutenue par la nécessité d'une approche commune de la sécurité régionale.

La problématique de la sécurité régionale

Les États du Maghreb sont confrontés à un environnement international qu'ils subissent d'autant plus qu'ils se trouvent tous — mais à des degrés variables — proches de zones de tension mondiale (Proche-Orient, Golfe, etc.). D'où la difficulté d'une approche commune de la sécurité régionale surtout qu'ils se positionnent diffé-

(2) Cette cour a pour compétence de statuer sur les différends relatifs à l'interprétation et à l'application du traité et des accords conclus dans le cadre de l'Union. Ses décisions sont obligatoires et définitives.

remment dans le système international. Quelle réponse y apporte l'UMA ? Quatre ans après, on peut se demander si des progrès ont été apportés à cette question malgré l'altérité des positions de départ respectives.

Le pacte d'assistance mutuelle et de solidarité collective

L'énonciation d'un objectif tel que « la sauvegarde de l'indépendance de chacun des États membres » est significative des intentions des signataires ; il reste à le traduire en termes institutionnels. C'est ce que fait l'article 14 du traité ainsi libellé : toute agression contre un des États membres est considérée comme une agression à l'égard des autres États membres.

Il est intéressant de noter, pour commencer, que cet article se distingue quelque peu d'autres dispositions de traités internationaux intéressant ce même domaine. Ainsi, il ne fait aucune référence au fondement de cette assistance mutuelle en cas d'agression alors que, par exemple, le traité de l'OTAN précise expressément à cet égard en son article 5 qu'il s'agira d'exercer le droit de légitime défense, prévu par l'article 51 de la Charte des Nations unies. Dans ce même sens, d'ailleurs, le traité de défense de la Ligue arabe, en date du 13 avril 1950, prévoit, aux termes de son article 27 (alinéa 2) le droit naturel pour chaque État membre d'assurer sa légitime défense, avant toute action de défense collective. On relèvera au passage la « filiation » existant entre le traité de Marrakech et ce traité de la Ligue arabe, mais pour mieux souligner l'échec consommé de ce Pacte de la Ligue des États arabes : dans quels cas, cet article 27 a-t-il véritablement joué dans des conditions satisfaisantes ? Son application depuis quarante ans a-t-elle permis peu ou prou d'assurer la sécurité extérieure des pays arabes ? On est en droit d'en douter. C'est sans doute pour cette raison que les cinq États membres de l'UMA, tous signataires pourtant du Pacte de défense de la Ligue des États arabes, n'ont pas jugé utile d'y faire référence dans la formulation de l'article 14, estimant vraisemblablement qu'il était devenu inopérant depuis longtemps.

Cela dit, il reste que l'article 14 du traité de Marrakech est peut-être moins contraignant qu'il n'y paraît pour les États membres en cas d'agression contre l'un d'entre eux. En premier lieu, ce traité ne donne guère d'indications sur le *casus foederis* et la généralité de sa rédaction retient l'intérêt : il ne fait point référence aux mena-

ces d'agression. De plus, l'expression « toute agression... » ne permet pas de distinguer entre les agressions purement militaires et celles qui ne le sont pas (économiques...). Il paraît cependant que cette expression globale vise précisément toutes les actions susceptibles de constituer une menace contre l'un des États signataires. En tout cas, le Conseil présidentiel de l'UMA, lors de sa deuxième session ordinaire à Alger, du 21 au 23 juillet 1990, a tenu à exprimer « son refus total des politiques de menaces, de recours à la force et d'encadrement économique qui a commencé à être exercé par certaines parties contre tel ou tel État de notre Nation arabe et particulièrement de l'Union du Maghreb arabe, considérant cela comme une atteinte grave à la sécurité et à la stabilité de tous les peuples arabes et en violation flagrante des principes de la Charte des Nations unies et des règles du droit international ».

Une telle prise de position ne doit pas pour autant dissimuler le fait que la réalité de l'agression sera appréciée, le cas échéant, d'une manière discrétionnaire par chaque État membre. En effet, chacun des pays de l'UMA demeure, en dernière analyse, juge de la nature et de la portée de l'agression contre l'autre. Dans cette même ligne, l'étendue de l'assistance est déterminée souverainement par chaque partie. Celle-ci garde, en toute liberté, sa latitude d'appréciation et d'action pour apporter ou non telle ou telle forme d'assistance : économique, financière, politique, diplomatique et/ou militaire. Les moyens militaires ne sont donc pas exclus : mais il faut bien voir qu'ils ne constituent qu'une option parmi d'autres.

Ce qui nous paraît donc caractériser le traité de Marrakech, c'est qu'il accorde finalement un droit d'action individuelle à chaque État membre et qu'il permet ainsi une application « modulée », souple, de l'article 14. Il faut ajouter qu'aucun détail n'est donné sur le mécanisme de mise en œuvre de l'assistance mutuelle en cas d'agression alors que, par exemple, le Pacte de défense de la Ligue arabe prévoit, lui, la réunion d'urgence du Conseil des ministres des Affaires étrangères élargi d'ailleurs aux ministres de la Défense. Pour significatif qu'il soit, le principe de l'assistance mutuelle posé par l'article 14 reste marqué par sa souplesse d'application : il nous paraît, à l'évidence, bien éloigné de la rigidité et des strictes implications militaires d'un traité.

Le conseil de défense commune

Comme pour pallier les insuffisances des dispositions de l'article 14, le conseil présidentiel de l'UMA, à l'issue de sa première

session ordinaire tenue à Tunis (21-23 janvier 1990), a retenu le principe d'une sorte de conseil de défense commune. Il a été en effet décidé à cette occasion la « convocation des ministres et secrétaires des Comités populaires chargés des affaires étrangères et de la défense dans les États de l'Union pour se réunir afin de mettre en place les bases d'une coordination et d'une coopération dans le domaine de la défense et d'en faire rapport au conseil présidentiel de l'Union lors de sa prochaine session ».

Ce nouveau conseil présente des traits typiques qui appellent le commentaire. D'abord, son caractère mixte puisqu'il associe les ministres des Affaires étrangères et ceux de la Défense : a-t-on voulu ainsi en y intégrant les responsables des diplomaties atténuer le caractère « militaire » de cette structure ? A-t-on voulu que les responsables militaires de chacun des cinq pays de l'UMA se retrouvent entre eux pour débattre de questions éminentes de sécurité et de défense ? Il y a lieu ensuite de remarquer sa nature informelle : alors qu'il n'était pas formellement prévu par le traité constitutif de l'UMA, les chefs d'État ont voulu, un an après, lui donner une certaine souplesse, lui permettant ainsi d'échapper à un certain formalisme institutionnel. Enfin, il reste cette interrogation de principe : pouvait-il en être autrement ? D'une autre manière, les cinq pays de l'UMA peuvent-ils réellement être liés par des clauses rigides de nature militaire, tant il est vrai que celles-ci engageraient alors, au double plan de la sécurité et de la défense, des pays comme le Maroc et l'Algérie, la Libye, la Tunisie et la Mauritanie ? Les uns et les autres sont en effet positionnés différemment sur le plan international de même qu'ils sont soumis chacun à des contraintes de sécurité et de défense propres.

Malgré l'UMA, les ancrages internationaux de chacun des pays du Maghreb n'ont pas tellement changé : les positionnements géostratégiques continuent en effet de peser de tout leur poids dans la région ; ils continuent de nourrir un certain nombre d'incertitudes quant à la promotion d'une approche maghrébine de la sécurité ; ils procèdent de perceptions de menaces — réelles ou potentielles — dont il faut prendre la mesure pour pouvoir évaluer les contours et les lignes de force du champ stratégique régional.

Les dépenses militaires : la course aux armements

Tous ces facteurs expliquent que des contraintes particulières aient joué dans le sens de politiques de défense qui retiennent l'intérêt. On observera pour commencer qu'aucun des pays de l'UMA n'a échappé à ce phénomène contemporain : l'accroissement global de l'effort militaire. La persistance d'un climat de « guerre froide », de tension et même de conflit — jusqu'à ces toutes dernières années en tout cas — a poussé dans ce sens ; mais la forte augmentation des revenus pétroliers après 1973, en particulier pour ce qui est de l'Algérie et de la Libye, explique aussi cette tendance.

Ainsi, depuis une dizaine d'années au moins, les dépenses militaires de chacun des pays maghrébins ont été en effet importantes : elles traduisent une tendance à la hausse comme l'indique le tableau 1 (voir annexe). Des chiffres présentés, on peut tirer un certain nombre d'indications significatives. La première d'entre elles est la part importante des dépenses militaires dans le PIB : c'est particulièrement vrai pour la Libye (12 %), mais aussi pour le Maroc (5,2 %) et la Tunisie (5,6 %). Autre remarque : le triplement du budget militaire tunisien entre 1982 et 1986 ; à cela une raison bien compréhensible : les suites de l'agression libyenne contre Gafsa, en janvier 1980, lesquelles ont conduit les dirigeants de Tunis à donner la priorité au renforcement de leur potentiel militaire. Enfin, on n'omettra pas de signaler le maintien des budgets militaires marocains et algériens à des niveaux significatifs, en raison du conflit du Sahara — le Maroc a ainsi doublé ses dépenses de défense entre 1976 et 1982.

Cette « militarisation » des budgets s'est naturellement accompagnée d'un gonflement substantiel des effectifs militaires des pays maghrébins (voir tableau 2, en annexe). On relève ici, en particulier, la forte tendance dans tous ces pays au renforcement des effectifs. Là encore, cela tient au climat de tension qui prévaut dans la région, le Maroc et l'Algérie étant impliqués, à des titres différents, dans le conflit du Sahara. En ce qui concerne la Tunisie, malgré le fait que ses troupes restent encore modestes, elles ont pratiquement doublé en quinze ans.

Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles dans tous les pays maghrébins, on peut penser qu'ils ont désormais atteint leurs capacités optimales pour ce qui est de leurs dépenses militaires respectives. Il reste qu'en 1987, le roi du Maroc avait parlé de la nécessité d'un programme de modernisation des Forces armées royales

d'un montant d'un milliard de dollars ; mais l'on n'a pas connaissance du début de sa réalisation.

Par ailleurs, il faut relever que trois pays (Libye, Algérie, Maroc) figurent depuis plus d'une dizaine d'années parmi les douze plus gros importateurs d'armements du Tiers monde. Et rien ne paraît indiquer à terme la fin de cette course aux armements... (3)

Menaces prospectives et formes de conflictualité

« Un missile mer-sol islamique sur Toulon est au moins aussi crédible qu'une division aéroportée soviétique sur Hambourg. Quinze pays travaillent depuis 40 ans sur le deuxième scénario, et tout est prêt pour le traiter convenablement. Le premier nous prendrait au dépourvu... ». Boutade que ce cas de figure de Régis Debray ? En tout cas, le Sud est de plus en plus perçu comme un danger. Un fantasme collectif est même entretenu à cet égard par tel parti d'extrême-droite, en France et ailleurs, sur la revanche de Poitiers qui se dessine derrière les barbus islamistes d'Alger ou de Tunis, même lorsque le discours matois d'un Abbès El Madani prône le dialogue et la coopération avec l'Occident. La guerre du Golfe a mis en exergue les clivages de la région : d'un côté, le Nord dans le sillon de Washington paraît mener une « croisade » et semble choqué par les vociférations pro-irakiennes des masses maghrébines et arabes ; de l'autre côté, celles-ci trouvent là l'occasion de se ressourcer dans un nationalisme arabe que la vague islamiste des dernières années avait quelque peu occulté. L'altérité Nord-Sud se complique ainsi alors qu'elle avait été réduite à une dialectique simple Occident-Islam. Elle risque encore de s'aggraver avec l'état sinistré des économies du Sud confrontées qu'elles sont à l'endettement, à l'explosion démographique, au chômage et à l'augmentation des inégalités ; tout cela nourrit les appréhensions du Nord. Placé, chez lui, devant les problèmes aigus d'intégration de millions d'immigrés, il redoute obscurément les retombées d'une crise politique, démographique et économique qui sévit déjà de l'autre côté de la Méditerranée, et tout d'abord au Maghreb. L'insé-

(3) En 1967, le roi Hassan II propose la constitution d'une commission chargée, sous l'égide des Nations unies, de recommander à l'Algérie et au Maroc de renoncer à accroître les effectifs de leur armée et de procéder au contrôle du potentiel militaire de chacun des deux, proposition reprise par le président Bourguiba en 1968.

curité qui en résulte pourrait même, de son point de vue, ne pas être dépourvue d'une dimension militaire. Tout indique qu'il est urgent d'y porter remède.

Si le Sud se sent davantage menacé aujourd'hui avec « l'impérialisme » américano-occidental qui s'est manifesté lors de la guerre du Golfe, force est de dire aussi que pour le Nord, le Sud n'est pas non plus sécurisant. Des menaces réelles ou prospectives existent à cet égard ; elles expriment des formes de conflictualité particulières. On distinguera ici entre les menaces pesant sur la sécurité et celles relatives à la stabilité, les unes et les autres se différenciant par la gravité de leur contenu. En ce qui concerne la première catégorie, il faut souligner que la plus grande menace est sans conteste le recours ouvert à la force armée entre deux ou plusieurs pays de la région. L'annexion du Koweït par l'Irak, le 2 août 1990, est sans doute un cas de figure extrême ; mais l'histoire des vingt ou trente dernières années au Maghreb et au Machrek, et plus globalement encore au Sud, atteste que les incidents armés et les conflits localisés sont plus fréquents qu'il n'y paraît.

Tout s'y passe comme si la prégnance d'une forme particulière d'une culture des conflits était une norme bien supérieure à la préservation de la paix et au respect du droit international. Les guerres civiles restent un spectre encore réel ; l'instabilité politique prédomine ; l'armée n'est pas à l'abri des secousses pouvant ébranler les systèmes politiques en place ; et puis la violence urbaine s'installe de Casablanca à Alger, de Tunis au Caire — les dysfonctionnements des cadres institutionnels existants ont fait que, depuis une bonne dizaine d'années au moins, les « émeutes du pain » participent désormais de plain-pied à la régulation des crises.

La prolifération des armes chimiques, bactériologiques et de destruction de masse constitue un autre danger. La guerre du Golfe a montré la portée de ce phénomène. Elle a aussi montré que s'il y avait bien une barrière stratégique formée entre le Nord et le Sud, il n'en restait pas moins une grande proximité, surtout pour des missiles entre l'Espagne et le Maroc ou encore entre l'Italie et la Tunisie. S'agissant, en second lieu, des menaces pesant sur la stabilité de la zone, c'est une belle palette qu'il faut mettre en exergue : prise de pouvoir par des régimes militaristes dans une multitude de combinaisons avec les précédents, guerres civiles internes, terrorisme, exode migratoire...

Dans tous ces cas de figure, la violence s'installe, conduisant à porter atteinte aux biens et aux personnes des pays de la région, européens surtout. D'autant que ces formes de violence peuvent

fort bien ne pas s'exprimer d'une manière isolée, mais dans une dialectique synergique entre les unes et les autres. Si le déséquilibre des forces militaires entre le Nord et le Sud s'accompagne pour l'heure d'une dissuasion décisive du premier sur le second, des explosions de violence ne sont pas pour autant à exclure, les pays du Sud pouvant opter pour des actions ponctuelles dans ce domaine. Les principaux points d'accrochage concernent les frontières terrestres en Afrique entre l'Espagne et le Maroc (Ceuta et Melilla), mais aussi les côtes italiennes ; des incidents pourraient être provoqués par des actions sur des bateaux et des aéronefs en transit dans les espaces communs de la Méditerranée.

Enfin, les tensions des relations Sud-Sud ne sont pas les moins préoccupantes qu'il s'agisse du conflit du Sahara (Maroc-Algérie) ou des différends entre la Tunisie et la Libye, ou même encore Tripoli et Le Caire. Une nouvelle sécurité ? Le risque d'affrontement militaire direct et prolongé est donc négligeable, étant donné la disproportion du rapport de forces mais les incidences sur le Nord de conflits au sein du Maghreb ou d'exaspérations momentanées sont crédibles. Aussi faut-il y pallier dès maintenant en mettant en place une nouvelle sécurité. Que faire alors ? N'y a-t-il pas lieu au moment où l'on nous parle tant d'un nouvel ordre international — confondu ici ou là avec les États-Unis se présentant volontiers comme les gendarmes de la sécurité mondiale — de se pencher sur les conditions et les modalités de promotion d'un espace stabilisé dans la région ? A n'en pas douter, ce qui fait défaut — au Maghreb, au Machrek (la crise du Golfe en a été l'illustration tragique) et dans le Sud —, c'est un système de prévention des crises. Mais comment organiser cette sécurité collective ? En Méditerranée, l'idée d'une conférence sur la sécurité et la coopération (CSCM) sur le modèle, *mutatis mutandis*, de la CSCE d'Helsinki, fait son chemin. Un projet plus limité, borné aux riverains de la Méditerranée occidentale (les quatre de la rive nord — Portugal, Espagne, France, Italie — et les cinq de l'UMA — Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye — avec Malte) circule dans les chancelleries. Il n'est pas sûr qu'il puisse se concrétiser tant la coupure a été totale entre le Nord et le Sud lors de la guerre du Golfe, les Maghrébins jugeant en particulier que Paris s'était pratiquement alignée sur Washington, malgré sa politique arabe. Qu'une reprise du dialogue et de la concertation entre la France et le Maghreb, et plus globalement entre la CE et l'UMA, soit ces temps-ci inscrite à l'ordre du jour, voilà qui est significatif de l'état d'esprit de l'après-Golfe ; mais il reste à aller au-delà de la normalisation des rela-

tions interétatiques et à surmonter les contentieux émotionnels entre les peuples que la guerre du Golfe n'a fait que raviver. Une autre direction pourrait être la protection d'un « espace juridique commun » (4) où l'espace de légalité serait la préoccupation prioritaire ; où la coopération régionale se mobiliserait contre des maux tels que la contrebande, le trafic de drogue, les trafics de main-d'œuvre, la lutte antiterroriste (5), où l'espace maritime et aérien seraient clairement assignés ; où la protection de l'environnement et la préservation des ressources halieutiques fonderaient une nouvelle solidarité régionale ; et où, enfin, toutes les conditions seraient réunies pour faciliter la promotion d'une zone de codéveloppement évitant l'intensification des flux migratoires.

Vaste programme, on le voit bien, dont l'ambition serait, en s'attaquant aux véritables problèmes, de ruiner la construction idéologique sur la menace que fait peser l'Autre de part et d'autre de la Méditerranée. Lors du sommet des neuf pays riverains de la Méditerranée, à Rome, le 10 octobre 1990, les ministres des Affaires étrangères ont souligné que « le dialogue, la concertation et la coopération » s'imposent pour identifier, définir et résoudre les problèmes de sécurité d'intérêt commun dans la région ; de même, ils ont mis l'accent sur le fait que cette dynamique devait revêtir, des aspects « économiques, culturels, humains et écologiques ». Il reste à aller au-delà de cette profession de foi et à la traduire en termes institutionnels, politiques et diplomatiques conséquents.

Quatre ans après, force est de constater que l'UMA n'a pas fait montre d'une grande latitude de manœuvre, ni dans la coordination des politiques étrangères ni dans celle des politiques de défense et de sécurité. Subsistent en effet un certain nombre d'ambiguïtés et d'hypothèques que l'on ne peut écarter d'un trait de plume. Ainsi le « sort » réservé à la Libye par la coalition américano-anglo-française fait craindre le pire dans la région au moment où ces trois pays se retranchent derrière le paravent de la « légalité » internationale que leur donne telle ou telle résolution du Conseil de sécurité pour mettre en œuvre une politique de déstabilisation du régime libyen. Comment, dans ces conditions, peut-on espérer donner quelque contenu à l'aménagement de l'espace régional que les

(4) Marc Bonnefous, « Vers un nouveau concept de sécurité », communication au premier séminaire de l'Institut stratégique franco-italien sur la Méditerranée, Rome, 30 janvier-1^{er} février 1991, texte inédit, p. 13.

(5) Ainsi, le Maroc est le seul pays du Sud à être associé au groupe de Trévi réunissant les ministres de l'Intérieur des pays européens. Arrivera-t-on un jour à y faire participer la Libye ?

voix officielles de la rive nord de la Méditerranée se plaisent à appeler de leurs vœux ? Comment aussi ne pas nourrir, sur la rive sud, les plus vives appréhensions quant aux menaces réelles qui pèsent sur la stabilité et la sécurité au Maghreb ? Dans quel inconfort met-on encore le Maroc, lié aux États-Unis par des accords militaires dont les deux facilités de transit octroyées aux forces américaines en vertu des accords de 1982 ? Que devient enfin le Traité de fraternité et de concorde liant depuis 1983 l'Algérie, la Tunisie et la Mauritanie ? S'est-il fondu dans le traité de Marrakech de 1989 ou bien garde-t-il toute sa spécificité d'autant plus qu'il a été accompagné d'accords secrets — jamais publiés — assurant la garantie militaire de l'Algérie aux deux autres pays ?

Autant d'incertitudes. D'autant plus que la crise politique algérienne, ainsi que la persistance des menaces occidentales contre Tripoli compromettent sérieusement les chances et les perspectives d'une coopération entre les riverains de la Méditerranée occidentale dans l'esprit de la déclaration ministérielle d'Alger, en date du 27 octobre 1991, entre les Dix de la région. Pour l'heure, ce dialogue euro-maghrébin est sérieusement compromis par la crise des rapports entre Washington et Tripoli. En effet, le bras de fer entre les États-Unis et la Libye suscite de vives préoccupations au Maghreb, tant chez les dirigeants que dans de larges secteurs de l'opinion publique. De Tunis à Rabat et d'Alger à Nouakchott, force est de relever, pour commencer, qu'on se serait bien passé d'un « contentieux » de cette nature et de cette portée.

Chacun des régimes est en effet confronté à des épreuves diverses de politique intérieure liées à tel ou tel processus de démocratisation : le président tunisien, Zine El Abidine Ben Ali, paraît privilégier le « verrouillage » du système issu du 7 novembre 1987 ; de même, le président du Haut Comité d'État algérien mène une politique de « remise en ordre » face à la menace islamiste ; le roi Hassan II doit faire face au prochain référendum au Sahara ainsi qu'aux demandes de l'opposition sur la « sincérité » des élections locales et législatives ; enfin, le chef d'État mauritanien, Mouaouiya Ould Sidi Ahmed Taya, qui a pourtant remis son pouvoir aux enchères électorales est sorti affaibli et contesté des derniers scrutins, la consultation législative ayant même été boycottée par l'opposition.

Si l'on ajoute à ce contexte politique les difficultés économiques de l'heure — quels que soient les résultats significatifs de leurs politiques de rigueur (ou à cause d'elles ?) — ainsi que la crise sociale qui sévit dans la région, on peut même mieux évaluer dans

quelles conditions se déroule actuellement la confrontation diplomatico-économique entre Washington et Tripoli.

La menace potentielle ou prospective sur la stabilité et la sécurité au Maghreb est à redouter d'autant qu'elle est plus « visible » — et même plus « intime » — que celle de la guerre du Golfe. La raison en est celle-ci : la Libye partage des frontières communes avec la Tunisie et l'Algérie et elle est proche du Maroc et de la Mauritanie.

Reste, en dernière instance, cette interrogation de principe : que ferait l'UMA si Washington appliquait une option militaire contre la Libye ? Quelle concrétisation serait donnée au fameux article 14 du traité de Marrakech du 17 février 1989 (créant cette Union du Maghreb arabe) aux termes duquel « toute agression contre un des États membres est considérée comme une agression à l'égard des autres États membres » ? La quadrature du cercle...

ANNEXE

Tableau 1
Évolution des dépenses militaires (1973-1990)*

	1973	1976	1982	1986	1990	% PIB
Algérie	213	589	848	1 161	1 010	2
Libye	193	364	709	1 390	1 039	12**
Maroc	213	684	1 328	1 136	1 360	5,2
Tunisie	39	68	119	520	388	5,6

* En millions de dollars.

** Estimation.

Note de l'éd. : On remarque la diversité entre les données fournies par M. Sehim et celles fournies par l'IISS et par M. A.H. Cordesman (page 63).

Tableau 2
Évolution des forces armées (1973-1990)

	Maroc	Algérie	Tunisie	Libye	Mauritanie
1973	65 000	80 000	20 000	—	—
1976	90 000	86 000	21 000	—	—
1982	141 000	118 000	28 000	—	—
1990	197 000	141 000	39 000	86 000	11 000

2

La sécurité militaire en Méditerranée occidentale

Le point de vue européen

par Roberto Aliboni

L'évanouissement de la confrontation Est-Ouest a mis fin aux éventuelles menaces militaires du Tiers monde envers les pays occidentaux. En effet, les crises régionales ne sont plus en mesure d'entraîner une escalade au niveau des superpuissances et de leurs alliances, en causant des conflits majeurs, de même qu'elles ne donnent plus lieu à des compétitions en ce qui concerne les bases militaires et les armements. Ces menaces écartées, les risques semblent pourtant se multiplier à court et moyen terme.

A court terme, les conflits militaires entre les pays du Sud et à l'intérieur de leurs frontières risquent d'impliquer les pays du Nord sur le plan bilatéral et multilatéral. D'autre part, les inégalités économiques et les frustrations politiques qui continuent de caractériser le cadre Nord-Sud, tendent de plus en plus, dans certains pays du Tiers monde, à animer des volontés vouées à frapper les pays du Nord. Ces volontés ne sont toutefois pas encore soutenues par des moyens militaires et industriels suffisants. D'où, l'absence de véritables menaces mais, par contre, le risque de voir ces volontés agir à bas niveau de violence par l'intermédiaire du terrorisme et de se doter, à moyen terme, de capacités efficaces en raison des tendances à la prolifération des armes conventionnelles et non conventionnelles qui ont jailli lors du passage du monde bipolaire à un monde plus multipolaire. Ceci implique donc des risques pour

l'immédiat et des possibilités de voir les tensions d'aujourd'hui devenir de véritables menaces militaires dans l'avenir.

On retrouve plus ou moins cette situation dans la Méditerranée occidentale comme dans le Tiers monde. Les pays européens, à commencer par ceux qui se trouvent sur la rive nord du bassin occidental de la Méditerranée, ont tendance à estimer que les capacités militaires des pays de la rive sud ne sont pas de nature à provoquer des menaces. En outre, elles ne sont pas comparables aux capacités, bien plus impressionnantes, que possèdent d'autres régions du Tiers monde. Néanmoins les facteurs socio-politiques et culturels, qui engendrent aujourd'hui des tensions et des risques et qui pourraient être à l'origine de menaces demain, ne manquent pas : des inégalités économiques et démographiques au développement d'un islamisme radical qui s'oppose à l'Occident. Dans ce cadre, à côté des politiques de coopération et de diplomatie, destinées à soigner et à prévenir les menaces de demain, les politiques comme les facteurs militaires jouent un rôle d'assurance face aux risques croissants. Bien que mineur, on ne saurait négliger ce rôle.

Le but de ce chapitre est donc d'évaluer le point de vue des pays européens sur le cadre sécuritaire de la Méditerranée occidentale (1), en tenant surtout compte des facteurs militaires, de façon à proposer quelques orientations de leurs politiques dans cette région.

Le cadre sécuritaire est analysé à partir de trois niveaux : (a) le cadre militaire de la région ; (b) l'impact des changements du contexte international sur la Méditerranée occidentale ; (c) les politiques sécuritaires des pays de l'Europe du Sud-Ouest.

Le cadre et les perceptions militaires

Les capacités militaires du Sud

Pour avoir une idée du cadre militaire de la Méditerranée occidentale du point de vue européen, on peut commencer par com-

(1) La notion de Méditerranée occidentale, adoptée à l'occasion, correspond à celle du Groupe des Dix (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie, Espagne, France, Italie, Malte et Portugal) établie par les réunions ministérielles du 10 octobre 1990 et du 27 octobre 1991.

parer la situation des pays du Maghreb à celle des pays du Moyen-Orient et du Golfe dans le cadre des régions au sud de l'Europe. Les données sur les dépenses militaires reprises aux tableaux 1 et 2, bien qu'elles ne soient pas homogènes (2), mettent en évidence le rôle tout à fait mineur que joue le Maghreb dans ce cadre. On en arrive à la même conclusion en considérant les importations des systèmes d'arme majeurs, reportées par le SIPRI (3) : le pourcentage des pays du Maghreb est de 4,9 % par rapport à l'ensemble du Tiers monde et de 11,3 % par rapport à l'ensemble des régions au sud de l'Europe.

Il y a quelques années Cordesman (4), dans le cadre du rôle atténué que joue le Maghreb par rapport au Moyen-Orient, mettait pourtant en lumière la dynamique soutenue de ses tendances. Toutefois, il soulignait l'incapacité à terme des pays du Maghreb de soutenir ce rythme. Cela semble confirmé par les chiffres, qui d'ailleurs reflètent les tendances économiques qui se sont affirmées depuis dans la région.

Cependant, afin de mieux mesurer la menace, il faut également considérer la structure et la qualité des armements. Or dans cette région, en ce qui concerne les capacités non conventionnelles (5), c'est surtout la Libye qui pousse à en acquérir. Il est presque certain que ce pays possède des capacités chimiques, tandis que les projets de développement balistique et nucléaire ont été suspendus ou ont échoué. Pour le reste, on pense que l'Algérie pourrait vouloir acquérir un statut nucléaire. D'autre part, elle possède l'infrastructure industrielle et la technologie pour se doter éventuellement d'armes chimiques. Ainsi, les tendances dans le Magh-

(2) Le tableau 1 se base sur IISS, *The Military Balance 1991-1992*, Brassey's, London, 1991 ; le tableau 2 sur A.H. Cordesman, *Current Trends in Arms Sales in the Middle East*, National Security Studies Program, Georgetown University, déc. 1991, contribution présentée à l'International Workshop on « Arms Control and the New Middle East Security Environment », Nof Ginosar, Israël, 6-9 janvier 1992. Dans sa contribution, M. Cordesman explique en détail la plus grande crédibilité de ses données. Quoi qu'il en soit, les différences remontent en premier lieu au fait que les données élaborées par M. Cordesman sont en valeur courante et celles de l'IISS en valeur constante. Aussi, il faut noter qu'à la différence de celles de l'IISS, elles comprennent la Libye et la Mauritanie. Voir aussi J. Alpher, *The Middle East Military Balance 1989-1990*, Jaffee Center for Strategic Studies, The Jerusalem Post & Westview Press, 1990.

(3) *SIPRI Yearbook 1991, World Armaments and Disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991.

(4) A. Cordesman, « The Military Forces of the Maghreb », *RUSI Defence Yearbook 1986*, Brassey's, London, 1986.

(5) Voir A.H. Cordesman, *Weapons of Mass Destruction in the Middle East*, Brassey's, London, 1991 et G. Kemp, *The Control of the Middle East Arms Race*, Carnegie Endowment for International Peace, 1991.

reb à la prolifération des armements non conventionnels, bien que n'étant point absentes, ne semblent pas aussi nettes qu'elles le sont au Moyen-Orient et dans le Golfe.

Enfin, si on considère la qualité de l'ensemble des armements conventionnels et les moyens de transport dont disposent les pays du Maghreb, on peut affirmer que ni les uns ni les autres ne sont de nature à conférer à ces pays une véritable capacité d'attaquer les pays européens. La projection de leur force se réduit à donner quelques « coups de main » aux pays européens (comme le missile libyen sur Lampedouse en 1986) ou à commettre des actions à bas niveau de violence (comme le terrorisme ou les prises d'otages).

Quelle que soit la qualité de leurs armements, elle apparaît influencée de façon négative par la faiblesse industrielle et gestionnelle de ces pays et par le manque d'entraînement du personnel.

Par contre, l'existence de systèmes d'armes relativement avancés dans l'Aviation et la Marine de la Libye, de l'Algérie et du Maroc marque une certaine capacité d'interdiction. Cette dernière n'est pas à sous-estimer : les effectifs et les armements demeurent élevés et assurent une remarquable capacité de défense ; les coûts que cette interdiction impose aux possibles interventions militaires des pays du Nord, comme on l'a vu à l'occasion du bombardement américain de Tripoli et Benghazi en 1986, demeurent eux aussi élevés. Cette capacité d'interdiction dans le cadre Nord-Sud a été soulignée aussi bien par l'Espagnol Rafael Bardaji (6), en se référant à la Méditerranée occidentale, que par l'Italien Maurizio Cremasco, en ce qui concerne l'ensemble des régions au sud de l'Europe (7).

Dans la Méditerranée occidentale, le Sud n'oppose donc au Nord qu'une capacité d'interdiction, avec le redoublement éventuel de menaces à bas niveau de violence.

Les perceptions au Nord

Si les capacités militaires du Sud ne constituent pas une véritable menace pour le Nord, il n'en reste pas moins qu'en se com-

(6) R.L. Bardaji, *Naval Arms Control in the Western Mediterranean*, Grupo de Estudios Estrategicos, contribution présentée au séminaire organisé par le SIPRI à Helsinki et Stockholm, du 23 au 26 octobre 1990.

(7) M. Cremasco, *CFE and Security Problems in NATO's Southern Flank*, Istituto Affari Internazionali, août 1990.

binant avec l'instabilité sociale et politique de la région, elles se traduisent par une situation porteuse de risques. Cette situation est bien connue des pays européens de la rive nord de la Méditerranée occidentale. Les analyses de leur sécurité nationale (8) confirment en général l'absence de véritables menaces militaires dans leurs perceptions et, en revanche, l'existence de nombreux risques.

A côté des risques ressortant de la très difficile situation économique, sociale et démographique, les risques qu'on peut évoquer d'un point de vue plus directement militaire sont liés à la libre circulation dans le détroit de Gibraltar et dans le canal de Sicile (plus généralement à la liberté de navigation et d'entreprise sur la mer), à l'amorce de cercles vicieux d'attentats terroristes et rétorsions et à l'implication des pays du Nord dans les conflits entre les pays de la rive sud.

Ce dernier point semble à souligner. Les capacités militaires du Maghreb, plus ou moins inaptes à projeter la force vers le Nord, sont par contre à la base des conflits dans le cadre Sud-Sud et présentent de véritables menaces aux pays de la région maghrébine. Ces conflits pourraient impliquer les pays de la rive nord ou demander leur intervention pour protéger leurs intérêts ou certains intérêts de la communauté internationale. Or, dans ce cas, la capacité d'interdiction des pays du Maghreb peut se transformer en un facteur militaire significatif. Cette capacité d'interdiction, d'ailleurs, serait importante aussi dans le cas de conflits concernant la navigation sur la mer et son exploitation.

Parmi les *casus belli*, on peut mentionner, enfin, le cas très particulier des enclaves espagnoles au Maroc, Ceuta et Melilla. En général, il y a en Espagne pour des raisons historiques une perception de menace par rapport à la rive sud peut-être plus aiguë qu'ailleurs dans l'Europe du Sud-Ouest (9). Aux yeux des Espagnols, la mémoire des 800 ans de domination arabe et de la « reconquista » tend encore à représenter les Arabes comme des ennemis. Mais plus concrètement, c'est le contentieux sur les enclaves de Ceuta

(8) Voir J. Simon (ed.), *European Security Policy after the Revolutions of 1989*, The National Defense University Press, Washington D.C., 1991 et R. Aliboni (ed.), *Southern European Security in the 1990s*, Pinter Publishers, London, 1992 ; voir aussi J. Chipman (ed.), *NATO's southern allies, internal and external challenges*, London, New York, Routledge with Atlantic Institute for International Affairs ; D.T. Stuart (ed.), *Politics and security in the Southern region of the Atlantic Alliance*, London, MacMillan Press, 1988.

(9) Voir Instituto de Cuestiones Internacionales, *Estrategia del Mediterraneo Occidental y del Magreb*, Madrid, 1983 ; M.G. Manwaring, « Iberia's Contribution to Western Security : Spain and Portugal », in J. Simon (ed.), *op. cit.*, pp. 573-612.

et Melilla, de même que la possibilité de les voir annexées par le Maroc, qui représente une menace et garde une influence sur la pensée des militaires et leur planification. Cette perception de menace se reflète dans l'importance que l'Espagne accorde à la défense des lignes maritimes et du détroit de Gibraltar. Cette mission fait partie des missions que l'Espagne s'est engagée à poursuivre dans le cadre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord (OTAN) (10), bien que l'OTAN ne comprenne pas l'annexion éventuelle de Ceuta et Melilla dans sa propre notion de menace commune.

D'autre part, il faut bien dire que ce contentieux a été maintenu par le gouvernement espagnol dans un cadre strictement politique et diplomatique, qui a permis aux relations hispano-marocaines d'évoluer très favorablement. En 1989, l'Espagne et le Maroc ont signé un accord-cadre de coopération militaire qui a conduit à des manœuvres communes des deux Marines axées sur la défense de Gibraltar et, en 1991, à des manœuvres qui ont associé les deux armées de terre. De plus, le traité d'amitié et de coopération, signé en juillet 1991 par le roi Juan Carlos, prévoit la « solution pacifique des conflits ».

En conclusion, on peut dire que la perception commune aux pays européens du Sud-Ouest se base aujourd'hui davantage sur les risques que sur les menaces. Toutefois, ces risques ne sont pas à négliger. En effet, la perception européenne est fortement influencée par le rapide accroissement des risques existants, surtout face à la montée du mouvement religieux en Algérie et aux conséquences de cette évolution en Algérie même et dans l'ensemble du Maghreb. De plus, cette évolution maghrébine se situe dans une situation de malaise du monde arabe, un monde qui, dans le « nouvel ordre international », se voit comme le seul acteur à être appelé à l'ordre, d'abord avec la guerre contre l'Irak de 1990-1991 et, depuis, avec les sanctions contre la Libye du 15 avril 1992.

(10) Voir F. Rodrigo, « The End of the Reluctant Partner : Spain and Western Security in the 1990's », in R. Aliboni (ed.), *op. cit.*, pp. 99-116 ; J. Ojeda, « El modelo español de participación en la Alianza Atlántica », *Política Exterior*, 3, 9, 1989, pp. 58-90.

Les changements du contexte international

Traditionnellement, les pays européens, en particulier ceux de l'Europe du Sud-Ouest, ont considéré la région de la Méditerranée occidentale comme la plus stable et la plus coopérative de l'ensemble méditerranéen, pour différentes raisons qui peuvent être résumées ainsi : son éloignement de l'épicentre palestinien de la crise arabo-israélienne ; sa proximité géographique avec l'Europe et ses liens historiques et culturels étroits, surtout avec la France ; une influence soviétique mineure, notamment grâce à la capacité européenne et surtout française de se présenter aux pays du Maghreb comme un interlocuteur alternatif ou différent par rapport aux États-Unis ; d'où la tendance, surtout algérienne et tunisienne, à un rôle international et régional de véritable non-alignement.

Cette vision a uni plusieurs leaders des rives nord et sud de la Méditerranée occidentale : de M. Moro à M. Boumediene, de M. Craxi à M. Mitterrand. Les éléments réels et imaginaires y sont étroitement liés, cette vision étant enracinée dans des réalités comme dans des projets.

On retrouve historiquement cette vision à la base d'importantes initiatives politiques, comme par exemple, l'approche par les ministres arabes des ministres européens réunis à Copenhague en 1973, après l'augmentation du prix du pétrole, qui donnera lieu au Dialogue euro-arabe et à la participation des pays arabes méditerranéens aux travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Il ne faut pas non plus perdre de vue que, parmi toutes ces initiatives prises par les diplomaties des pays arabes et européens de la Méditerranée occidentale, certaines ont joué un rôle important.

Maintes fois prônée par les leaders des pays de la Méditerranée occidentale, l'idée d'une solidarité méditerranéenne, tantôt alternative tantôt complémentaire aux autres solidarités (arabe, africaine, tiers-mondiste, européenne, atlantique, etc.), bien que projetée sur l'ensemble de la région méditerranéenne, naît donc dans la Méditerranée occidentale et par rapport à la Méditerranée occidentale. Cette dernière s'est présentée pendant plusieurs années comme une digue face aux grandes vagues venant d'un Orient malade d'instabilité ou bien comme une plate-forme d'où repartir pour apporter stabilité et coopération à l'Orient. Dans tous les cas, la Méditerranée occidentale apparaît comme le point de départ. D'où sa « spécificité ».

Toutefois, les conditions de cette « spécificité » ont été modifiées par les événements des années 1990 et 1991.

L'évanouissement du contexte Est-Ouest met fin à la différence de risque qui existait entre un Machrek, directement exposé à la confrontation et donc susceptible de donner lieu à des escalades horizontales, et un Maghreb plus à l'abri de cette confrontation et donc plus apte à la coopération.

D'autre part, cette nouvelle tendance à l'assimilation du Maghreb au Machrek s'accompagne de l'affaiblissement des rôles de non-alignement des pays du Maghreb (qui remonte à son tour à l'évanouissement de la bipolarité Est-Ouest) ; cet affaiblissement du non-alignement tend à remettre en question les bases du lien diplomatique privilégié entre le Maghreb et les pays « latins » de la Communauté européenne (CE), lien qui a bien fonctionné dans le passé avec la Méditerranée occidentale comme pivot des divers projets de solidarité méditerranéenne.

De plus, parmi les facteurs qui influencent la sécurité et la stabilité de la région, il faut considérer que la tension démographique, avec ses conséquences sur le développement économique ainsi que sur les migrations, est particulièrement forte dans le Maghreb par rapport aux autres régions arabes.

Enfin, en raison des contradictions particulièrement aiguës dues aux graves difficultés socio-économiques, à leurs tentatives de démocratisation politique et économique et à leurs liens très ramifiés avec les sociétés occidentales et européennes, les pays du Maghreb sont soumis aujourd'hui à une forte pression de la part des forces religieuses radicales.

En considérant ces faits, on se rend bien compte que, du point de vue européen, si d'un côté le Maghreb vient de perdre sa « spécificité » traditionnelle, de l'autre il a acquis une « spécificité » nouvelle. L'instabilité et le radicalisme qui marquaient généralement le Machrek se sont en effet étendus au Maghreb. Ce fait s'ajoute à la proximité géographique et historique particulière du Maghreb avec l'Europe, notamment avec les pays du sud-ouest de la Communauté.

Face à cette instabilité plus proche, l'Europe pourrait devoir considérer le Maghreb plutôt comme la source d'un risque plus important que comme le partenaire d'une diplomatie de paix et de stabilisation par rapport à l'ensemble de la région méditerranéenne, tel qu'il l'était par le passé.

Jusqu'ici zone « protégée », le Maghreb est donc en train de devenir une zone « exposée ». A la lumière de cette conclusion,

on peut mieux apprécier le cadre militaire de la région. Il est vrai qu'elle continue de ne point présenter de menaces ; néanmoins son niveau de risque est en train de s'accroître de façon remarquable. Cette évolution a des conséquences sur le plan sécuritaire et politique qu'on ne saurait négliger :

(a) la coopération dans la Méditerranée occidentale tend à se refermer sur elle-même, contrairement à l'idée d'antan selon laquelle elle devait être le point de départ d'une solidarité devant se propager au Machrek ; l'objet de la coopération devient donc la Méditerranée occidentale et le Maghreb, alors que les possibilités d'une action commune pour la paix dans l'ensemble de la région (le projet italo-espagnol pour une Conférence pour la sécurité et la coopération dans la Méditerranée, CSCM) semblent s'épuiser voire disparaître ;

(b) le Maghreb devient le lieu d'une diplomatie de coopération ayant pour priorité la stabilisation et la sécurité ; l'optique des pays européens dans le Groupe des Dix devrait par conséquent s'adapter à la nouvelle situation et les efforts de coopération internationale au niveau de la région devraient se multiplier ;

(c) par rapport au Machrek, le Maghreb devient en lui-même un enjeu de stabilisation et, étant donné sa valeur locale, un problème concernant les Européens en tout premier lieu (problème pour la solution duquel ils ne seront aidés par nul autre pays).

Les politiques des pays européens de la région

Après avoir analysé les perceptions des pays européens de la Méditerranée occidentale, il faut maintenant considérer leurs intérêts de sécurité face à la région et à ses changements.

Les différences

Dans les années 80, l'intérêt d'une stabilité dans la Méditerranée occidentale a été souligné en premier lieu par la France qui, à partir des propos tenus par M. Mitterrand en 1983 à Marrakech, a donné une nette priorité au développement des relations avec le Maghreb, soit au niveau bilatéral, soit en promouvant le réseau multilatéral, qui allait devenir plus tard le Groupe des Dix. Les rela-

tions bilatérales du Portugal, de l'Espagne et de l'Italie avec les pays du Maghreb (11) se sont également développées de façon remarquable, en favorisant par la suite l'établissement du Groupe des Dix.

Du point de vue sécuritaire, deux tendances se sont entremêlées : d'un côté, la tendance à « isoler » la Méditerranée occidentale, en structurant et consolidant son caractère de « zone protégée » ; de l'autre, la tendance à la structurer comme élément d'un projet plus vaste concernant l'ensemble de la région méditerranéenne. La première tendance a été adoptée d'emblée par la France et le Portugal. La deuxième a été prônée par l'Espagne et l'Italie moyennant l'initiative de la CSCM (12). L'Espagne, après la Guerre du Golfe, s'est un peu effacée par rapport à la CSCM et semble plus repliée sur la Méditerranée occidentale. Les deux tendances n'en sont cependant pas arrivées à s'exclure, de même qu'elles n'ont empêché ni le Groupe des Dix de devenir un pilier de la politique étrangère italienne, ni les partenaires du Groupe des Dix de donner leur soutien à la CSCM, si activement poursuivie par la diplomatie italienne.

Cette complaisance réciproque ne peut effacer ni la faiblesse des deux projets — le Groupe des Dix et la CSCM — au fur et à mesure de la rapide évolution de la situation, ni les différences de fond qui sont à la base des orientations des partenaires. La France tend à séparer la Méditerranée occidentale, où ses intérêts nationaux ont besoin d'être appuyés par les autres pays du Sud-Ouest européen, du Moyen-Orient, où ces mêmes intérêts doivent pouvoir s'affirmer sans autres contraintes que celles découlant des autres « grands » de la politique internationale. D'où la méfiance vis-à-vis de projets comme celui de la CSCM, qui entraînerait le Moyen-Orient à donner un rôle « global » à des pays comme l'Espagne et l'Italie qui — à ses yeux — n'en ont pas le titre.

Le Portugal et l'Espagne, pour des motifs différents, ont tendance à affirmer un strict parallélisme entre sécurité régionale et

(11) Sur les politiques bilatérales, voir M. Rousset (éd.), « La Méditerranée occidentale, espace de coopération », *Cahiers du Centre d'études de défense & de sécurité internationale*, Grenoble, n° 12, mars 1992.

(12) Voir R. Aliboni, « Contenus et perspectives d'une "Conférence sur la Sécurité et la Coopération dans la Méditerranée" : un point de vue italien », dans Centro Militare di Studi Strategici & Délégation aux Études Générales, *Actes du Séminaire sur la sécurité en Méditerranée*, Rome, 30-31 janvier, 1^{er} février 1991, pp. 321-334 (153-166 en italien) ; J.L. Buhigas, « Una política de seguridad para el Mediterraneo », *Revista Española de Defensa*, n° 29, 1990, pp. 78-85.

proximité. Pour l'Italie, la Méditerranée demeure « ...un espace stratégique unitaire » (13) qui supporte mal l'existence des différents niveaux de sécurité et de stabilisation dans l'ensemble de la région : entre le Maghreb et les Balkans, entre la Méditerranée centrale et le Moyen-Orient. Chaque fois que s'établissent différents niveaux de sécurité dans l'ensemble du bassin, l'Italie tend davantage à devenir un pays de frontière et donc à craindre pour sa sécurité.

Les convergences

Malgré ces différences entre les pays du Sud-Ouest européen, il existe également d'importantes convergences d'intérêts et de perceptions. C'est en tenant compte de ces convergences, dans le domaine de la sécurité, qu'ils doivent rebâtir aussi rapidement que possible leur politique de coopération avec les pays du Maghreb. Examinons donc ces convergences.

A la suite des changements intervenus en 1990 et 1991, la structure des espaces sécuritaires a profondément changé. L'Europe occidentale et la CE se retrouvent à opérer sur un espace sécuritaire plus vaste, appelé « nouvel arc de crises » (14) par les analystes ; celui-ci va au-delà de la Méditerranée et comprend les régions qui faisaient partie de la confrontation Est-Ouest il y a seulement quelques années.

Dans ce plus vaste espace, le Sud semble acquérir une importance majeure par rapport au passé. Une manifestation de cette tendance est la décision prise par l'OTAN, en avril 1992, d'établir une flotte de guerre permanente en Méditerranée. Une autre mesure semblable, prise à la même époque, est la décision d'élargir la coopération militaire franco-allemande aux Marines des deux pays moyennant l'établissement d'une force navale temporaire en Méditerranée.

Néanmoins, si les espaces autour de l'Europe occidentale ont subi un changement radical, il en a été de même en ce qui concerne leur hiérarchie. Dans le cadre des bouleversements qui, après

(13) S. Silvestri, « Pour une approche italienne de la sécurité en Méditerranée occidentale », dans Fondation méditerranéenne d'études stratégiques, *La Méditerranée occidentale : un espace à partager*, Actes de la table ronde de Bandol, 8-9 février 1991, Éditions FMES, 1991, pp. 85-89.

(14) Cette notion a été élaborée lors de la Conférence annuelle de l'IISS de Zurich, 12-15 sept. 1991, par MM. C. Gasteyger et G. Joffé ; voir aussi dans les mêmes actes la contribution de M. Z. Brzezinski, *The Consequences of the End of the Cold War for International Security*.

la chute du vieil ordre international, continuent de se produire en Europe et dans ses alentours, le Maghreb, comme les Balkans et la Corne de l'Afrique, est perçu et traité par les alliances euro-américaines comme une zone de moindre importance sécuritaire par rapport aux zones qui attirent en revanche le maximum de leur attention : l'ex-Union soviétique, le Moyen-Orient et le golfe Persique. S'il est vrai que l'ensemble méditerranéen semble gagner de l'importance, il faut toutefois souligner la différence perçue entre la zone du Maghreb et celle du Moyen-Orient.

Pourtant, lorsque le Maghreb devient une zone de risque majeur pour les pays européens de la Méditerranée occidentale, il arrive qu'il apparaisse, au contraire, comme une zone de moindre risque à l'ensemble de l'Europe et de l'Occident.

Cette différence de perceptions à l'intérieur de la CE et de l'OTAN ne fait point le bonheur des pays du Sud-Ouest européen. La raison d'une première convergence parmi les pays européens de la Méditerranée occidentale est l'urgence de voir l'Union européenne, sortie de Maastricht, établir une politique commune de sécurité à caractère global, à travers la CE ou l'Union de l'Europe occidentale (UEO), dans le but de minimiser les différences de solidarité des partenaires envers les régions qui entourent la Communauté.

Il n'en reste pas moins que pour convaincre les partenaires européens et occidentaux à accorder davantage d'importance et de ressources aux zones qui les intéressent — c'est-à-dire en revoyant les priorités collectives — les pays européens du Groupe des Dix doivent multiplier leurs efforts de coopération et assumer de plus lourdes responsabilités dans le cadre de la Méditerranée occidentale à l'intérieur même de la Communauté.

Afin de parvenir à une deuxième convergence, les pays du Sud-Ouest de l'Europe doivent donc consolider le Groupe des Dix et le rendre plus concrètement et visiblement complémentaire des efforts de la CE (ce qui n'est pas tellement le cas aujourd'hui).

Plus généralement, il est nécessaire de souligner que le renforcement du Groupe des Dix, sans nul doute essentiel à l'efficacité de la coopération régionale, ne devrait toutefois pas se traduire par un équilibre encore plus défavorable qu'aujourd'hui entre niveau bilatéral, régional et communautaire. Bien au contraire, dans le cadre d'une troisième convergence, la stratégie de renforcement des politiques de sécurité et de coopération entamée au Conseil européen de Maastricht en décembre 1991 doit parvenir à un équilibre plus favorable au niveau communautaire. Ce point apparaît

particulièrement important en ce qui concerne les politiques communes que la CE devra développer par rapport aux mouvements de personnes.

Une quatrième convergence demeure l'intérêt des pays européens de la Méditerranée occidentale — plus généralement de la CE — à voir se développer une certaine cohérence entre les pays du Maghreb afin qu'ils puissent mieux bénéficier des efforts de coopération économique et améliorer leurs performances dans ce domaine. Dans l'Union du Maghreb arabe (UMA), les efforts d'intégration économique sont restés à l'arrière-plan, même s'il ne faut pas sous-estimer l'importance des convergences des politiques économiques actuelles entre les pays membres de l'Union (un facteur qui n'existait point à l'époque de la chute du Comité permanent consultatif du Maghreb, à la fin des années 60). La dépendance actuelle du Maghreb par rapport à la CE est alarmante et n'a l'espoir de se voir modifiée que si l'intégration horizontale se renforce. La CE a malgré tout les moyens d'imposer au Maghreb un minimum de coordination de ses relations économiques par rapport à elle-même et de favoriser son intégration horizontale moyennant ses politiques de coopération bilatérales et multilatérales.

Enfin, les pays européens sont également très intéressés par une évolution politique plus libérale dans les pays de l'UMA, mais cet intérêt est très difficile à affirmer. Les Européens ne peuvent et ne doivent pas intervenir dans les processus grandement contradictoires et pénibles qui se sont ouverts dans la région avec la crise algérienne. La seule réponse efficace qu'ils peuvent donner pour l'instant est de conserver et renforcer leurs liens de coopération au niveau bilatéral comme au sein du Groupe des Dix.

La coopération militaire Espagne-France-Italie

Pour compléter le cadre des politiques européennes dans la région, il faut s'interroger sur le réseau des coopérations bilatérales militaires qui s'est développé par couples de pays : France et Espagne, Espagne et Italie, Italie et France.

La coopération de la France avec l'Espagne (15) s'est développée bien avant que l'Espagne n'entre dans l'OTAN par le biais de manœuvres communes, de ventes d'armes et d'échanges d'informations dans le domaine de la défense aérienne. En considérant

(15) D.A. Ruiz Palmer, « France », dans J. Simon, *op. cit.*, pp. 207-267.

sa position dans l'OTAN, cette coopération a une valeur complémentaire pour la France. Pour l'Espagne, cette coopération sert à renforcer sa sécurité dans une zone où, comme on l'a vu, ce pays se sent à tort ou à raison particulièrement menacé.

L'intérêt italien est peut-être plus difficile à dégager. L'affaire de la base de Sigonella en 1985, qui opposa fortement les Italiens aux Américains sur le sort de M. Abelabbas, le dirigeant de l'OLP impliqué dans le détournement du paquebot *Achille Lauro*, semble avoir déterminé les militaires italiens (16) à entrer dans un réseau d'information et de coopération indépendant de celui des États-Unis. Cette aspiration fut renforcée l'année suivante, en Italie comme en Espagne, par la décision unilatérale américaine de bombarder la Libye. D'où l'importance de l'accès aux informations du satellite français « Hélios » dans cette coopération. Cela dit, les motivations italiennes semblent aussi basées sur le dessein d'associer aujourd'hui l'Espagne dans le cadre de la Méditerranée occidentale pour la convaincre demain d'étendre ses intérêts vers la Méditerranée orientale (17).

De ce cadre on comprend que cette coopération n'a pas un but univoque : d'un côté, elle a pour fonction de mieux intégrer et compléter les dispositifs de même que les missions de l'Espagne et de la France dans l'OTAN ; de l'autre, elle vise à protéger de l'extérieur l'espace régional des interférences sans gêne (le bombardement de Tripoli en 1986 et l'affaire de l'*Achille Lauro* / Sigonella en 1985) en établissant une meilleure capacité autonome au niveau de l'information et de la reconnaissance aérienne des trois pays concernés. Le réseau se prête donc aussi bien à des interprétations « nationalistes » qu'à « atlanticiques ». Il est surtout concerné par les rôles des trois pays dans les alliances occidentales. L'intérêt de cette coopération vis-à-vis du Sud ne manque pas, soit pour contrer certaines actions dangereuses, soit pour aider les pays européens à affronter l'interdiction du Sud en cas d'intervention. Il reste néanmoins tout à fait marginal.

(16) Pour le point de vue des militaires italiens — l'école dite de la « pensée militaire réformiste » —, voir V. Ilari, « La politica militare italiana », *L'Italia nella politica internazionale, anno diciottesimo : 1989-1990*, Franco Angeli, Milan, 1991, ch. 4, p. 170.

(17) Ce dessein a été confirmé à l'auteur par des interviews d'officiers supérieurs de la Marine italienne. On peut aussi noter à ce propos le commentaire du général Carlo Jean, un des partisans de la coopération militaire en Méditerranée occidentale, dans sa contribution au volume de M. J. Simon déjà mentionné : « Les accords initiaux entre ces pays se réfèrent seulement à la Méditerranée occidentale, mais pourraient ensuite s'étendre à la Méditerranée orientale... » (« Italy and its Security Policy », pp. 547-571).

En ce qui concerne l'« exposition » majeure du Maghreb aujourd'hui, à la suite des changements internationaux et de la radicalisation en cours au Maghreb, cette coopération pourrait avoir différents effets. D'une part, elle pourrait aider les pays européens à mieux isoler la zone des interventions extérieures qu'ils estiment déstabilisantes par rapport à leurs intérêts nationaux de sécurité. De l'autre, elle pourrait créer une perception de menace aux yeux des dirigeants maghrébins, lesquels pourraient également penser que la coopération des trois pays du Sud-Ouest européen se charge de faire ce qu'ils empêcheraient de l'extérieur de la région.

Une autre convergence politique entre les pays européens de la région est donc la nécessité de rendre cette coopération militaire plus claire grâce à des déclarations ou des mesures de confiance et de transparence, prises unilatéralement ou bien au sein de négociations appropriées avec les pays de la rive sud.

Conclusions

Dans le passé récent, le Maghreb a été considéré par les pays européens comme plus ou moins à l'abri des instabilités du Machrek et, par conséquent, la Méditerranée occidentale est apparue comme une zone où l'on pouvait instaurer plus aisément qu'ailleurs une coopération Nord-Sud.

Cette division entre Méditerranée orientale et occidentale se trouve aujourd'hui confirmée par les changements des dernières années : bien qu'aux yeux de l'Occident, l'ensemble des régions au sud de l'Europe semble susciter un plus grand intérêt et de graves préoccupations, il ne fait pas de doute que le Moyen-Orient et le Golfe entraînent une solidarité élargie en Occident alors que le Maghreb garde une valeur stratégique locale surtout pour les pays de l'Europe du Sud-Ouest. Néanmoins, cette division, qui demeure mais change de nature, pose aux pays européens de la Méditerranée occidentale un problème nouveau, car le Maghreb n'apparaît plus tellement à l'abri des instabilités sociales, économiques et culturelles qui semblaient l'apanage du Machrek. Bien au contraire, quels que soient les liens entre l'instabilité du Machrek et celle du Maghreb, il n'en reste pas moins que ce dernier est aujourd'hui une zone où semblent croître et s'aggraver les oppositions à l'Occident.

Ces changements ne sont pas sans conséquences. Par le passé, les leaders du Nord et du Sud considéraient généralement la Méditerranée occidentale comme le point de départ d'une solidarité et d'une stabilisation qui devait se propager au Machrek. Aujourd'hui, elle semble requérir une action plus spécifique, et donc un renforcement de la coopération locale dans le cadre du Groupe des Dix et, par contre, un ajournement des projets les plus ambitieux englobant l'ensemble de la Méditerranée, comme la CSCM. Il est cependant nécessaire de se rendre compte que la coopération dans la Méditerranée occidentale est en train d'acquérir une dimension et des objectifs sécuritaires bien plus importants que par le passé. Quant aux pays européens, en particulier ceux qui sont membres du Groupe des Dix, ils auront également une responsabilité particulière dans la gestion de la coopération avec le Maghreb, car l'attention de leurs partenaires occidentaux et communautaires se concentre ailleurs.

Afin de faire face à ces problèmes, les pays européens de la Méditerranée occidentale devront adopter de nouvelles orientations politiques, axées sur la nécessité de développer et de renforcer la coopération dans le cadre du Groupe des Dix. Premièrement, tout en multipliant leurs propres efforts, ils devront aussi s'efforcer de convaincre les partenaires communautaires que la Méditerranée occidentale est une dimension intégrante de la sécurité européenne dans son ensemble. Dans ce cadre, ils sont intéressés à voir se développer la politique commune de sécurité et défense entamée à Maastricht.

D'autre part, les pays européens du Groupe des Dix ont intérêt à ce que leur coopération en matière de défense, dans le cadre atlantique, dans celui de l'Union Européenne et de la Méditerranée occidentale même, ne donne pas lieu à des perceptions négatives ou à de simples malentendus au sein des pays du Maghreb. Il serait donc tout à fait souhaitable d'encourager les politiques et les négociations vouées à améliorer la transparence et l'information dans la région, voire à amorcer des mesures de confiance. Bien que la coopération militaire Nord-Sud en Méditerranée occidentale ne soit déjà point à négliger aujourd'hui, une dimension multilatérale pourrait la compléter utilement.

Enfin, la politique de renforcement de la coopération Nord-Sud devrait s'accompagner de mesures favorisant, autant que possible, l'intégration et la coopération entre les pays du Maghreb au sein de l'UMA. Même si cette tâche appartient surtout aux pays de la rive sud, les pays européens devraient également s'efforcer de la favoriser, en concentrant leurs mesures de « conditionnalité » sur cette tâche plutôt que sur les aspects directement politiques.

Tableau 1

**Les dépenses militaires dans les régions au sud de l'Europe
suivant les données de l'International Institute for Strategic Studies
de Londres (en millions de dollars aux prix
et aux taux d'échanges de 1985)**

	1985	(%)	1990	(%)
Maghreb	2 011	3,1	2 161	3,1
Mauritanie	n.d.		n.d.	
Maroc	641		868	
Algérie	953		988	
Libye	n.d.		n.d.	
Tunisie	417		305	
Moyen-Orient	13 782	20,6	10 943	15,5
Golfe	50 931	76,3	57 545	81,4
Total de la région	66 724	100,0	70.649	100,0

Tableau 2

**Les dépenses militaires dans les régions au sud de l'Europe
suivant les données de M. A.H. Cordesman
(en millions de dollars en valeurs courantes)**

	1985	(%)	1990	(%)
Maghreb	7 596	7,5	5 276	6,2
Mauritanie	50		45	
Maroc	1 000		1 340	
Algérie	1 248		904	
Libye	5 000		2 510	
Tunisie	298		477	
Moyen-Orient	20 128	20,0	15 031	17,5
Golfe	72 983	72,5	65 421	76,3
Total de la région	100 707	100,0	85 728	100,0

Tableau 3

**Importations de systèmes d'armes majeurs suivant les données
du Stockholm International Peace Research Institute
(en milliards de dollars aux prix
et aux taux d'échanges de 1985 ;
pourcentages par rapport à l'ensemble du Tiers monde)**

	1985	(%)	1990	(%)
Régions au sud de l'Europe	11,9	54,8	5,1	43,3
Maghreb	1,8	8,3	0,6	4,9
Moyen-Orient et Golfe	10,1	46,5	4,5	38,4
Asie du Sud	2,8	13,0	3,2	27,1

3

Flux migratoires et politiques d'immigration européennes

par Catherine Wihtol de Wenden

L'immigration constitue aujourd'hui un enjeu essentiel des relations entre l'Europe et le Maghreb en Méditerranée occidentale. Après la fin des antagonismes Est-Ouest, elle est souvent perçue au Nord comme l'élément principal d'une menace du Sud, d'ordre démographique, économique, religieux et géopolitique. Certains la considèrent même comme un défi à la sécurité européenne et voient dans la guerre du Golfe un révélateur de ce début de fracture.

Dans les grands pays européens d'immigration (France, Allemagne, Royaume-Uni), la présence de populations immigrées venues du Sud et de culture musulmane, ajoutée à la difficulté des pays d'accueil à maîtriser les flux d'entrée, est tenue par des franges croissantes de l'opinion publique et des décideurs pour un nouveau danger, où la proximité du Tiers monde et de l'Islam prendrait le relais de la bipolarité des blocs.

Dans les pays européens du Sud, anciens pays de départ devenus récemment pays d'accueil (Espagne, Italie, Portugal, Grèce), l'inquiétude est souvent à la mesure de l'inexpérience du contrôle de l'immigration, mais chacun d'entre eux identifie différemment la menace et constitue à ce titre un cas particulier. Pour ces pays comme pour la France, l'environnement immédiat, c'est la pression migratoire et le monde arabo-musulman. Bien que des solida-

rités et des interactions existent entre sociétés des deux côtés de la Méditerranée, des cassures se creusent aussi : peurs réciproques, jeux des imaginaires, effets destructeurs de la guerre du Golfe, développement d'une logique sécuritaire (accords de Schengen) à l'échelle européenne, mise en place de politiques migratoires dans les pays d'Europe du Sud. Sur les deux rives de la Méditerranée, la menace et surtout le sentiment de la menace sont perçus vivement.

Dans le même temps, avec l'ouverture de l'Europe de l'Est, d'autres modèles migratoires que ceux du Sud se dessinent, suscitant dans certains pays européens une interrogation croisée sur le double phénomène migratoire Est-Sud. Cette nouvelle donne, qui caractérise surtout l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse, l'Italie et la France, est à l'origine d'un questionnement nouveau sur l'espace méditerranéen face à une Europe communautaire qui, par ailleurs, se construit.

Vue de la rive sud de la Méditerranée, cette migration de l'Est ainsi que l'image d'une Europe forteresse se fermant au Sud autour de la nouvelle frontière de la Méditerranée, sont perçues comme autant de menaces : elles signifient pour ces migrants de longue date la fin des droits acquis par l'ancienneté et le passage de politiques migratoires concertées et fondées sur d'anciens liens coloniaux à des politiques plus unifiées entre pays européens avec un avantage pour l'Est vécu comme une concurrence déloyale, car les investissements européens s'y pressent davantage.

Aussi assiste-t-on partout à une redéfinition de la menace, réelle ou imaginaire (déficit démocratique, immigration, sécurité économique, face-à-face culturel et religieux), où la Méditerranée fait figure de référence contradictoire et paradoxale. Ce nouveau contexte appelle de nouveaux rapports, où le Maghreb conditionnera l'avenir de toute l'Europe du Sud et où la France, l'Espagne et l'Italie seront amenées à jouer un rôle décisif.

Afin d'analyser la place de l'immigration dans les enjeux méditerranéens, on examinera d'abord les politiques migratoires menées par les pays d'accueil, puis les perspectives qui se dessinent en Europe, face à l'Est et face au Sud.

Quelles politiques migratoires ?

Malgré une tendance globale à la convergence des politiques migratoires dans les pays européens, on n'entrevoit pas d'harmonisation de celles-ci. D'un côté, la croissance endogène du nombre d'étrangers et l'accélération des flux migratoires liés à l'augmentation du nombre des demandeurs d'asile, au regroupement familial, à la persistance de l'immigration clandestine et à la présence récente de l'Italie, de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce parmi les pays d'immigration, tendent à accentuer la convergence. De l'autre, l'histoire nationale propre à chaque pays, la place qu'y tiennent les migrations, le poids des relations bilatérales, la diversité du traitement des demandeurs d'asile, la spécificité des débats liés à l'installation des immigrés et de leurs enfants à l'échelon local et la variété des réponses fournies à l'acquisition de la nationalité et aux modalités de la participation politique dans chacun des pays européens, expliquent la divergence des priorités quant à la nature de la cohabitation souhaitée entre nationaux, communautaires et extra-communautaires.

Mais la plupart des pays européens de l'Ouest s'accordent sur l'idée que l'intégration a pour condition le strict contrôle des frontières et que les clandestins font obstacle à ceux qui sont là : vieux discours, qui n'est pas exempt de contradictions, car comment intégrer les uns si l'on fragilise la condition des autres ? La pression démographique des pays du Tiers monde, la stabilisation du faible nombre de retours au pays d'origine, la demande structurelle de main-d'œuvre clandestine et les besoins sélectifs d'une migration des compétences et des cerveaux, entretiennent la poursuite des flux migratoires malgré la clôture des frontières et propulsent le contrôle des flux au-devant de l'actualité.

Convergences

1) *Dans les données qui s'imposent aux pays européens : diversification des flux migratoires, pression au départ des pays du Sud, nécessité de politiques d'intégration.*

En France, malgré les quatre millions d'étrangers installés durablement sur le territoire et un long passé de terre d'accueil, l'immi-

gration ne fait pas partie du mythe politique national. Mais la politisation croissante du débat, depuis la décennie 1980, a conduit à soumettre les décisions à des mouvements d'opinion plus qu'à une politique migratoire concertée avec l'ensemble des parties prenantes. La politique française d'immigration se place en effet aujourd'hui dans un débat de société sur l'intégration (terme lui-même difficile à définir), mais fait la part belle à l'imaginaire politique sur l'immigration maghrébine et plus particulièrement algérienne. L'accent est mis davantage sur la dimension politique, sociale et culturelle que sur les aspects économiques, contrairement aux années 70. Quelques décisions en témoignent, par leur dimension hautement symbolique : loi du 9 octobre 1981 accordant aux étrangers la liberté d'association, qui a beaucoup contribué à créer une citoyenneté au quotidien chez les jeunes franco-maghrébins, loi du 17 juillet 1984 instituant la carte unique séjour-travail de dix ans, délivrée de plein droit à certaines catégories d'étrangers et automatiquement renouvelable, et ne fondant plus la légitimité du séjour sur la seule possession d'un travail, politique de la ville et lutte contre l'exclusion, accès à l'égalité des droits plus que discriminations positives.

Si l'intégration est en cours, bien que l'opinion tarde parfois à s'en convaincre, la question de la maîtrise des flux migratoires reste très préoccupante, faute de débat véritable. L'immigration a profondément changé dans la composition des entrants : exode des cerveaux de l'Est et du Sud, classes moyennes, clandestins, demandeurs d'asile. Les pouvoirs publics réaffirment périodiquement le bien-fondé des politiques de fermeture des frontières : visas pour les extra-communautaires (à l'exception de la Pologne, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie), lutte contre les trafics de main-d'œuvre (renforcement des sanctions contre les employeurs en 1989 et 1990), contrôle plus strict du regroupement familial, réforme de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en 1989, dans le sens d'un accroissement de son efficacité dans le traitement des dossiers de demandeurs d'asile (délais réduits, avec un taux de refus qui approche 80 % des demandes). De fait, la demande d'asile fait figure aujourd'hui de dérive de la question migratoire et le réfugié économique est parfois très proche du réfugié politique, tandis que l'immigration clandestine est devenue une composante structurelle de l'économie. Comment alors concilier la demande économique de main-d'œuvre bon marché, l'impopularité de nouveaux flux dans l'opinion publique et les risques d'amalgames entre clandestins, délinquants, militants islamiques dans des

débats partisans qui se plaisent à mêler les « stocks » (ceux qui sont installés, sont ou deviendront français et ont vocation à l'intégration) et les flux (les entrants mobiles et venus pour travailler dans l'anonymat).

Le Royaume-Uni paraît aujourd'hui se fermer aux candidats à l'installation et aux demandeurs d'asile, tout en comptant des arrivées de migrants provenant de sources non traditionnelles (hors Commonwealth). Dans ce pays où la visibilité est fondée sur la couleur de la peau, la politique de l'intégration est plutôt conçue comme une politique de pluralisme culturel et d'antiracisme à l'égard des minorités ethniques. Celles-ci représentent 2,4 millions de personnes (4,5 % de la population totale). S'y ajoutent les travailleurs étrangers, dont 37 % de ressortissants communautaires, et les réfugiés et demandeurs d'asile. Dans la dialectique qui, depuis 25 ans, oppose travaillistes et conservateurs entre le camp de l'intégration et celui du contrôle, ont été créés de manière concomitante, en 1965, le Race Relations Board (devenu ensuite, par extension de ses compétences, la Community Relations Commission, chargée de l'intégration) et une législation limitant l'immigration en provenance du Commonwealth à un maximum de 7 000 personnes en possession d'un document d'autorisation d'entrée sur le territoire britannique. Cette immigration sera par la suite réservée aux détenteurs d'un document d'autorisation fondée sur des spécialisations rares. A partir de 1976, une législation nouvelle sur les relations raciales et sur l'intégration voit le jour, tandis qu'est nommée une nouvelle Commission pour l'égalité raciale. Les conflits urbains en 1981 (Brixton, Southall, Liverpool) vont amener les conservateurs à nommer un juge qui soulignera les mauvaises relations entre la police et les Antillais (rapport Scharman), à réformer et éduquer la police, à développer l'éducation pluriculturelle dans les écoles et à négocier au niveau local les identités collectives, religieuses ou culturelles.

Le statut de citoyens à part entière des membres de certaines communautés leur donne la possibilité de recourir à une action politique pour soutenir leurs revendications.

En Allemagne également, le contrôle de flux de plus en plus diversifiés (demandeurs d'asile, regroupement familial, migrants de l'Est, clandestins) et l'intégration dominant la politique migratoire. L'Allemagne a connu un développement tardif de l'immigration par rapport à ses voisins européens et ne s'est considérée comme pays d'immigration que récemment. Comme en France, la cessation de l'admission de travailleurs immigrés, survenue en novembre 1973,

a eu pour conséquence l'installation des familles. Le gouvernement a cherché très tôt à réaliser une intégration temporaire des étrangers, tout en menant, dès 1972, une politique d'encouragement au retour très énergique (suivie avec moins de succès par la France en 1977). L'Allemagne est aujourd'hui le pays qui compte le plus grand nombre d'étrangers en Europe (près de 7 millions, dont un tiers de Turcs) et qui abrite la moitié des demandeurs d'asile en Europe, car le droit d'asile était, jusqu'en 1993, inscrit dans la Constitution. De plus, les « anciens » Allemands et peuples d'origine allemande ayant vécu dans des pays de l'Est pour des raisons historiques et politiques bénéficient de la liberté d'installation. La politique d'intégration s'est déployée dans plusieurs directions : lutte contre la constitution de ghettos, en arrêtant l'installation d'étrangers dans certains quartiers de Berlin, notamment par le biais de l'agrément du logement, efforts en matière de formation professionnelle. Mais l'intégration sociale est freinée par un droit de résidence accordé avec parcimonie (après huit ans de séjour et sur demande, si le candidat démontre qu'il a des moyens sûrs d'assurer son existence, qu'il a une connaissance suffisante de la langue allemande, qu'il assure la scolarisation de ses enfants et qu'il respecte la législation allemande) et par une admission au travail après un délai assez long pour les femmes et les enfants entrés dans le cadre du regroupement familial. De même, l'intégration politique reste limitée par l'absence de liberté d'association et par l'opposition de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe à une extension de la notion de peuple qui permettrait d'accorder aux étrangers le droit de vote à l'échelon local.

2) Il y a également convergence des politiques migratoires dans les réponses qui sont faites par les pays d'accueil au triple défi d'une opinion publique inquiète, de la construction européenne et du marché structurel du travail immigré.

La France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et quelques autres pays européens d'immigration comme la Suisse, la Belgique ou les Pays-Bas, sont confrontés à des poussées de xénophobie et à une approche de plus en plus sécuritaire de l'immigration par leurs opinions publiques nationales ; cet état de fait risque de les conduire, par électoralisme ou démagogie, à mener en matière d'immigration des politiques d'opinion en contradiction avec les besoins du marché du travail. Certains secteurs fonctionnent structurellement avec de la main-d'œuvre clandestine et le renforcement, comme en France, des sanctions contre les employeurs est rarement en mesure de

dissuader la demande. De même, les politiques de visas à l'égard des immigrés non communautaires, l'application plus stricte du regroupement familial, l'interprétation très restrictive du droit d'asile et les reconduites à la frontière ne parviennent pas non plus à tarir l'offre. Pour en finir avec ce dialogue de sourds et face aux effets limités des politiques de dissuasion, la question d'une politique des quotas à l'immigration est en débat. Appliquée de longue date au Luxembourg, elle est maintenant mise en œuvre en Suisse et l'Allemagne s'oriente vers cette solution, qui a l'avantage du réalisme, mais n'est à l'abri ni de mesures discriminatoires, ni d'une incitation au départ due à cette aubaine de réouverture partielle des flux.

La réponse essentielle des pays européens réside cependant dans la tentative de mise en œuvre d'une politique migratoire européenne commune. Tant pour la maîtrise des flux que pour l'harmonisation des statuts juridiques des étrangers et les politiques d'intégration, la dimension européenne devient le cadre de référence nécessaire, par-delà les espaces nationaux. Certains y voient un surplus d'efficacité dans le contrôle des frontières (mais comment assurer la libre circulation des Européens tout en contrôlant les extra-Européens sans pratiquer un filtrage « au faciès » des résidents et touristes de type méditerranéen et quand chaque pays européen d'accueil reste libre, par le droit de la nationalité, de déterminer qui il définit comme européen et comment on le devient ?). D'autres considèrent qu'il y a fuite des responsabilités nationales au profit d'une responsabilité européenne, à dominante sécuritaire : en effet, comment supprimer les frontières intérieures de l'Europe communautaire et transférer les contrôles aux frontières externes, quand les pays de l'Europe du Sud sont des lieux de passage et de transit pour les candidats à l'installation ?

Pour les Européens communautaires, la libre circulation des personnes, des travailleurs et des candidats à l'installation dans l'un ou l'autre des États européens est déjà acquise : les derniers bénéficiaires en ont été les Espagnols, puis les Portugais, derniers entrés dans la CEE, à compter du 1^{er} janvier 1992. Les touristes et les résidents extra-communautaires ne bénéficient pas de cette disposition et sont soumis, s'ils séjournent plus de trois mois dans un pays européen autre que celui où ils résident, aux mesures relatives au statut des étrangers établies par chacun des pays d'accueil. Les accords de Schengen, négociés dans le secret et signés le 14 juin 1985 par la France, l'Allemagne et les trois pays du Benelux, ont défini la notion de frontières extérieures communes en s'engageant à mettre en commun une coopération policière et judi-

ciaire à l'égard de tous ceux qui sont en infraction au séjour. Une convention d'application, signée le 19 juin 1990, a été ratifiée par la France : il s'agit, dans un texte non pas communautaire mais intergouvernemental, de mettre en place une sorte de laboratoire de l'Europe concernant le contrôle des frontières et la circulation des personnes, le système d'information Schengen sur les entrants « non admissibles » et l'entraide judiciaire internationale. L'Italie (en novembre 1990), l'Espagne et le Portugal (en juin 1991) ont maintenant rejoint le groupe de Schengen, voulant en quelque sorte administrer la preuve de la légitimité de leur appartenance à l'Europe communautaire en matière d'efficacité de leurs dispositifs de contrôle (comme l'a illustré, durant l'été 1991, l'« exercice » italien à l'égard des Albanais). La délivrance d'un visa par l'un des États signataires permettra à un extra-communautaire de circuler dans l'ensemble de l'espace de Schengen. Ces dispositions sont assorties de conventions de réadmission obligeant le pays responsable de l'entrée d'un étranger dans un pays couvert par Schengen, à le reprendre s'il a pénétré irrégulièrement dans un autre pays de l'espace Schengen (un accord a ainsi été conclu avec la Pologne, le 8 avril 1991). Une meilleure harmonisation des politiques à l'égard des clandestins et des employeurs irréguliers est également prévue. Sera-t-elle en mesure de limiter les effets pervers liés à la disparité des législations entre les États tout en permettant aux demandeurs d'asile d'exercer leurs droits ?

Très controversés, les accords de Schengen s'inscrivent dans un ensemble de dispositions sécuritaires (accord de Trévi relatif à la répression du terrorisme). Était-il nécessaire d'adopter un dispositif intergouvernemental à la veille de l'élaboration d'une politique communautaire ? Les accords de Maastricht de décembre 1991 restent assez discrets sur les questions migratoires : réaffirmation de la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Europe communautaire, du droit d'asile, des modalités de contrôle des irréguliers, droit de vote et éligibilité locale pour des résidents européens, possibilité de faire appel, pour un Européen, à une juridiction d'un autre pays de la CEE, d'envoyer une pétition au Parlement européen. S'agit-il d'un traité courageux ou d'un univers protectionniste ? Sortie récemment de la rivalité des blocs, l'Europe risque d'être balayée par l'indifférence des Européens ou par l'image négative d'une Europe forteresse qui privilégierait l'Est par rapport au Sud. Mais la politique migratoire européenne commune existe-t-elle dans les faits ?

Divergences

1) *Dans les politiques nationales des principaux pays européens d'immigration à l'égard du droit de la nationalité et des relations bilatérales privilégiées qu'ils entretiennent avec tel ou tel pays de départ.*

La disparité du droit de la nationalité entre pays européens d'immigration constitue un obstacle essentiel à l'effectivité de politiques européennes communes : certes, le droit de la nationalité constitue l'un des attributs symboliques de l'État nation et de son identité nationale là où les autres décisions appartiennent à la Communauté européenne. Mais comment mettre en place des politiques communautaires fondées sur la réciprocité des droits entre Européens et sur la différenciation essentielle entre ressortissants communautaires et extra-communautaires quand chacun des pays est maître de la « fabrication » des Européens et maintient en cela de grandes divergences avec ses voisins ?

En France, le droit de la nationalité se caractérise par un mixte droit du sol/droit du sang, mais l'équilibre progressivement acquis entre ces deux tendances, suite à de multiples refontes du code de la nationalité dans la seconde moitié du XIX^e siècle et durant le XX^e, est aujourd'hui remis en cause par le projet, abandonné mais parfois remis à l'ordre du jour, de réforme du droit de la nationalité.

En 1987, autour de l'article 44 (acquisition automatique de la nationalité française pour les enfants nés en France et qui y résident de façon ininterrompue pendant les cinq ans précédant leur majorité, c'est-à-dire entre 13 et 18 ans), s'est établi un affrontement idéologique entre la droite, désireuse de lutter contre les « Français de papier », voire les « Français malgré eux » selon ses termes, qui s'est faite l'adepte de la conception volontariste et contractuelle de la nation, dans une version révisée du « vouloir vivre collectif » d'Ernest Renan, et la gauche qui a défendu une conception organique de celle-ci en prônant le maintien de l'acquisition automatique de la nationalité, dans une nouvelle version de l'enracinement cher à Maurice Barrès... Une Commission des Sages a été nommée par le gouvernement Chirac en été 1987 mais, face à l'ampleur et à la complexité des questions soulevées, la réforme a finalement été abandonnée ou remise à plus tard (en septembre 1991, Valéry Giscard d'Estaing, parlant d'« invasion », prônait un retour au droit du sang).

Le Royaume-Uni est en revanche le pays d'élection du droit du sol, droit du lieu de naissance. Le peuple britannique est considéré comme le fruit d'un mélange dont le Royaume-Uni est le territoire (à l'opposé de l'Allemagne qui se conçoit avant tout comme un peuple appartenant, non à un territoire fixé, mais à une histoire, à une langue et à une culture communes). Les immigrés sont davantage définis en termes d'ethnicité et de race que de nationalité. Le système britannique présente une originalité due au fait que le Royaume-Uni n'avait pas de citoyenneté nationale jusqu'en 1981. D'après le British Nationality Act de 1981, une hiérarchie de statuts établit cinq catégories de citoyens du Commonwealth (*British citizen, British dependent territories citizen, British overseas citizen, British subject, British protected person*), mais seuls les *British citizens* jouissent de la pleine citoyenneté britannique avec droit à la résidence, tandis que les citoyens britanniques d'outre-mer n'ont pas de droit automatique à celle-ci. Une sixième catégorie a été établie en 1987 : celle de *British national (overseas)*, qui peut être obtenue à Hong Kong, mais sans droit de résidence sur le sol britannique lorsque l'administration de Hong Kong passera sous gouvernement chinois en 1997. Seuls les citoyens du nouveau Commonwealth déjà établis au Royaume-Uni auront droit à la citoyenneté britannique de première classe, sous réserve de limites établies à une possible immigration de couleur dans le pays. Ainsi, le Royaume-Uni est le seul pays européen qui restreigne l'entrée sur son territoire à une partie de ses citoyens et leur donne le statut d'immigrés. Quant aux étrangers non originaires du Commonwealth, ils ont une carte de résident consolidée après quatre ans de séjour. A l'exception de ceux-ci et des *British protected persons*, tous les citoyens du Commonwealth ont le droit de vote à toutes les élections au Royaume-Uni et ont accès à l'emploi, y compris dans les services publics.

Pour les Communautés européennes, la définition d'un *British national* inclut les citoyens britanniques, quelque 30 000 ressortissants des 3,3 millions de *dependent territories citizens* et une poignée de *British subjects* définis en 1981. On constate toutefois une évolution vers le droit de la filiation : depuis 1981, la nationalité des ancêtres compte dans la détermination de la nationalité d'une personne née sur le sol britannique. La nationalité britannique est en effet attribuée à toute personne née sur le territoire du Royaume-Uni si un ascendant — père ou mère — est citoyen britannique ou établi dans le Royaume-Uni. Par ailleurs, un enfant né hors du Royaume-Uni a droit à la nationalité britannique si, au

moment de sa naissance, un de ses ascendants avait la qualité de citoyen britannique ou avait été au service de la Couronne.

A l'inverse, l'Allemagne, terre d'élection du droit du sang, s'entrouvre timidement à certains éléments du droit du sol. L'une des particularités de la situation allemande réside dans son droit de la nationalité, caractérisé par trois principes : l'attribution de la nationalité à la naissance est fondée exclusivement sur la descendance ; la naturalisation est considérée comme exceptionnelle et n'est accordée discrétionnairement que lorsque le demandeur est fortement intégré dans la société allemande ; le droit de la nationalité a toujours été celui non pas de l'Allemagne fédérale, mais de l'Allemagne tout entière. L'article 116 de la Loi fondamentale distingue entre les citoyens allemands et ceux qui ont été admis sur le territoire du Reich tel qu'il existait au 31 décembre 1937, comme réfugiés d'origine allemande ou expulsés (ce groupe inclut les Allemands venant des pays d'Europe de l'Est). Puisque la Constitution leur accorde virtuellement les droits des nationaux allemands, la naturalisation n'affecte pas beaucoup leur statut. Mais ils constituent néanmoins plus de la moitié des naturalisations annuelles. Ainsi, 15 millions de réfugiés d'origine allemande sont venus en Allemagne fédérale depuis 1945, auxquels s'ajoutent les 4,6 millions d'étrangers et les demandeurs d'asile : l'Allemagne apparaît comme la terre promise des ressortissants de souche allemande, avec une conception ethnique de la nation et un taux de naturalisation qui est le plus bas d'Europe de l'Ouest (14 000 naturalisés par an). Ce n'est pas l'État qui constitue la nationalité allemande, mais c'est la nation allemande qui crée son État : la nation précède alors l'État et apparaît conçue comme unité culturelle, se perpétuant par descendance. La nouvelle loi sur les étrangers de juillet 1990 tend toutefois à accorder plus facilement la nationalité allemande, en allégeant les conditions requises pour certaines catégories d'étrangers pour lesquels il y a un « intérêt public à leur naturalisation » à la condition qu'ils manifestent un attachement à l'État allemand. Une condition politique s'est substituée à une condition culturelle, tandis que se fait jour une conception également plus volontariste de la nation allemande. Quant à la loi du 26 avril 1990, elle est venue remplacer la loi de 1965 et réaffirmer les principes de la politique allemande d'immigration, mais elle consolide le droit au séjour et améliore les conditions de séjour des réfugiés de fait (ceux qui n'obtiennent pas le statut de réfugié peuvent rester en Allemagne sous ce titre, soit 45 % des demandeurs).

L'une des conséquences de la conception allemande de la nationalité est la non-reconnaissance de la double nationalité. La situa-

tion est fort différente dans les pays de vieille tradition coloniale, qui ont gardé, notamment en matière de droit de la nationalité, certains reliquats de cette période ou tout au moins l'habitude de négocier bilatéralement le statut des migrants. Ainsi, suite aux accords d'Évian de mars 1962, les enfants d'Algériens nés en France après 1962, sont français de naissance et d'origine car l'Algérie était, au moment de la naissance de leurs parents, constituée de départements français. Des possibilités de réintégration dans la nationalité française sont également ouvertes aux ressortissants des anciens territoires coloniaux.

Aux Pays-Bas, les ressortissants du Surinam (le groupe ethnique le plus nombreux) possèdent en majorité la nationalité néerlandaise dans ce pays de double droit du sol, ancienne puissance coloniale. Le Portugal entretient, de son côté, des liens privilégiés avec les populations originaires des PALOP (Pays africains de langue officielle portugaise) et peut délivrer la citoyenneté portugaise avec mention « Brésil » à certaines catégories de Brésiliens. L'Espagne jouit d'une situation assez comparable avec quelques pays d'Amérique latine. Alors que signifie être européen et comment contrôler des situations si diversifiées ? Ces clauses de nationalité s'accompagnent souvent du maintien de relations bilatérales privilégiées et négociées entre les pays du Nord et du Sud, où chaque pays européen a, en quelque sorte, « ses » étrangers : situation difficilement compatible avec le multilatéralisme communautaire.

2) Mais une autre divergence entre les politiques migratoires des pays européens réside, bien au-delà, dans les particularités historiques et géographiques de chacun d'eux.

Certains pays, comme la France, ont une longue tradition migratoire en partie liée, comme au Royaume-Uni ou aux Pays-Bas, à un passé colonial. D'autres pays européens ont une immigration liée aux besoins de main-d'œuvre des années de croissance, comme en Allemagne ou en Suisse. D'autres pays, notamment de l'Europe du Sud, sont d'anciens pays de départ devenus récemment au cours de la décennie 80 des pays d'accueil et connaissent une migration de clandestins et de demandeurs d'asile souvent à la mesure de leur absence initiale de politique migratoire et de leur position géographique de « filtre » entre la rive sud de la Méditerranée et l'Europe de l'Ouest.

Ainsi, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la Grèce sont directement confrontés à la pression au départ du Sud et à l'interaction

entre sociétés des deux côtés de la Méditerranée. L'Italie a été le premier de ces pays à se doter d'une politique d'immigration (loi Martelli de 1990), précédée d'une régularisation massive des clandestins en 1987 et 1988 et de la levée de la réserve géographique qu'elle avait introduite en 1989 à la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951. La signature des accords de Schengen est encore venue renforcer le dispositif de contrôle dans ce pays qui compte environ 1,8 million d'extra-communautaires et le refoulement des Albanais, durant l'été 1991, a servi entre autres à montrer aux autres partenaires européens que la réputation de pays « passoire » était quelque peu dépassée. Oscillant entre fermeté et compromis, l'Italie demeure un pôle très attractif pour ses voisins du Sud, par sa proximité et l'importance de la sous-traitance et du travail au noir.

L'Espagne est aussi devenue récemment un nouveau pays d'accueil et se trouve confrontée à une immigration clandestine de voisinage, tout en entretenant des rapports privilégiés avec le Maroc. Cet ancien pays de départ, qui compte aujourd'hui près d'un million d'immigrés et a dû s'adapter au cadre européen, s'est doté, depuis juillet 1985, d'une loi organique sur les étrangers qui énonce le statut et les droits de ceux-ci, et a procédé à la régularisation d'un nombre limité de clandestins (38 000). Son adhésion récente aux accords de Schengen s'inscrit dans un contexte de renforcement des contrôles aux frontières et de lutte contre le travail clandestin : mesures qui rencontrent un accueil assez favorable dans une opinion publique qui, après avoir été plus tolérante à l'égard des étrangers que les grands pays d'immigration européens, commence à percevoir le Sud comme une menace.

Quant au Portugal, il a connu depuis le milieu des années 70 une immigration liée à l'indépendance de ses anciennes colonies, à laquelle s'est adjointe plus récemment une immigration brésilienne d'élite (dentistes notamment). Si la population originaire des PALOP est considérée, non pas comme population immigrée mais comme minorité, la situation des Brésiliens est plus confuse : 8 000 d'entre eux environ étaient en situation irrégulière en 1992, mais certains, de souche portugaise récente, ont accès à la nationalité portugaise (avec la mention « Brésil ») sur leur passeport. L'immigration clandestine est surtout le fait des Cap-Verdiens (dans 90 % des cas), dont le tiers habitent des bidonvilles. L'absence de politique d'asile et de politique d'immigration et d'intégration semble aggraver les tensions dans ce pays qui a pourtant une longue tradition d'émigration. La régularisation des clandestins, achevée en mars 1993, achemine le Portugal vers une institutionnalisation de l'immigration.

D'autres pays d'Europe occidentale connaissent encore une autre situation : c'est le cas de l'Allemagne et de l'Autriche, où la migration de l'Est est appelée à concurrencer la migration turque et maghrébine dans l'espace européen. Ainsi, depuis 1945, l'Allemagne a « absorbé » quinze millions de réfugiés d'origine allemande et l'Autriche fait figure de terre d'accueil pour l'Europe centrale.

Les pays européens se trouvent alors confrontés, chacun avec sa tradition migratoire et sa « spécialité » migratoire, à des situations nouvelles où la bipolarité nord-sud de la gestion de certains flux devra laisser la place à la multipolarité des politiques migratoires européennes communes, mais sans que des perspectives claires se dégagent encore.

Quelles perspectives pour l'Europe et la Méditerranée ?

La mise en œuvre, depuis 1992, de la liberté de circulation et d'installation des Européens, conjuguée à partir de l'été 1993 avec l'entrée en application de l'Acte unique européen signé en 1985, a pour effet de creuser la disparité des statuts entre communautaires et extra-communautaires, auxquels s'ajoutent les réfugiés, demandeurs d'asile et clandestins : situation préoccupante car la tendance de l'Europe occidentale est de refuser de reconnaître qu'elle est un pôle d'immigration face à la double pression venue du Sud et de l'Est. Si la dimension européenne devient le cadre de référence pour la maîtrise des flux et les politiques d'intégration, elle semble loin d'être acquise en tous points. De plus, elle devra inclure, non plus seulement la problématique d'une immigration installée à vocation d'intégration, venue du Sud et à laquelle les pays d'immigration ont fini, bon an mal an, par se résoudre, mais aussi la logique, oubliée depuis les années 60, de migrants de passage, venus de l'Est. Ces migrants ne cherchent pas toujours à s'établir dans les pays de destination : il s'agit plutôt d'une migration-circulation qui consiste à partir pour permettre à la famille de rester sur place. La prise de conscience de ce phénomène peut contribuer à enrichir la réflexion sur les politiques migratoires de demain, avec un déplacement de l'effort porté sur le contrôle des frontières et des statuts vers la gestion de la circulation et la coopération (ou le codéveloppement) avec les zones de départ.

Quoi qu'il en soit, trois perspectives se dégagent de façon presque inéluctable : une pression continue à l'émigration, la tentation d'une dérive isolationniste européenne et la nécessité de modalités d'intégration régionale périphérique de la Méditerranée.

Pression continue à l'émigration

1) Au Sud : persistance de la pression migratoire

Les pays méditerranéens du Sud (Maghreb, Turquie) et l'Afrique sahélienne continuent, malgré la suspension des flux migratoires dans la plupart des pays européens depuis 1973-1974, d'exporter de la main-d'œuvre vers ces pays. Cette pression migratoire n'est pas près de cesser, car il n'existe souvent aucun substitut durable à la migration : si le nombre moyen d'enfants par femme dans les trois pays du Maghreb a commencé à décroître depuis la décennie 70, la pression démographique demeurera au-delà de l'an 2000, car la proportion des moins de 25 ans est considérable ; le sous-emploi continuera à être une donnée structurelle car les milliers de jeunes qui vont rejoindre les marchés du travail de ces pays sont déjà nés ; la mobilité fait partie de la tradition culturelle de nombre d'entre eux, accrue par la fragilité de l'environnement rural (notamment en Afrique noire) et par la rapidité de l'urbanisation ; enfin l'attrait du libéralisme politique et culturel du modèle de consommation occidental sont autant de facteurs qui alimentent les filières de départ. Les flux de clandestins, de demandeurs d'asile venant d'Afrique noire, d'étudiants et de classes moyennes formées en témoignent. Mais d'autres facteurs rendent leur croissance prévisible dans les années à venir : d'abord, le développement, dans les pays de l'Europe méridionale, tels que l'Italie, l'Espagne et la Grèce, du secteur des services et d'une économie parallèle, facteur d'appel de main-d'œuvre plus mobile et moins exigeante en matière de salaires et de couverture sociale que les Européens. Ensuite, les forts déséquilibres démographiques et économiques existant entre le nord et le sud de la Méditerranée. Enfin, d'autres facteurs, tels que les demandes d'asile politique (ou de réintégration dans la nationalité française pour d'anciens ressortissants coloniaux), la baisse des retours, la réémigration en Europe des jeunes rentrés au pays avec leurs parents, contribuent à accentuer la tendance à la poursuite des entrées. De plus, les envois de devises constituent des ressources importantes pour les pays de départ qui

voient à travers la migration un moyen de réduire le chômage et la concentration urbaine et d'exporter la contestation sociale, même si l'émigration n'est qu'un remède à court terme. Mais l'exemple du Portugal, pour lequel la migration en Europe occidentale a été un facteur puissant de modernisation, montre que celle-ci peut apporter aussi un élément de dialogue essentiel dans la recomposition des espaces nord et sud.

2) A l'Est, des migrations à plusieurs vitesses

Plusieurs hypothèses se dégagent quant aux modèles migratoires qui se dessinent à l'Est :

— Les débuts d'une migration lente, mais prolongée, provenant des pays qui ont connu une croissance démographique dans les années 60 (Roumanie, Pologne, certaines régions de la CEE) où le développement culturel, l'accès à la démocratie ne sont pas acquis et où la situation économique est critique. Ces migrations en sont pour l'instant à une phase d'hésitation entre une mobilité aller-retour et des installations de plus longue durée. L'existence ou non de réseaux de compatriotes à l'Ouest peut favoriser ou freiner un tel mouvement. Le droit allemand de la nationalité, fondé sur l'appartenance à la nation allemande, est un facteur d'appel pour de nouveaux candidats au statut communautaire européen entrant ainsi en concurrence avec les migrants déjà installés. Ces nouvelles vagues migratoires ont aussi été génératrices d'une montée de la xénophobie et de demandeurs d'asile d'un type nouveau, originaires de régimes communistes désormais ouverts et victimes de l'enchevêtrement des nationalités en Europe centrale et orientale.

— Une migration pendulaire, notamment dans les pays frontaliers (Allemagne, Autriche) : la migration consiste alors à partir temporairement pour pouvoir rester dans de meilleures conditions au pays et éviter une migration définitive de toute la famille : tel est le cas de certaines migrations de cadres et de main-d'œuvre de bas niveau de qualification. Il s'agit alors, comme dans les années de croissance des pays européens, d'une immigration tournante sans regroupement familial. Cette problématique est d'autant plus difficile à faire admettre en Europe occidentale que la mobilité à l'Est s'ouvre à un moment où les politiques migratoires ont développé les thèmes de l'intégration de populations sédentarisées, du passage de l'immigré au citoyen et de la disparition progressive de la figure sociale de l'immigré des années de croissance. La migration de l'Est ne peut donc manquer d'apparaître incongrue, si elle

est tournante, car elle est à contresens de la tendance à l'installation et au non-retour des migrations du Sud, que les opinions publiques occidentales ont mis tant de temps à reconnaître. Ainsi, l'Europe a intensifié sa politique d'intégration économique et politique au moment de l'ouverture de quelques pays de l'Est à la migration et où leurs populations deviennent mobiles : un paradoxe qui n'a pas manqué d'être souligné par le représentant soviétique à la conférence de Vienne de janvier 1991.

— Une migration consistant essentiellement en un regroupement de diasporas. Une telle dynamique, d'ampleur limitée pour les populations d'origine allemande, peut en revanche s'alimenter de l'éventuelle décomposition par nationalités de certaines régions de la sphère ex-soviétique et de l'utopie du désenchevêtrement des nationalités dans certains pays de l'Est.

Une dérive isolationniste européenne

Celle-ci consisterait à mettre l'accent sur le grand marché intérieur, sur une citoyenneté européenne fondée sur la réciprocité des droits et non sur les droits acquis par l'ancienneté ou le travail, sur un contrôle renforcé des frontières externes de l'Europe, sur un effacement progressif des relations bilatérales privilégiées, sur un statut discriminatoire des ressortissants non européens, même installés de longue date, sur le maintien du visa pour les touristes et commerçants non européens, sur un moindre intérêt pour la Méditerranée du fait de priorités politiques européennes (CEE et Europe de l'Est). Quelques indices confirment l'hypothèse de cette préférence européenne.

1) Ouverture à l'Est

Pour l'Europe communautaire, l'Europe de l'Est peut apparaître comme un partenaire futur, dans la complémentarité et l'atténuation de la division en Europe et pour dédramatiser le face-à-face méditerranéen. Pour l'Europe de l'Est, une poussée vers l'Europe occidentale se dessine : il s'agit là d'un nouveau pôle d'identification, avec l'obsession d'une réinsertion progressive dans le concert européen, d'autant plus que la CEI est en train de perdre, au Sud, son point d'ancrage en Europe. Dans la CEE, trois attitudes caractérisent ce désir ambigu de freiner les flux migratoires de l'Est tout en se constituant de nouveaux partenaires : la concertation, la coopération et l'arbitrage avec le Sud.

— La concertation : des dispositions ont été prises dès la conférence de Vienne de janvier 1991 qui a réuni 34 pays concernés par les flux migratoires d'Europe de l'Est. Si les mesures juridiques (contrôle des frontières, visas et réadmission des clandestins par les pays qui les ont laissés sortir) et économiques ont dominé les débats (aide au retour, coopération, contrats temporaires), la stratégie de dissuasion n'était pas non plus absente de la part des pays occidentaux, tandis qu'à l'Est, certains engageaient une forme de chantage aux départs massifs si les aides tardaient à venir. D'autres conférences ont suivi, en 1991 : Prague en juin, Luxembourg en septembre, Berlin en octobre, où les pays européens ont tenté de coordonner la lutte contre l'immigration clandestine est-ouest et d'harmoniser les politiques européennes d'immigration.

— La coopération : les pays européens de l'Ouest ont mis en place une coopération régionale bi et multilatérale avec les pays de départ : les mouvements de main-d'œuvre doivent être envisagés dans ce cadre, de façon organisée et temporaire, en s'appuyant sur des programmes précis. Pour lutter contre la migration illégale, la France a ainsi élaboré un accord sur la main-d'œuvre saisonnière polonaise et établi à Varsovie une mission de l'Office des migrations internationales en juillet 1991. Un programme Copernic gère en Europe les échanges interuniversitaires pour lutter contre l'exode des cerveaux, tandis que s'élaborent des projets d'implantation d'entreprises.

— L'arbitrage entre l'Est et le Sud : dans ce nouveau contexte, l'Europe pourra difficilement, semble-t-il, maintenir une ouverture aux migrations de l'Est, d'un côté, et, de l'autre, s'en tenir aux positions rigides de contrôle mises en place par les accords de Schengen à l'égard des pays du Sud, sans engendrer des conflits entre les migrations de l'Est et celles du Sud. Pour que la coexistence entre ces deux flux se pose davantage en termes de complémentarité, il faut diversifier l'immigration et avoir, comme le préconisent certains démographes, des communautés tampons avec l'Est pour éviter les phénomènes de communautarisation identitaire et de face-à-face passionnel avec le Sud méditerranéen. De fait, une concurrence internationale est en train d'apparaître pour une immigration « haut de gamme » ainsi que pour une immigration tournante, sans regroupement familial, de main-d'œuvre banale faiblement qualifiée. Quel arbitrage est alors compatible avec le principe de non-discrimination ?

2) *Fermeture au Sud*

Quelques politiques en fournissent l'illustration : la mise en œuvre d'une politique sécuritaire à l'égard des migrations du Sud, l'instauration d'un double statut, opposant les étrangers originaires de la CEE aux autres, et la montée en Europe du racisme et de la xénophobie.

— Une politique migratoire européenne sécuritaire : les accords de Schengen, qui prévoient la coopération entre les autorités policières et judiciaires pour mettre fin à l'« usage abusif des demandes d'asile », pour contrôler les frontières extérieures communes de l'Europe, pour instaurer une politique de visas commune et un système d'information automatisé des étrangers, les accords de Trévi sur la répression du terrorisme à l'échelon des Douze, les accords de Dublin sur les demandeurs d'asile à l'échelon des Douze, tendent à accrédi-ter l'amalgame entre l'immigré, le clandestin, le faux demandeur d'asile et le terroriste en puissance. Ils substituent à l'affrontement Est-Ouest, un affrontement Nord-Sud où l'imaginaire, la peur de l'islam et le spectre des invasions ont une grande place. Il s'agit là d'une redéfinition de la menace.

— Un double statut, opposant les étrangers originaires de la CEE aux autres : désormais, le statut des étrangers en Europe ressemble à une série de cercles concentriques, avec au centre les ressortissants européens, bénéficiant de la réciprocité des droits en Europe, puis les ressortissants extra-communautaires ayant un statut spécial fondé sur des accords bilatéraux, des conventions ou des usages anciens provenant de rapports historiques particuliers, souvent coloniaux entre les États, ensuite les extra-communautaires de « droit commun », les réfugiés et les demandeurs d'asile, enfin les clandestins. De plus, la disparité des politiques nationales européennes à l'égard des résidents des États tiers et du droit de la nationalité, vient compliquer le dispositif : pour l'entrée, le séjour, le regroupement familial ou l'accès à l'emploi, ils sont assujettis à la législation nationale de l'État de résidence, ce qui peut contredire les objectifs du marché unique européen et être à l'origine d'inégalités de traitement contradictoires avec la définition d'un espace commun : autant de sources d'effets pervers et de facteurs d'appel entre pays européens. Enfin, les pays européens du Sud, anciens pays d'émigration, sont aujourd'hui des pays d'immigration et de transit pour les nouveaux venus. Situés au Sud, ils sont en face-à-face direct avec les clandestins, les demandeurs d'asile, les migrations de voisinage temporaires ou définitives, et servent de

plaque tournante vers de nouvelles destinations ; peu à peu, ils se dotent d'une législation sur l'immigration, un imaginaire sur l'étranger venu du Sud se fait jour, ils cherchent aussi à prouver à leurs partenaires européens qu'ils sont capables de faire partie de l'Europe sécuritaire.

— Ethnocentrisme et xénophobie : par-delà les dispositions juridiques, ce qui se joue, à travers la construction européenne, est davantage de nature socio-économique et culturelle : recomposition des espaces économiques régionaux autour de nouveaux pôles trans-frontières, choix de société se rapportant à la présence et à la place des immigrés d'origine méditerranéenne et d'Europe orientale. Or, quel est le discours des pays européens face à l'ouverture de l'Est et à la perception du Sud comme une menace ? Quels arbitrages, dits et non dits, et quels imaginaires politiques en Europe à l'égard des migrants de l'Est et du Sud ? Mieux vaut expliquer aux opinions publiques occidentales l'état des lieux et les décisions prises afin d'éviter que la réalisation de l'Europe communautaire ne s'accompagne d'une montée de la xénophobie à l'égard de non-Européens et que la persistance d'un statut de seconde classe pour ceux-ci, conjuguée à la concurrence avec les nouveaux flux de l'Est, n'entraîne à terme une exaspération de leurs revendications collectives de nature politique, culturelle ou religieuse : c'est là, semble-t-il, que réside le défi fondamental posé à l'Europe des Douze par l'immigration.

Une intégration régionale périphérique de la Méditerranée

Quelle est la nature de la « menace » du Sud et quelles sont les possibilités de régler le problème ? Si l'on définit la menace par le déficit démocratique, la pression démographique et l'immigration, l'insécurité économique et les disparités du développement régional, enfin le manque de communication culturelle entre certaines fractions de populations des deux côtés de la Méditerranée, peut-être sera-t-on mieux en mesure d'analyser quelles sont les pré-conditions pour le développement et la coopération.

1) Quelques indices laissant présager la création d'une identité régionale méditerranéenne qui ne serait pas seulement de l'ordre de l'incantation : candidature fictive, mais soutenue du Maroc et de la Turquie à la CEE, débats sur l'alignement progressif du statut des immigrés résidents non européens sur celui des commu-

nautaires, hypothèse d'une relance sectorielle des flux de main-d'œuvre dans un contexte de relance économique, interaction entre sociétés des deux côtés de la Méditerranée et fonctionnement de réseaux transnationaux, politique de dialogue culturel avec le monde arabe... Mais la croissance démographique, la montée des affirmations d'identité religieuse, la situation politique interne de certains pays de départ, l'échec des politiques de retour-réinsertion et la division du travail entre l'Europe et la Méditerranée risquent de mettre à mal ces perspectives. De plus, la dépendance des politiques migratoires européennes à l'égard de l'opinion publique des nationaux européens représente un obstacle supplémentaire aux conditions d'une bonne coopération.

2) Le codéveloppement, une alternative à la migration ?

Le concept de codéveloppement, ou de coopération concertée, mérite d'être approfondi : il importe de revoir les termes de l'échange entre les pays du Sud et les pays du Nord, de créer les conditions aptes à recevoir et à utiliser efficacement l'aide économique et financière, de contribuer à la promotion d'une culture favorable au changement, grâce à l'éducation et au transfert de technologies, de mettre en œuvre les moyens de conjurer la « menace » plutôt que d'entretenir les discours sur cette menace. Une coopération concertée ne peut s'établir sans un dialogue des sociétés civiles : il faut donc accorder une grande attention aux initiatives qui, passant outre les barrières étatiques ou supra-étatiques, se développent à l'échelon urbain, local, régional, associatif et non gouvernemental, tant au nord qu'au sud de la Méditerranée.

Mais le codéveloppement est-il de nature à constituer une alternative à l'émigration ? Pendant longtemps, l'émigration a été considérée comme un facteur de développement des régions d'origine ou comme un substitut à celui-ci. Les transferts de fonds effectués par les immigrés contribuent souvent davantage à développer la consommation ostentatoire et peu productive (construction de maisons, projets café-commerce-taxi) qu'au développement réel des régions de départ. De plus, la visibilité des « nouveaux nantis », ajoutée à l'évolution socio-économique et politique de certains pays d'origine, incite parfois plus au départ qu'au maintien au pays des familles et des proches. De fait, une politique de codéveloppement n'a de chances d'être mise en œuvre et de diminuer l'incitation au départ que si elle répond aux intérêts des pays développés eux-

mêmes et si les frontières sont fermées, car la contrainte exercée par l'absence de possibilité d'émigrer peut constituer une condition nécessaire à l'efficacité d'une politique de codéveloppement. Sinon, la coopération et le codéveloppement peuvent avoir pour effet, à court terme, d'accélérer les départs, car entre l'espoir d'un hypothétique développement à long terme du pays d'origine et l'attrait économique et culturel à court terme des pays occidentaux, le candidat au départ aura tendance à choisir la deuxième solution. Enfin, la coopération avec le Sud risque d'entrer en concurrence avec la coopération avec l'Est : c'est pourquoi on ne peut attendre de celle-ci que des effets limités sur les mouvements migratoires, riches de tendances contradictoires.

Conclusion

Au Nord comme au Sud, la Méditerranée est un lieu de fractures et de rapprochements, un fossé et un trait d'union, un couple d'amour et de haine parfois lié au passé colonial. De part et d'autre de ses deux rives, s'est développée, notamment avec le phénomène migratoire, une logique de peurs réciproques, qui prend la forme d'un dispositif sécuritaire à l'échelle européenne. Dans beaucoup de pays européens dont la France, la politique d'immigration tend à se muer en une politique d'opinion, livrée aux aléas des réactions de xénophobie et des peurs qu'elles suscitent auprès des gouvernements. Il en résulte une surenchère verbale autour de mesures de contrôle. Ne serait-il pas plus démocratique de mettre en place, partout en Europe, une politique plus courageuse et plus systématique d'information sur les mécanismes du phénomène migratoire, cherchant à accorder le discours politique à la réalité de celui-ci, plutôt que de chercher à accorder la réalité au discours politique ? Il y a un travail considérable à faire en Europe pour rendre l'immigration du Sud acceptable, car celle-ci est l'un des éléments essentiels du dialogue-conflit entre le Maghreb et l'Europe.

Références bibliographiques

- BRUBAKER Roger, *Immigration and the politics of citizenship in Europe and America*, Londres, University Press of America, 1989.
- DUMMETT Ann, NICOL Andrew, *Subjects, Citizens, Aliens and Others*, Londres, Weidenfeld paperbacks, Law in Context, 1990.
- Fondazione Giovanni Agnelli, *Italia, Europa e nuove immigrazioni*, Turin, Fondazione Agnelli, 1990.
- Fondazione Giovanni Agnelli, « Living on the Mediterranean », *XXI Secolo*, n° 4, février 1992.
- BASFAO Kacem, HENRY Jean-Robert, « Le Maghreb et l'Europe : que faire de la Méditerranée ? », *Géographies du politique*, sous la direction de J. LEVY, Presses de la FNSP, Coll. Références, 1991.
- LEVEAU Rémy, « L'immigration, nouvel acteur politique dans les relations entre le Maghreb et l'Europe », *Cahiers Bernard Lazare*, n° 128-130. OCDE, *Rapports SOPEMI*, 1989, 1990, 1991.
- TAPINOS Georges, « La coopération internationale peut-elle constituer une alternative à l'émigration des travailleurs ? », OCDE, *Conférence internationale sur les migrations*, Rome, 13-15 mars 1991.
- WIHTOL de WENDEN Catherine, « Réfugiés politiques : une notion en crise ? », *Esprit*, mai 1989.
- Les immigrés et la politique, cent cinquante ans d'évolution*, Paris, Presses de la FNSP, 1988.
- « L'Europe de toutes les migrations », *Esprit*, juillet 1992.

La question migratoire en Méditerranée occidentale

Enjeux et perspectives

par Nadji Safir

De plus en plus, l'une des dimensions essentielles qui structurent la problématique de la Méditerranée occidentale est celle de la population, non pas en elle-même, mais de par les mouvements migratoires prévisibles, allant du Sud vers le Nord. En cela la région n'est nullement originale puisqu'à l'heure actuelle la question migratoire caractérise la problématique mondiale dans son ensemble et en devient même l'une des dimensions structurantes les plus typiques. C'est ainsi que dans le dernier rapport sur le développement humain du PNUD, on peut lire, notamment :

Les pressions qui poussent à émigrer vers d'autres pays sont de plus en plus fortes et, au cours des quelques prochaines décennies, il n'est pas impossible que les mouvements de population atteignent un niveau inégal, supérieur à celui des migrations d'Européens vers les États-Unis, le Canada et l'Australie (1).

Tout comme l'écrit Claude Julien dans un article faisant partie d'un dossier au titre significatif puisque consacré à « Démographie, développement, démocratie... et immigration » :

Tous les démographes le savent : les « barbares » qui, dans le Sud pauvre, convoitent les fastes du Nord « civilisé », sont aujourd'hui

(1) *Rapport mondial sur le développement humain 1991*, publié pour le PNUD par Economica, Paris, 1991, p. 91.

4 milliards. Ils seront environ 8,5 milliards dans cinquante ou soixante ans. Demain... L'attitude des migrants qu'ils ont envoyés en éclaireurs témoigne que, en dépit des travaux rebutants, des bas salaires, des vexations et du racisme, l'aventure à leurs yeux vaut d'être courue. La preuve : ils sont rares à repartir chez eux, de plus en plus nombreux à revenir chez nous (2).

La question des mouvements de population dans les années 90 est structurellement déterminée par les grandes mutations que connaît actuellement le monde et qui contribuent à sa formulation selon cinq axes essentiels :

- le premier, d'ordre stratégique, est la fin de la confrontation Est-Ouest ;
- le deuxième, d'ordre géopolitique, est l'émergence de trois pôles dominants, non seulement dans l'économie mondiale, mais également et plus largement dans le système des relations internationales : États-Unis-Canada, Communauté européenne et Japon ;
- le troisième, d'ordre économique, est l'accentuation des disparités entre Nord et Sud ;
- le quatrième, d'ordre culturel, est le regain de dynamisme des logiques identitaires et ce dans toutes les aires de civilisation ;
- le cinquième, d'ordre démographique, est l'écart qui se creuse entre Nord et Sud, en termes de croissance démographique.

Envisagée sous cet angle, la situation en Méditerranée occidentale s'inscrit dans le cadre plus large de la problématique méditerranéenne globale qui, incontestablement, offre une trame structurée par les cinq axes évoqués et de laquelle émerge la question migratoire, dans toute sa richesse et sa complexité.

A cet égard, comme l'écrivent les rédacteurs du Plan Bleu, « l'évolution démographique constitue la donnée la plus lourde du bassin méditerranéen » (3).

En effet, envisagée à l'échelle mondiale, par rapport à ce qui se passe autour des deux autres pôles dominants (Amérique du Nord et Japon), la situation en Méditerranée est caractérisée par le côté exceptionnel des écarts qu'elle révèle.

Alors qu'entre les deux ensembles séparés par le Rio Grande et entre ceux que constituent le Japon et les Nouveaux pays industriels d'Asie d'un côté et le reste de ce continent de l'autre, le rapport des taux de fécondité est en train de se réduire de manière

(2) *Le Monde Diplomatique*, mai 1990, p. 15.

(3) *Le Plan Bleu, Avenir du Bassin méditerranéen* (sous la direction de Michel Grenon et Michel Batisse, Economica, Paris, 1988, p. 71.

sensible, pour aboutir à un écart de l'ordre de 1 à 2, entre les deux rives de la Méditerranée, bien qu'en diminution, il est nettement plus élevé, de l'ordre de 1 à 3 ou 4. Cet écart est d'autant plus notable qu'il demeure valable malgré la transition démographique amorcée sur la rive sud, mais dont les effets positifs les plus importants ne seront perceptibles qu'à plus long terme.

Les perspectives de population à l'horizon 2025 font nettement ressortir que la Méditerranée est appelée à connaître d'ici là une mutation essentielle amenant, progressivement, le nombre d'habitants de la rive sud à dépasser celui de la rive nord. Ainsi, « sur les 170 millions de riverains supplémentaires que l'on comptera en l'an 2025, 68 % seront dans un pays arabe, 22 % en Turquie et seulement 10 % en Europe » (4).

A partir des deux niveaux « supérieurs » que constituent le monde dans son ensemble et l'espace méditerranéen dans toutes ses composantes, on peut appréhender la situation qui prévaut en Méditerranée occidentale en tant qu'ensemble bénéficiant d'une autonomie relative.

Les caractéristiques démographiques de la région sont suffisamment connues pour que nous n'en rappelions que les grandes lignes, surtout pour marquer les contrastes entre les deux rives (5).

Au Nord, le taux de croissance démographique entre 1990 et 2000 varie entre 0,0 et 0,4 % pour une population globale en l'an 2000 de l'ordre de 168 millions d'habitants. Au Sud, le taux de croissance démographique, toujours pour la période 1990-2000, est compris entre 2,0 et 3,6 % pour une population globale de l'ordre de 84 millions d'habitants, soit un rapport de l'ordre de 1 à 2 entre les rives sud et nord.

Or, ce même rapport, qui en 1960 était de 1 à 4,7, sera en 2025 de l'ordre de 1 à 1, soit un véritable bouleversement en l'espace d'un peu plus d'un demi-siècle, avec sensiblement 170 millions d'habitants dans chacun des deux ensembles.

Une autre caractéristique importante des populations mérite d'être relevée ; elle se rapporte à la proportion de personnes âgées. Ainsi, au Nord, en 2020, la proportion de personnes âgées de plus

(4) Rafic Boustani et Philippe Fargues, *Atlas du Monde arabe. Géopolitique et Société*, Bordas, Paris, 1990, p. 39.

(5) Pour les données démographiques, nous avons utilisé diverses sources et notamment : *Meeting the population challenge*, UNFPA, New York.
The Economist Book of Vital World-Statistics, Century Business, London, 1990.

« Demographic imbalances between the countries of the Mediterranean Basin », rapport présenté par Léon Tabah au Conseil de l'Europe.

de 60 ans sera de l'ordre de 26 % alors qu'elle sera, au Sud, seulement de l'ordre de 12 %.

Si les caractéristiques démographiques de la région sont importantes, elles n'ont cependant pas de sens en elles-mêmes et doivent être resituées en fonction des perspectives économiques globales des différentes sociétés concernées. Or, envisagée sous cet angle également, la Méditerranée fonctionne comme une fracture. En effet, les écarts suffisamment importants en termes de PNB/habitant (17 000 dollars environ, en 1988, si l'on prend pour la rive nord la moyenne des pays de l'OCDE et 2 000 dollars environ pour la rive sud) (6) risquent de s'aggraver si l'on intègre les perspectives de croissance économique des deux rives.

Une étude publiée par les Nations unies (7) établit pour l'Europe occidentale des taux de croissance annuels du PIB de 1986 à 1990 de 2,9 %, puis de 1990 à 2000 de 2,8 %, ainsi que des taux de croissance annuels du PIB par habitant, de 1985 à 1990, de 2,6 %, puis, de 1990 à 2000, de 2,6 % toujours. Ainsi, toujours selon la même source, si en 1985 le PIB par habitant de l'Afrique du Nord représentait 13,28 % du PIB par habitant de l'Europe occidentale, il n'en représentera plus que 10,74 % en l'an 2000.

La principale contrainte pour les pays de la rive sud réside dans l'exceptionnel taux de croissance de la population active qui devrait dépasser les 3 % par an et suppose donc un taux de croissance économique tout aussi exceptionnel pour absorber de tels flux. Soit un taux de croissance économique annuel, théorique, se situant autour de 10 % et ce, dans une conjoncture mondiale plutôt morose qui ne devrait pas favoriser de telles performances.

Par-delà ce contexte global, s'agissant d'une partie importante de la rive sud, le même rapport présente pour l'Afrique du Nord (8), les données suivantes pour le taux annuel de croissance du PIB : de 1986 à 1990, 2,7 % ; de 1990 à 2000, 4,4 % ; et pour le PIB par habitant : de 1985 à 1990, 0,6 % ; de 1990 à 2000, 2,0 % (9).

Quel que soit le débat à engager, par ailleurs, sur la validité des hypothèses retenues dans cette étude et donc des chiffres proposés, il est clair qu'en aucun cas le taux de croissance économi-

(6) *Vital Statistics...*, p. 34. Il s'agit de l'ensemble des pays de la rive sud de la Méditerranée et des pays du Golfe.

(7) *Perspectives socio-économiques mondiales jusqu'en l'an 2000*, Département des Affaires économiques et sociales internationales, Nations unies, New York, 1990, p. 47.

(8) L'Afrique du Nord est entendue comme l'ensemble formé par les pays suivants : Algérie, Égypte, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Tunisie.

(9) *Perspectives socio-économiques...* 47.

que de la rive sud ne parviendra à générer les richesses en mesure d'y retenir des hommes et des femmes, en nombre de plus en plus grand, et pour lesquels la rive nord constitue un environnement, non seulement prospère, mais « immédiat » et donc, d'autant plus « tentant ».

Or, les pays de la rive nord ont déjà une partie de leur population qui est d'origine étrangère et particulièrement en provenance des pays de la rive sud. C'est ainsi que sur la base d'informations officielles (10), le principal pays concerné, la France, comptait en 1985, sensiblement 1,5 million de ressortissants maghrébins dont environ 500 000 travailleurs. En 1990 (11), sur un total de 96 997 nouveaux immigrants, le tiers, 34 239, était d'origine maghrébine. En Espagne et en Italie, les résidents étrangers en provenance des pays du Maghreb sont en 1989 (12) de l'ordre de 150 000 pour le premier et de 125 000 pour le second. C'est dire que pour l'heure le principal pays demeure la France, même si des flux nouveaux importants commencent à être générés vers l'Espagne et l'Italie.

Ces ressortissants maghrébins renforcent des communautés d'origine maghrébine déjà installées et dont l'intégration aux sociétés d'accueil est désormais irréversible, quels que soient les problèmes qu'elle pose.

Les relations maintenues entre les communautés d'origine maghrébine et les ressortissants maghrébins, d'une part, et les populations du Maghreb, d'autre part, contribuent de manière décisive à rendre plus familière l'Europe et donc à pouvoir y envisager son propre avenir.

En fait, toutes les conditions sont réunies pour une situation exceptionnelle, ainsi que la décrit un démographe français :

Les migrations transméditerranéennes pourraient à l'avenir, atteindre une ampleur jamais vue. *Jamais en effet, une telle conjonction de facteurs n'a existé et à un tel degré.* Jamais, pour les jeunes générations du Sud les écarts d'opportunité n'ont été aussi grands entre leurs perspectives dans leurs pays d'origine et les espoirs que fait naître pour eux un départ vers les pays du Nord.

(10) *Système d'observation permanente des migrations 1990*, Direction des Affaires sociales, de la Main-d'Œuvre et de l'Éducation, OCDE, Paris, 1991, pp. 128-129.

(11) *Le Monde*, 5 novembre 1991, « Les chiffres de l'Immigration », p. 14.

(12) Raimondo Cagiano de Azevedo, « Migration from Mediterranean developing countries to Europe : demographic background and political implications », rapport présenté au séminaire régional Prospects of Migration in Europe beyond 1992, Athènes, 1-3 octobre 1991.

Par les vides qu'elle crée, la dépression démographique au Nord constitue un facteur d'appel... (souligné par nous) (13).

Car, si trop souvent l'attention est concentrée sur les écarts de niveau de vie et de population, il n'en demeure pas moins qu'une autre série de facteurs, souvent oubliée, voire occultée, milite également pour le développement des flux migratoires du Sud vers le Nord : celle qui s'articule autour des équilibres économiques et sociaux en œuvre dans les sociétés du Nord elles-mêmes.

En effet, une évidence est par trop passée sous silence : à savoir que les flux migratoires du Sud correspondent à des exigences structurelles des sociétés du Nord, qu'il s'agisse de déficits en main-d'œuvre et/ou de financement des systèmes de protection sociale mis en place. Les études les plus rigoureuses montrent bien que même l'immigration clandestine s'inscrit dans une logique structurelle des marchés du travail concernés.

Le vieillissement des populations du Nord en général et en Europe en particulier, a atteint des proportions faisant basculer les sociétés concernées dans une nouvelle problématique, notamment en matière de régulation et de la production et de la répartition de la richesse nationale.

Pour l'ensemble des pays de l'OCDE, la proportion des personnes âgées de plus de 65 ans passera de 12,6 en 1990 à 15,3 % en 2010, alors que, pour l'ensemble Moyen-Orient/Afrique du Nord pour les mêmes dates, elle évoluera de 3,4 à 3,9 % (14). Une structure de la population aussi âgée pose des problèmes qui peuvent être résumés dans les termes suivants et notamment à propos de l'Europe :

The high number of older people is causing concern in the developed world, with governments already worried that a smaller working population may not be able to sustain growing expenditure on the health welfare of the old. In West Germany and Switzerland, one fifth of the population is expected to be over 65 by 2010. In other developed countries the proportion is expected to rise sharply after that date (15).

(13) Jean-Claude Chesnais, « L'évolution démographique, facteur de déséquilibre international. La fracture méditerranéenne », communication présentée au colloque sur Sécurité collective en Méditerranée et au Moyen-Orient, Centre d'études de défense, Bruxelles, 5 et 6 novembre 1991, p. 7.

(14) *Vital Statistics*, pp. 26-27.

(15) *Idem*.

Par ailleurs, outre les problèmes soulevés de financement des systèmes de protection sociale, à l'échelle de la compétition mondiale qui s'annonce et dont on peut aisément prévoir qu'elle sera de plus en plus aiguë, l'Europe, en tant que pôle dominant, entre en concurrence avec les deux autres pôles pour attirer les meilleures compétences ainsi que les capitaux. Dans ce domaine, il convient de remarquer que, face à la politique relativement cohérente et systématique menée par le pôle américain, l'Europe est loin de formuler une stratégie, que ce soit en tant qu'ensemble ou bien dans ses différentes composantes nationales. Et pourtant tout indique, pour elle, que les flux migratoires en provenance de la rive sud de la Méditerranée sont, non seulement prévisibles, mais également nécessaires à son fonctionnement en tant que pôle mondial dominant, entrant nécessairement en compétition avec les deux autres pôles que constituent l'Amérique du Nord et le Japon.

Dès lors que les flux migratoires du Sud vers le Nord apparaissent inéluctables, il convient d'en saisir la perception dominante dans la région. Mais, au préalable, avant d'examiner la situation actuelle et ses perspectives, trois remarques, d'ordre historique, doivent être formulées car elles aident à mieux resituer les enjeux.

D'abord, le fait que, des quatre pays de la rive nord, seule la France était un pays d'immigration, notamment en provenance des trois autres pays de la rive nord concernés et surtout du point de vue de ce qui actuellement nous intéresse, en provenance de la rive sud, sur la base essentielle de la relation coloniale.

Ensuite, les problèmes posés par l'immigration au seul pays d'accueil, la France en l'occurrence, ont tous été plus ou moins surmontés à partir d'une vision duale, posant, pendant longtemps, les immigrés d'origine européenne comme parfaitement assimilables et ceux d'origine maghrébine comme des « hôtes » donc, de passage (16).

Enfin, même du point de vue dominant sur la rive sud, l'émigration vers l'Europe n'était jamais vécue comme définitive mais uniquement comme un « mauvais moment » à passer avant le retour définitif au pays, le relais étant pris par un autre membre de la communauté (17).

(16) Vision encore mieux rendue par la terminologie allemande qui parle, à propos des travailleurs immigrés, de *Gastarbeiter*.

(17) Comme l'écrit Abdelmalek Sayad : « Après avoir été longtemps le fait des hommes uniquement qui ne cessaient d'émigrer et de réémigrer, cette "émigration-noria", émigration de travail exclusivement, a fini par se reconvertir en émigration familiale et par revêtir toutes les caractéristiques propres à une immigration de peuplement », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1981, p. 391.

Et c'est pourquoi, dans une telle vision, bien sûr décrite de manière fort sommaire, il n'y avait pas d'antagonismes majeurs pouvant naître de la question migratoire. Car, fondamentalement, il n'y avait pas de menace portant sur l'identité des pays d'accueil, de la rive nord. C'est à partir de cette question fondamentale de l'identité qu'il convient de préciser les contours actuels selon lesquels la problématique de la Méditerranée occidentale intègre la question migratoire. Nous les examinerons successivement au Nord et au Sud.

Trois idées dominantes apparaissent au Nord :

- L'immigration en provenance du Sud a changé d'objectif et vise désormais à s'installer définitivement au Nord.
- Cette installation définitive pose le problème de la cohabitation avec les populations du Nord dont l'identité est menacée, notamment de par le facteur religieux, l'islam étant la religion dominante des migrants, potentiels ou réels.
- De surcroît, cette immigration n'est pas forcément nécessaire étant donné les problèmes d'emploi que connaissent déjà les pays du Nord.

Sur l'autre rive, également, trois idées peuvent être retenues, même si le discours sur la question migratoire est moins formalisé, moins explicite qu'au Nord :

- L'émigration vers les pays du Nord est désormais incontrôlable, car elle échappe de plus en plus aux circuits formels et devient une sorte d'extension « hors-frontière » du secteur informel national.
- L'émigration vers les pays du Nord constitue, de fait, une sorte de soupape de sûreté, contribuant à la régulation globale, tant économique que sociale, des sociétés maghrébines.
- L'émigration est, de plus en plus, un processus irréversible posant la question de nouvelles formes de rapport, et avec les pays d'accueil et avec les communautés elles-mêmes.

En tout état de cause, sur les deux rives, la question migratoire est devenue un thème dominant du débat tant officiel, institutionnel, que de celui en cours dans la société civile et nécessite une approche des plus prudentes pour en saisir toute la complexité.

Quelles que soient les divergences de vue, par ailleurs, un consensus se forme au moins sur le fait que les processus migratoires du Sud vers le Nord vont se poursuivre, voire s'accélérer dans les années à venir, quoi qu'il soit fait pour les arrêter. Toutes les conditions sont réunies pour que, de plus en plus, le Nord fonctionne comme un immense « champ magnétique » attirant les populations

en jeu : celui des pays d'Europe centrale et orientale dont toutes les perspectives d'évolution sont loin, à l'heure actuelle, d'être connues. De ce point de vue, il nous apparaît que, sans pouvoir à l'heure actuelle maîtriser toutes les données relatives à la question des anciens pays de l'Est, on peut formuler l'hypothèse selon laquelle, en termes de migrations vers l'Occident, ils pourraient former deux groupes aux trajectoires sensiblement différentes : le premier, constitué de pays tels que la Pologne, la Hongrie ou la Roumanie, serait plus orienté vers l'Allemagne ; le second, constitué de pays tels que la Yougoslavie ou l'Albanie serait plus orienté vers l'Italie et donc concernerait directement la région.

A propos de l'influence des migrations en provenance des pays de l'Est, il est un phénomène intéressant à relever, celui du déplacement de la demande des ressortissants de certaines nationalités, Turcs par exemple, qui devant les changements prévisibles en Allemagne, reportent leurs efforts vers d'autres pays et notamment la France.

— L'immersion croissante des phénomènes migratoires conduit, progressivement, à des réalités de plus en plus complexes qui posent la question du fonctionnement même des sociétés tant au Nord qu'au Sud. L'importance croissante de l'immigration clandestine montre bien qu'il ne s'agit en aucun cas d'un phénomène marginal, lié à des dysfonctionnements secondaires et encore moins passagers. Si l'immigration clandestine existe, c'est bien parce qu'elle correspond à des besoins inscrits dans les principes mêmes de fonctionnement des sociétés concernées : elle en est une manifestation à caractère structurel. Ainsi que le souligne un document de l'OCDE faisant le point sur les expériences de régularisation des migrants en situation irrégulière :

Tous ces résultats tendraient à prouver qu'à plus d'un titre ils joueraient un rôle de complémentarité vis-à-vis de la main-d'œuvre autochtone et même des travailleurs immigrés en situation régulière. Si cela constituait l'enseignement principal tiré des expériences de régularisation, alors il conviendrait de ne pas sous-estimer le fait qu'une grande partie des migrations irrégulières répond aux exigences de flexibilité requises dans le cadre des ajustements des systèmes d'emploi aux mutations économiques (19).

De l'autre côté, sur la rive sud, la pulsion migratoire est bien l'indice de modalités structurelles de fonctionnement des sociétés

(19) *Système d'observation permanente des migrations 1989*, Direction des Affaires sociales, de la Main-d'Œuvre et de l'Éducation, OCDE, Paris, 1990, pp. 91-92.

à l'égard desquelles elle fonctionne comme un élément de la régulation globale.

— Le caractère clandestin des processus migratoires, s'il détonne relativement par rapport aux sociétés du Nord, est mieux intégré au Sud, car il s'inscrit dans un contexte global de développement de l'économie informelle. De plus en plus, tout se passe comme si l'espace du Nord fonctionnait comme le prolongement « naturel » des espaces immergés des économies et des sociétés du Sud.

A notre avis, c'est là une donnée importante dont on ne mesurera jamais assez toutes les conséquences, car elle contribue à la structuration d'un espace économique et social nouveau, complexe, relevant plus de l'initiative des sociétés civiles que de celle d'États de plus en plus « débordés ».

Dès lors que l'immigration clandestine correspond à des principes structurels de fonctionnement des sociétés du Nord, il est illusoire de croire qu'elles pourraient s'en passer. Pour de nombreuses raisons, économiques mais aussi sociales, culturelles et politiques, un apport de population étrangère se révèle nécessaire pour les sociétés du Nord. Sans quoi leurs équilibres les plus essentiels risquent d'être remis en cause et notamment le ressort de la croissance que constitue le dynamisme d'une main-d'œuvre qualifiée et jeune, en mesure d'assurer le financement des systèmes de solidarité sociale en place.

— Les processus affectant les populations européennes relèvent de tendances lourdes qui ne risquent pas de changer de si tôt et font du vieillissement de leur population une réalité incontournable.

L'idée selon laquelle les déficits ainsi engendrés pourraient être équilibrés par l'apport est-européen ne résiste pas à un examen sérieux, car les mêmes phénomènes affectent toutes les populations européennes, y compris à l'Est. Dès lors, dans la nécessaire perspective mondiale, seule possible, avec ce qu'elle implique de compétition entre les grands pôles de demain que seront l'ensemble nord-américain, le Japon et l'Europe, cette dernière doit définir, tout comme pour d'autres domaines, sa stratégie en matière de politique de population (20). Car, quels que soient les nécessaires gains de productivité à réaliser avec l'introduction croissante de biens d'équipement et de machines de toutes natures, toutes les études

(20) Comme l'illustre la politique d'immigration mise en œuvre aux États-Unis et qui vise à intégrer, probablement à terme, près d'un million de personnes par an, mais obéissant à des critères de qualification stricts. Cf. l'article de Jacques Decornoy, *Le Monde Diplomatique*, juin 1990, p. 15.

tendent à montrer que la dynamique de la croissance est, à long terme, créatrice d'emplois qu'il faudra bien pourvoir.

Quelles que soient les perspectives de croissance sur la rive sud, dans la région, et de manière plus générale au Sud, dans le monde, en aucun cas les flux migratoires en direction du Nord ne pourront être arrêtés. En effet, toutes les données disponibles sur les relations économiques internationales font nettement ressortir que, de plus en plus, la situation économique des pays du Sud est en train de se dégrader et ce, pratiquement dans toutes les régions. Alors qu'en sens inverse la croissance démographique, malgré le ralentissement dû au phénomène capital que constitue la transition démographique, connaît encore des taux largement supérieurs, non seulement à ceux que connaissent les pays du Nord, mais aussi et surtout à ceux de la croissance économique.

Dans ce contexte global, nettement défavorable, celui prévalant au niveau de l'ensemble qu'est la Méditerranée occidentale n'est guère différent. Certes, les pays de la rive sud, surtout dans le cadre nouveau de l'Union du Maghreb arabe, bénéficient d'atouts non négligeables en mesure d'être à l'origine d'une croissance économique conséquente. Cependant, les perspectives qui s'offrent à eux ne sont pas exemptes de contraintes structurelles qui affecteront, d'une manière ou d'une autre, leurs performances. Et c'est pourquoi, tout en accordant la priorité absolue à la nécessaire croissance des pays de la rive sud, seule solution réelle et, à long terme, en mesure de réduire de manière conséquente les flux migratoires, il n'en convient pas moins d'être réaliste et de considérer que, à court et à moyen terme, ils se poursuivront.

Quelles que soient les hypothèses de croissance retenues, les pays du Maghreb continueront, et pendant longtemps, à dégager des surplus de main-d'œuvre, de surcroît relativement qualifiée, qu'ils ne pourront pas employer et qui chercheront à se placer dans les pays d'accueil potentiels les plus proches, ceux de la rive nord, seuls possibles, si l'on excepte quelques autres destinations, dont l'effet sur les problèmes considérés ne peut être que marginal.

L'un des principaux problèmes soulevés par les flux migratoires en provenance du Sud est celui des difficultés de leur insertion dans un contexte culturel différent. En fait, pour parler clairement, le problème posé est celui de l'islam européen, alors qu'il constitue depuis plusieurs années déjà une réalité incontournable. Il convient d'abord d'en dire qu'il ne concerne pas la seule région, puisque, plus au Nord, dans au moins deux pays, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, vivent des communautés musulmanes

importantes. Dans la région même, en France, la présence d'une communauté musulmane remonte aux premières années de ce siècle, comme l'illustrent les appellations désormais consacrées de deuxième et, déjà, troisième génération à propos de l'immigration maghrébine.

Certes, les réticences de certaines fractions de la population européenne sont compréhensibles car il s'agit pour elles d'accomplir une mutation importante, face à un « hôte », donc jusque-là de passage, qui devient un membre permanent de la communauté nationale, alors qu'il est porteur d'un système de normes et de valeurs par certains aspects différent. Il n'en demeure pas moins qu'elles sont démesurément grossies, déformées, intégrées dans des stratégies politiques de manipulation de l'opinion publique à des fins partisans et, pour le moins, éloignées de toute prise en charge réelle des problèmes soulevés.

La présence sur le sol européen de communautés musulmanes permanentes, appelées de plus en plus à s'intégrer dans les pays d'accueil est d'ores et déjà une réalité qui ne pourra que se renforcer et générer des données économiques, sociales, culturelles et politiques inédites.

L'islam européen sera nécessairement porteur de valeurs nouvelles et très différentes de ce qu'a pu être l'islam dans d'autres contextes, avec tout ce que cela comportera de situations « inhabituelles » auxquelles tous les acteurs, des deux rives, devront s'adapter. La problématique de la Méditerranée occidentale en sera affectée dans son ensemble, comme le sera forcément sa dimension migratoire, qui nous intéresse ici.

Au bout du compte, nous voyons bien que la question migratoire est destinée, dans les années à venir, à être en Méditerranée occidentale un aspect important de toute émergence de la région en tant qu'espace autonome s'assignant des objectifs spécifiques, notamment en matière de développement économique et de stabilité politique, seuls garants de la sécurité de l'ensemble des partenaires concernés.

Face aux caractéristiques complexes du phénomène migratoire en Méditerranée occidentale, telles que nous les avons, à grands traits, ci-dessus esquissées, la question essentielle qui se pose est celle de la politique à définir et à entreprendre pour leur prise en charge.

Nous pensons que l'inéluctabilité du phénomène commande, de plus en plus, sa formulation explicite dans toutes ses dimensions

en vue de le traiter comme il convient qu'il le soit et, pour le moins, d'une manière qui soit à la hauteur des défis qu'il implique.

Comme nous l'avons vu, l'un des modes de fonctionnement du phénomène est son informalité qui semble bien correspondre à des mécanismes structurels en présence sur les deux rives. Dès lors, les degrés successifs que constitueraient l'explication, la formalisation et l'institutionnalisation peuvent-ils constituer un axe selon lequel se déploierait une politique commune aux pays de la région ?

Sans que la réponse à une telle question ne soit aussi nette et tranchée qu'on pourrait le penser, il n'en demeure pas moins que le débat doit être engagé et assumé dans toute sa complexité et ce, dans une vision nécessairement prospective intégrant les enjeux mondiaux auxquels la région ne saurait rester indifférente. Dans cette perspective, la question migratoire devient une dimension importante de l'évaluation, à long terme, des capacités de la région à émerger comme pôle dans le monde de demain.

Trois questions essentielles doivent, de ce point de vue, être posées, mais elles seront précédées d'un rappel afin de dissiper tout malentendu.

Comme nous l'avons déjà dit, eu égard à chacune des deux rives de la région, les choix fondamentaux, stratégiques, ont été opérés de manière différente et il convient de les assumer comme tels, dans la perspective d'un dialogue réaliste, entre partenaires responsables. Au Nord, il s'agit de la construction européenne avec la réalité que constitue d'ores et déjà la Communauté européenne et les perspectives ouvertes par l'évolution des pays de l'Est. Au Sud, il s'agit de l'intégration maghrébine avec sa profondeur culturelle arabo-islamique et les liens historiques avec l'Afrique dont la pertinence, pour émue qu'elle soit, n'a pas perdu toute vigueur.

La Méditerranée occidentale n'a de sens que si elle est perçue comme un espace nouveau, à construire par deux partenaires conscients de leurs différences, de leurs rattachements respectifs. Afin que cet espace à construire ait des chances de succès, il faut qu'il procède d'une logique réaliste : ce ne peut être que celle des intérêts communs aux deux groupes de partenaires intéressés.

Après cette clarification, les trois questions ou, plutôt, ensembles de questions que nous évoquerons peuvent être posés et ils concernent successivement chacune des deux rives, nord et sud, ainsi que la région de la Méditerranée occidentale en tant qu'entité nouvelle.

Le premier, porte sur la viabilité de la rive nord en tant qu'ensemble, lui-même devenant un Sud, celui de l'Europe en train de se faire.

La dynamique de la construction européenne, surtout depuis l'évolution récente des pays de l'Est et la disparition de la contradiction Est-Ouest, laisse nettement apparaître l'émergence d'un pôle dominant au Nord, celui de l'Allemagne désormais réunifiée. Face aux perspectives qui s'offrent à ce pôle dont la capacité à regrouper autour de lui un espace d'envergure est indéniable, « l'arc latin » constitue-t-il un ensemble en mesure d'en contrebalancer les effets ?

Si tant est que cet « ensemble latin » ait conscience de ses intérêts spécifiques et voit le jour, que représentera pour lui la rive sud ? Un appoint purement tactique ou un partenaire en mesure de lui permettre de mieux négocier son autonomie relative et donc son influence au sein de l'Europe ?

La Méditerranée occidentale n'a de chances d'émerger comme ensemble réel que si la réponse à la dernière question posée est celle d'un véritable partenaire, avec lequel des intérêts vitaux sont en jeu.

Le deuxième ensemble de questions s'adresse aux pays de la rive sud et va dans le même sens. Que représente pour les pays du Maghreb la Méditerranée occidentale, en tant qu'espace potentiel spécifique, dans les rapports qu'ils entretiennent avec leur profondeur stratégique, arabo-islamique ?

Bien que moins explicite, moins formalisée que le processus en œuvre sur l'autre rive et donc moins contraignante comme cadre institutionnel pour les États, la dimension arabo-islamique constitue, de par sa profonde légitimité historique et sociale, une référence stratégique par rapport à laquelle toute autre option, quelle qu'elle soit, doit être appréciée.

Confrontés comme tous les autres pays arabes et musulmans à la question essentielle de la modernité, les pays du Maghreb trouveront-ils dans le processus que constitue la Méditerranée occidentale des éléments de réponse satisfaisants ?

Face aux défis économiques et sociaux de toute nature et de plus en plus complexes auxquels ils doivent répondre, les pays du Maghreb considéreront-ils que l'option pour la Méditerranée occidentale va dans le sens de leurs intérêts ?

C'est uniquement si la réponse à cet ensemble de questions évalue le cadre nouveau que représente la Méditerranée occidentale comme plutôt positif qu'il a des chances de devenir pour les pays du Maghreb un ancrage crédible.

Le troisième ensemble de questions concerne la Méditerranée occidentale en tant que tout et porte donc sur sa viabilité à l'échelle mondiale, dans le contexte global de restructuration que nous vivons.

Pendant longtemps centre du monde ou du moins y participant pleinement, la région a-t-elle un sens en cette fin de siècle où l'histoire connaît de brusques accélérations ?

Les nouveaux centres dominants de la créativité mondiale sont d'ores et déjà connus et portent le nom de Japon, Allemagne et États-Unis, mieux vaut en convenir. Que peut peser face à eux la Méditerranée occidentale ? Beaucoup, si l'on intègre la grande question que représentera, à notre avis, au siècle prochain la fracture Nord/Sud, dont la prise en charge conditionne tout l'avenir de l'humanité.

De plus en plus inadmissible, non seulement au plan moral, qui trop souvent ne compte que peu, mais également dans la seule perspective d'un fonctionnement sans trop de heurts du système des relations internationales, la contradiction Nord/Sud sera un centre d'intérêt dominant dans les années à venir. Des formes de solution qui seront apportées, dépendront bien des équilibres dans le monde de demain.

C'est dans cette perspective que la Méditerranée occidentale peut constituer, de notre point de vue, et à plus d'un titre, une véritable zone-test avec tout le rayonnement que cela pourra avoir à l'échelle mondiale.

Ainsi envisagée elle permet de mieux encore apprécier la question complexe des flux migratoires qui, de toute évidence, la caractériseront : celle d'un dialogue entre cultures, autre phénomène essentiel, appelé à marquer le siècle à venir.

A cet égard, l'Europe pourra-t-elle, pendant longtemps, « échapper » aux phénomènes qui affectent des pays d'immigration tels que les États-Unis ou l'Australie, où la proportion de résidents d'origine non européenne est en train d'augmenter de manière régulière et très substantielle, bouleversant tous les anciens équilibres démographiques et culturels ? A notre avis, certainement non, et ce, d'autant plus que le processus y est engagé depuis longtemps déjà.

En tout état de cause, quels que soient les processus historiques, toujours complexes, le fait est que les réalités actuelles en Méditerranée occidentale sont dominées par la présence de deux grandes civilisations dans un espace relativement restreint, qui les oblige à se rencontrer quotidiennement, ne serait-ce que par la densité du tissu humain désormais en place, ainsi que par les perspectives de son enrichissement, suite aux flux migratoires à venir.

Le processus de coopération officiellement engagé en Méditerranée occidentale entre les dix États concernés prend en charge la question migratoire comme l'une des principales dimensions de la concertation à mener, ainsi que le soulignent tous les documents issus des rencontres réunissant les plus importants responsables de la région. Ainsi, les déclarations des ministres des Affaires étrangères, lors de leurs réunions de Rome, le 10 octobre 1990, et d'Alger, les 26 et 27 octobre 1991, font toutes deux explicitement référence à la question migratoire.

Cependant, pour le moment, l'approche demeure très générale et ne débouche sur aucune démarche opérationnelle en termes de mise en œuvre sur le terrain, à l'exception des mesures d'ordre sécuritaire à l'initiative des pays de la rive nord et qui visent de fait à limiter la circulation des personnes originaires de la rive sud.

Tout se passe à l'heure actuelle comme si, de la part des pays du Nord, concernant la question de la circulation des personnes dans le sens Sud/Nord, la perception dominante est encore floue, balançant entre deux exigences contradictoires, liées d'un côté à la souplesse que commande la volonté affichée de coopération et, de l'autre, à la rigueur qu'impose la crainte d'être débordés par des flux supposés importants.

Du côté maghrébin, la question migratoire est prise en charge au niveau officiel et notamment dans le cadre d'une concertation entre les ministres qui en sont chargés ainsi qu'entre les divers organismes spécialisés, placés sous leur autorité. Dans sa réunion, tenue à Tunis le 20 novembre 1991, le quatrième Conseil ministériel sectoriel pour la formation, l'emploi, les affaires sociales et la communauté maghrébine a formulé un certain nombre de recommandations relatives à la question de la communauté maghrébine en Europe. Mais dans ce domaine comme dans bien d'autres, par ailleurs, la concertation au niveau maghrébin est loin d'avoir remplacé les diverses approches nationales qui demeurent dominantes et sont fortement marquées par les spécificités historiques de chaque pays.

De ce point de vue, à l'heure actuelle, tout se passe comme si l'on était dans une situation de transition entre les politiques « traditionnelles » correspondant à la phase de l'émigration « temporaire » en Europe et les politiques « nouvelles », correspondant à l'installation définitive des communautés d'origine maghrébine déjà acquise dans les faits, ainsi qu'aux futurs flux, aisément prévisibles.

Si, officiellement, les discours des États continuent de réaffirmer un certain nombre de principes, articulés autour de la notion

centrale de réinsertion dans le pays d'origine, il n'en demeure pas moins que, face à la réalité constituée par la stabilisation des communautés d'origine maghrébine en Europe, des éléments de nouvelles politiques se mettent en place, qui vont tous dans le même sens : faire face à des communautés pour lesquelles le « retour » ne peut plus concerner que des individus et non des groupes significatifs.

Qu'il s'agisse du Maroc, avec l'existence au niveau gouvernemental d'un département chargé de la question, de la Tunisie, qui s'est dotée d'un office ainsi que d'un conseil supérieur, ou de l'Algérie, qui a des projets dans le domaine au niveau institutionnel, les trois pays ont bien conscience de l'importance croissante de la question migratoire en tant qu'élément essentiel de la problématique régionale.

Cependant, il convient de relever que le phénomène migratoire, dans ses multiples dimensions directes et indirectes, est devenu trop complexe pour être inséré et maîtrisé dans les seuls processus officiels que contrôlent les institutions mises en place.

Dans les faits, et devant l'inéluctabilité de phénomènes sociaux peu maîtrisés, les États maghrébins tentent de mettre en œuvre des politiques à caractère plutôt ponctuel et pragmatique, en fonction des caractéristiques propres de chacune des émigrations nationales et notamment du point de vue économique en tant que source potentielle de capitaux, surtout dans une conjoncture économique défavorable.

En tout état de cause, dans le contexte de démocratisation de la vie publique en cours au Maghreb et donc d'extension des libertés individuelles, il paraît difficile de mettre en œuvre des politiques restreignant le déplacement des citoyens vers l'étranger et donc de limiter des flux qui trouvent leur origine dans la dégradation des conditions socio-économiques des populations concernées et en tout premier lieu des jeunes.

Si la question migratoire doit être prise en charge dans le cadre du processus de coopération engagé en Méditerranée occidentale, elle ne peut l'être effectivement que si un certain nombre d'autres questions préalables le sont aussi et de manière substantielle.

De ce point de vue, l'ensemble des volets liés à la coopération économique apparaissent comme autant de conditions de base car se situant en « amont », puisque intervenant au niveau des facteurs qui génèrent les flux migratoires et qui tous procèdent de déséquilibres sociaux et économiques structurels. Dans cette perspective, une attention toute particulière doit être accordée à toute poli-

tique en mesure de créer les postes de travail nécessaires à la résorption du chômage grandissant des jeunes. Ce phénomène devient par son ampleur un facteur essentiel contribuant à la perpétuation et à l'aggravation de déséquilibres structurels déjà suffisamment inquiétants.

Après avoir estimé, en pourcentage, la part des jeunes de moins de 25 ans par rapport au chômage total à 80 % en Algérie, 71,8 % au Maroc et à 58,6 % en Tunisie, un rapport du Bureau international du travail poursuit :

Le niveau d'instruction et de formation de ces jeunes, leur connaissance des langues étrangères, leur disponibilité à une plus grande mobilité spatiale, le soutien de leurs communautés dans les pays d'emploi constituent autant de facteurs qui favorisent l'émergence d'une propension à chercher à l'extérieur des frontières nationales une solution à leur situation de chômage (21).

Dès lors, il est clair que l'essentiel de la pression migratoire sera exercé par une population jeune, relativement formée et curieuse à l'égard de son environnement international et donc concrètement à l'égard de l'Europe. Il y a là une contrainte et en même temps une chance pour toute politique de coopération dans la région qui saurait répondre à de telles attentes par la formulation d'objectifs de développement clairement définis.

Les exigences des jeunes chômeurs qui constituent la population ayant la plus forte propension à émigrer ne peuvent être satisfaites que par des activités leur donnant l'occasion d'affirmer à la fois la formation qu'ils ont reçue et leur « désir » de modernité et donc impliquent nécessairement un niveau technologique substantiel.

C'est à cette condition, avec ce qu'elle implique de vision globale et à long terme de la part de l'ensemble des partenaires concernés et notamment ceux de la rive nord, et à celle-là seulement, que la pression migratoire pourra être maîtrisée dans des conditions non seulement économiques, mais également sociales et politiques, n'impliquant pas de ruptures majeures pour la région.

En cela, la Méditerranée occidentale n'a aucun caractère exceptionnel, puisqu'en fait on est en présence d'une problématique mondiale, ainsi que le résume fort bien le dernier rapport du Club de Rome.

Au milieu du siècle prochain, les habitants des pays actuellement industrialisés représenteront nettement moins de 20 % de la

(21) *Projet de programme d'action visant à la réduction de la pression migratoire dans le bassin méditerranéen*, Document du BIT - E/MIGRANT, 3.

population mondiale. Peut-on envisager comme un avenir possible un monde abritant un ghetto de nations riches, équipées d'armements perfectionnés pour se protéger des masses affamées, incultes, sans emplois, exaspérées, guettant au-dehors ?

Et les auteurs de poursuivre :

A la limite, il est facile d'imaginer d'innombrables émigrants, affamés et désespérés sautant de leurs embarcations sur les rives septentrionales de la Méditerranée (22).

Il est clair que, dans la nouvelle problématique mondiale, la Méditerranée en général, et son bassin occidental notamment, car le moins large, va jouer un rôle essentiel ; la Méditerranée est une « zone stable et bien définie du limes » entre Nord et Sud, pour reprendre la terminologie utilisée récemment par un auteur, qui poursuit :

Le limes méditerranéen est donc plus contrasté que son équivalent américain et tous les paramètres semblent indiquer que le contraste va continuer à *s'aggraver* (souligné par nous) tandis qu'il tend désormais à se réduire de part et d'autre des deux Amériques (23).

On aboutirait ainsi au paradoxe d'une coupure alors que la région se veut un espace de coopération.

En fait, la grande question qui est posée est celle de la capacité du Nord à concevoir un Sud qui ne serait pas une menace dans une situation où, désormais, celle qui existait à l'Est n'est plus. Nous pensons que de plus en plus il s'agit là d'une question essentielle et particulièrement si l'on prend en considération la dimension que constitue l'islam. Nous n'en voudrions pour preuve qu'une analyse récemment présentée dans une revue américaine et qui, à notre avis, émet un point de vue, peut-être marginal, mais qui n'en existe pas moins et a probablement le mérite d'exprimer à voix haute ce que beaucoup disent en sourdine. On y lit notamment :

Another potential threat from Islam may develop if the Soviet empire breaks up. If the Soviet Union dissolves, the West's great right flank stretching from the Black Sea to Vladivostok will almost

(22) Club de Rome, Alexander et Bertrand Schneider, *Questions de survie. La révolution mondiale a commencé*, Calmann-Lévy, Paris, 1991, pp. 68-69.

(23) Jean-Christophe Ruffin, *L'Empire et les nouveaux barbares*, Jean-Claude Lattès, Paris, 1991, pp. 154-155.

certainly be endangered as the Islamic republics seek to join their Muslim brethren. If the remaining republics fall to infighting in a balkanized Soviet Union, the twenty-first century could once again find Islam at the gates of Vienna, as immigrants or terrorists if not as armies. Indeed, massive Islamic immigration into France may already have reversed Charles Martel's victory in 732 at the Battle of Tours (24) (souligné par nous).

Il convient, à notre avis, de remarquer la hiérarchie introduite par l'auteur qui suggère une évolution faisant, subrepticement, accéder l'immigrant d'abord au statut de terroriste puis à celui de soldat d'une armée ennemie. Dès lors tout est dit, puisque la perception de la menace en provenance du Sud se focalise et définit un vecteur précis : l'immigré en provenance d'un pays musulman.

Dans de telles conditions, il est clair que, même lorsqu'il reste chez lui, ramené, en quelque sorte, au statut d'immigré potentiel, le ressortissant d'un pays musulman ne peut être un partenaire, ce que suppose le processus de coopération envisagé en Méditerranée occidentale. Et c'est pourquoi, en aucun cas, la question migratoire ne peut être évacuée de la dimension sécuritaire qu'implique nécessairement le processus de coopération en Méditerranée occidentale. Car il est clair que, malgré tout ce qui peut être dit sur la prise en charge aux plans économique et social des causes profondes des phénomènes migratoires, en aucun cas les actions de développement que cette prise en charge suppose ne pourront, comme nous l'avons vu, stopper les flux migratoires du Sud vers le Nord.

Aussi convient-il non pas de les subir ou d'y réagir mais de poser, *a priori*, dans le cadre du processus global de coopération la problématique permettant d'en penser les modalités de déroulement dans toutes les dimensions qu'ils impliquent : économique, juridique, culturelle et sécuritaire, notamment.

A la veille de l'événement majeur que constituera le 1^{er} janvier 1993 et alors que les Accords de Schengen sont nécessairement appelés à connaître un approfondissement et une extension de leurs modalités de mise en œuvre et de leur champ d'application, la question de l'immigration maghrébine en Europe doit être examinée en tant que l'une des composantes du processus de coopération engagé en Méditerranée occidentale.

(24) William G. Lind, « Defending Western Culture », *Foreign Policy*, n° 84, Fall 1991, 45.

Dans cette perspective, il est évident que, si elle suppose l'engagement du niveau communautaire, par-delà les compétences des seuls quatre pays concernés de la rive nord, cela doit être entrepris afin qu'en aucun cas le cadre offert par la Méditerranée occidentale ne soit un obstacle alors qu'il est, bien au contraire, un niveau certes déterminant mais suffisamment souple pour permettre la solution des problèmes rencontrés.

L'idée avancée d'une Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée (CSCM) n'a de sens que si elle prend en charge les vraies causes de l'instabilité de la région qui résident, pour l'essentiel, dans les domaines économique et social dont les déséquilibres criants en défaveur du Sud ne pourront être supportés, à terme, sans des risques graves pour tous les pays riverains, quels qu'ils soient.

*
* *

De toute évidence, dans les prochaines années, la question migratoire, dans le sens Sud-Nord, est appelée à devenir un axe dominant du système des relations internationales. Tout comme il est aussi clair que ce dernier intègre, de plus en plus, la dimension culturelle en général et la dimension religieuse en particulier comme l'une de ses perspectives stratégiques.

C'est dire, si la problématique de la Méditerranée occidentale, en réunissant les deux, prend valeur de zone-test à l'échelle mondiale, eu égard à nos capacités à prendre en charge les vrais défis du monde de demain, qui plus que jamais n'est, selon l'expression consacrée, qu'un *village*.

Or, qui dit village ne dit pas forcément havre de paix, lieu de bucoliques promenades, comme le souligne dans un texte intitulé précisément « The Global Village Revisited », un auteur qui écrit : « The global village is a complicated and potentially contentious place, because the shrinkage of time and distance increasingly compels different peoples to confront their differences » (25).

En réalité, le véritable défi, aussi bien pour toutes les sociétés dans leur singularité que dans les relations qu'elles sont appelées à nouer entre elles, est celui de leur capacité à gérer la complexité.

(25) Robert J. Samuelson, « The Global Village Revisited », in *Vital Statistics...*, *op. cit.*

Et, de ce point de vue, les processus migratoires, de par leurs origines, leurs déroulements, mais aussi et surtout leurs conséquences, contribuent de manière décisive à rendre chaque jour notre monde plus complexe.

Comme l'écrivent deux auteurs, à propos de l'Europe, au cœur de cette nouvelle problématique migratoire :

L'Europe, formée de sociétés extrêmement complexes, doit accepter le défi de la complexité. Une société complexe est une société qui rend une grande liberté aux individus et aux groupes, qui permet l'initiative, l'autonomie, la créativité et l'inventivité favorables pour répondre aux autres défis... Une société ne peut progresser en complexité, c'est-à-dire en démocratie, que si elle progresse en solidarité (26).

Mot de plus en plus vide de sens, si l'on en juge par les problèmes que vit le monde, la solidarité doit retrouver droit de cité, non par philanthropie, mais dans l'intérêt à long terme bien compris de tous les partenaires du système des relations internationales en général et de ceux de la Méditerranée occidentale en particulier.

Mais notre intérêt ne doit pas se limiter aux seuls États et aller vers les sociétés civiles, qui sont de plus en plus des facteurs importants à l'échelle mondiale. Or, de ce point de vue, des risques sérieux existent dans les perceptions respectives des deux ensembles de sociétés civiles plus que dans les rapports officiels qu'entretiennent les États. Et c'est là une situation grosse de menaces pour l'avenir, car les citoyens de demain sont formés par les sociétés civiles d'aujourd'hui. C'est à ce niveau que résident les tensions potentielles, plus futures qu'actuelles, avec tous les dérapages possibles si les incompréhensions, s'entretenant l'une l'autre, débouchent sur une montée des extrémismes, sur les deux rives de la Méditerranée.

En fait, le nœud gordien des rapports euro-maghrébins réside indéniablement dans les écarts de niveau de développement entre les deux ensembles et dont seule une prise en charge allant au cœur des déséquilibres structurels qui les caractérisent peut permettre de voir réduire l'ampleur.

Les problèmes de sécurité se régleront d'abord à ce niveau ou ne se régleront pas.

(26) Edgar Morin et Anne-Brigitte Kern, « Vivre l'Europe en confédération », *Le Monde diplomatique*, novembre 1991, p. 13.

5

Le codéveloppement

Un nouveau modèle de la coopération euro-maghrébine

par Habib Slim

De tout temps, la Méditerranée a été un espace de rencontre, de dialogue, d'échanges et de commerce, au sens le plus large du terme. Mais, cet espace a été, parfois aussi, un théâtre de confrontation entre les hommes. Ces luttes fratricides n'ont pourtant jamais pu empêcher la circulation des hommes et des idées et les interférences entre les peuples. D'une façon magistrale, Fernand Braudel (1) et Germaine Tillion (2) ont su montrer, l'un dans le domaine de l'histoire des civilisations et l'autre dans celui de l'ethnographie, l'unité remarquable du monde méditerranéen.

Il est vrai que celle-ci se trouve de plus en plus masquée, voire occultée par une exploitation des phénomènes de masse, provoqués par toutes sortes d'extrémismes religieux ou politiques qui tentent de dresser des barrières entre les deux rives de la Méditerranée. Une telle situation a été facilitée par le fait que l'espace méditerranéen est devenu un espace extraverti, transformé en espace de confrontation stratégique, non seulement sur le plan militaire, mais aussi sur le plan politique, social, culturel, religieux. La Médi-

(1) Fernand Braudel, le grand historien de la Méditerranée, écrivait : « Le passé méditerranéen, à dire vrai, c'est une histoire accumulée en couches aussi épaisses que l'histoire de la Chine lointaine », in *La Méditerranée, l'histoire et l'espace*, Flammarion, Paris, 1985, p. 157.

Voir aussi : Fernand Braudel, *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, A. Colin, Paris, 1966.

(2) Germaine Tillion, *Le Harem et les Cousins*, Seuil, Paris, 1965.

terrannée est devenue, comme le disait si bien Jean-Marie Crouzatier, « le type même de l'espace éclaté où les intervenants extérieurs, les relations bilatérales avec d'autres zones, l'emportent sur les relations multilatérales internes » (3).

Cependant, comment peut-on oublier tout ce que le Nord et le Sud de la Méditerranée ont en commun et que Jacques Berque appelle les *Andalousies* ? (4) Comment peut-on oublier que les éléments essentiels de la civilisation européenne proviennent du monde méditerranéen ? Comment peut-on oublier, enfin, que toute la richesse de la Méditerranée provient du fait qu'elle constitue non seulement un carrefour stratégique, mais aussi un carrefour de civilisations et de cultures ? N'est-ce pas pour cela qu'Albert Camus a chanté, dans ses *Noces à Tipasa*, « cette "race méditerranéenne" née du soleil et de la mer, vivante et savoureuse, qui puise sa grandeur dans sa simplicité et, debout, adresse son sourire complice au sourire éclatant de ses ciels » ?

Certes, à l'heure actuelle, il n'existe aucune entité méditerranéenne et aucune organisation internationale ne reconnaît une région méditerranéenne homogène. Pourtant, comme l'affirme Jean-Marie Crouzatier, « par-delà la diversité, l'unité méditerranéenne est évidente : les riverains sont liés entre eux par une mer intérieure assez étendue pour permettre la variété des cultures, mais pas assez pour les séparer ».

...Et il ajoute : « Un climat caractéristique (le climat méditerranéen), des paysages comparables, une histoire faite d'interactions, une certaine communauté de destin, sont les bases de cette unité qui imprègne la conscience des Méditerranéens » (5).

Au surplus, entre les pays sud-méditerranéens et les espaces défavorisés du sud de l'Europe, comme l'Andalousie, le Mezzogiorno, la Crète, la Corse et même certaines régions industrielles durement affectées par le déclin des activités traditionnelles, comme l'Irlande et le Pays de Galles, il existe des parentés, voire des similitudes accusées : taux de chômage élevé, forte fécondité, prépondérance de l'agriculture, faiblesse des réseaux de communication, émigration, etc.

Il est certain que les pays du nord de la Méditerranée ne peuvent se désintéresser du sort de leurs voisins du Sud. Leur situa-

(3) Jean-Marie Crouzatier, *Géopolitique de la Méditerranée*, Publisud, Paris-Toulouse, 1988, p. 17.

(4) Jacques Berque, *Le Maghreb entre deux guerres*, Seuil, Paris, 1962.

(5) Crouzatier, *Géopolitique de la Méditerranée*, pp. 11-12.

tion géopolitique, comme leurs intérêts stratégiques le commandent. Si bien que l'on ne peut envisager sérieusement, dans l'avenir, la prospérité de l'Europe du Sud, sans un Maghreb assuré d'un minimum de croissance économique et donc susceptible d'investir plus pour acheter plus d'équipements, créer plus d'emplois pour ses inactifs, et améliorer le pouvoir d'achat de ses actifs. C'est dire que la prospérité du Maghreb doit être considérée comme un élément essentiel de la future prospérité de ses partenaires de l'Europe du Sud. Il y a là une donnée majeure pour l'avenir des relations euro-maghrébines.

La seconde donnée majeure qui va conditionner, dans les prochaines années, l'évolution de la coopération euro-maghrébine, consistera à savoir comment réduire les distorsions et les inégalités trop flagrantes dans les niveaux de vie entre le Nord et le Sud. Si l'on veut que l'espace méditerranéen devienne un espace de complémentarité, d'enrichissement mutuel, d'intérêts communs et non d'antagonismes et de confrontation, il est capital de trouver les moyens adéquats pour diminuer les écarts d'ordre socio-économique, devenus trop excessifs et donc insupportables entre les deux rives de la Méditerranée (6). A l'heure actuelle, une telle volonté existe et a été clairement exprimée par tous les gouvernements concernés par le processus de coopération entre les cinq pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) d'une part, et, d'autre part, les quatre

(6) Les pays de la rive nord ont un revenu moyen par tête de l'ordre de 6 000 dollars, alors que ceux du Maghreb n'atteignent qu'un revenu de l'ordre de 2 000 dollars, soit un rapport de 1 à 3 entre les revenus du Sud et du Nord. Encore ces chiffres moyens masquent-ils, en réalité, d'énormes écarts entre les extrêmes. Voir :

- Bernard Ravenel, *Méditerranée : le Nord contre le Sud*, L'Harmattan, Paris, 1990, p. 15.
- Claude Nigoul et Maurice Torrelli, *Menaces en Méditerranée*, Fondation pour les études de défense nationale, Paris, 1987, p. 13.
- Bichara Khader et autres, *Marché unique européen, Méditerranée, Maghreb*, vol. II, « Le développement économique et les investissements au Maghreb dans la perspective du Marché unique », étude réalisée pour le Secrétariat d'État à l'Europe 1992, Bruxelles, non publié, p. 98.
- Chedly Ayari, *Enjeux méditerranéens : pour une coopération euro-arabe*, Les Éditions de la Méditerranée, Alif, Tunis, 1992.
- Charles Reynaud, Abdelkader Sid Ahmed (sous la direction de), *L'avenir de l'espace méditerranéen*, Publisud/Crédit Mutuel Méditerranéen, Paris, 1991.
- Paul Balta, *La Méditerranée réinventée*, La Découverte/Fondation René Seydoux, Paris, 1992.
- Ch. Ayari, A. Cartapanis, X. Greffe, J.L. Reiffers et autres, *Les économies méditerranéennes : premier rapport général sur la situation des riverains au début des années 90*, Economica, Paris, 1992.
- Bichara Khader, *Le Grand Maghreb et l'Europe. Enjeux et Perspectives*, Paris/Bruxelles, Publisud-Quorum-CERMAC, 1992, pp. 73 et suivantes.
- Crouzatier, *op. cit.*, pp. 45-46.

pays de l'Europe du Sud (Espagne, France, Italie et Portugal), plus Malte. Elle vise à transcender la Méditerranée et à en faire, non une zone de fracture, mais une « nouvelle frontière », au sens kennedyste du terme (7).

Dans cette optique, les États riverains de la Méditerranée occidentale doivent mettre au point, ensemble, une politique de développement accéléré pour les pays du Sud, dans laquelle les pays du Nord devraient s'impliquer davantage. Cette politique de développement devrait s'efforcer d'apporter une réponse satisfaisante aux problèmes et aux contraintes économiques, financières, sociales, impliquées par une croissance rapide et nécessaire des pays du Sud.

Les fondements et les objectifs du codéveloppement

Le concept de codéveloppement est apparu à la fin des années 70, dans le discours des socialistes français sur le Tiers monde. La formule a été, semble-t-il, lancée surtout sous l'influence de l'ancien Premier ministre Michel Rocard, puis reprise par Jean-Pierre Cot. Elle exprimait, selon celui-ci, « le désir de donner une traduction concrète, immédiate, permanente à la solidarité » de la France avec certains pays africains avec lesquels elle possède des relations préférentielles, en combinant « la nécessité d'ajustements structurels dans un nouvel ordre économique international » (8).

L'idée a été reprise par Claude Cheysson, lorsqu'il était Commissaire européen, pour essayer d'en faire l'un des axes principaux de la politique méditerranéenne de la CE dont il était chargé, mais sans succès. Car cette politique méditerranéenne, même rénovée, est restée fidèle à l'approche classique de la coopération économique bilatérale, à travers son volet commercial et son volet « aide au développement ». C'est dire que, comme l'affirmait Habib El Malki avec force, malgré la politique méditerranéenne rénovée, « l'Europe, (...) dans cette zone, reste orientée par une sensibilité marchande qui ne dépasse pas le court terme » (9).

(7) Ravenel, *op. cit.*, p. 273.

(8) Jean-Pierre Cot, *A l'épreuve du pouvoir : le tiers-mondisme, pour quoi faire ?*, Seuil, Paris, 1984, p. 69.

(9) Habib El Malki, « La coopération entre les deux rives de la Méditerranée à l'épreuve dans les années 90 : le cas des relations CEE-UMA », Communication au Colloque de Madrid, décembre 1989, polycopié, p. 8.

Tenter d'établir une théorie générale ou même une définition du codéveloppement n'est pas chose aisée. Il est sans doute plus facile d'esquisser une typologie empirique des expériences de codéveloppement. A cet égard, Henri Regnault a pu distinguer trois catégories d'expériences de codéveloppement : un codéveloppement entre grands pôles économiques (États-Unis, Japon et Europe), un codéveloppement régional homogène entre pays à niveau économique similaire (la CEE à neuf, avant l'entrée de la Grèce) et un codéveloppement hétérogène entre régions ou pays à niveau économique contrasté (régions nord et sud de la CE, l'Amérique du Nord et Mexique, la CE et les pays de la Méditerranée) (10).

Dans la pratique, le codéveloppement a été lancé, semble-t-il, par les États-Unis au Viêt-nam et en Corée, pour contrecarrer le péril communiste. Il a été, ensuite, largement utilisé dans la zone Pacifique où il a, sans doute, contribué à la prospérité des « dragons » asiatiques dont la réussite n'a pas été uniquement le fruit d'une politique d'aide extérieure, mais aussi et surtout de mécanismes de transferts de capitaux et de technologie, dans un sens, et de flux de marchandises, dans l'autre sens.

Jean-Pierre Cot, qui a tenté de définir le concept de codéveloppement dans un livre où il exprime son tiers-mondisme, s'est heurté à son aspect nébuleux et polymorphe à la fois. Mais, il affirme :

« Si l'expression doit conserver un sens, elle doit s'appuyer sur une véritable coplanification des efforts économiques. Elle implique une maturité de transactions, une régularité de relations, une volonté de part et d'autre d'affirmer la nature privilégiée de la relation et d'en tirer les conséquences » (11).

C'est dire qu'on ne peut concevoir une stratégie de codéveloppement pour le Maghreb sans la réunion d'un certain nombre de conditions relatives aux fondements et aux objectifs d'une telle stratégie.

(10) Cette typologie a été dégagée par Henri Regnault, président du Groupe de recherche sur les économies régionales du Bassin méditerranéen (Faculté de Droit de Pau), dans une conférence donnée à la Faculté des sciences humaines et sociales de Tunis I.

(11) Cot, *op. cit.*, p. 70.

Le codéveloppement est une œuvre de solidarité

Cette solidarité est dictée par la proximité géographique aussi bien que par les héritages communs et par l'interpénétration des intérêts économiques. Il faut rappeler que les deux tiers des échanges extérieurs du Maghreb se font avec l'Europe des Douze et près de 50 % avec les pays de l'Europe du Sud. A l'inverse, le Maghreb ne représente que 2 à 3 % des échanges de la Communauté. Ce qui illustre la forte dépendance des économies maghrébines vis-à-vis de la CE. A titre de comparaison, les États-Unis ne représentent que 42 % environ des échanges de l'Amérique latine, et le Japon 20 % des échanges asiatiques. En revanche, l'Amérique latine absorbe 12 à 13 % des échanges américains et l'Asie 24 % des échanges japonais. Ce qui montre que les relations États-Unis-Amérique latine et Japon-Asie sont plus équilibrées que les relations CE-Maghreb (12). En participant davantage à l'œuvre de développement du Maghreb, l'Europe aura, en même temps, à diminuer ces déséquilibres, devenus insupportables.

Par ailleurs, il faut noter que plus de 80 % des touristes qui passent leurs vacances au Maghreb viennent d'Europe. En fait, les réseaux de communication et d'intérêts communs sont si denses entre l'espace européen et l'espace maghrébin que l'on peut considérer la complémentarité entre les deux espaces comme une donnée géopolitique fondamentale. Autrement dit, comme l'a si bien affirmé Jean-Louis Roy, délégué général du Québec à Paris, dans son livre, 1992, *l'Europe du XXI^e siècle* : « La CE et le Maghreb ont besoin l'un de l'autre ».

L'histoire et plus particulièrement la prochaine décennie démontreront que cette donnée géopolitique fondamentale et incontournable implique que les deux ensembles s'entendent pour gérer d'une manière plus équitable et équilibrée les besoins et les intérêts mutuels, de manière à éviter les phénomènes pervers, les tensions ou les explosions qui deviendraient inévitables, si le grave et intolérable déséquilibre actuel devait persister. Il faut se rendre à l'évidence des faits et des réalités et admettre que les lois européennes les plus sévères ne pourront jamais arriver à bout de l'immigration clandestine, tant que l'on n'aura pas attaqué, ensemble, le mal à sa racine, en investissant le plus possible dans des projets créateurs d'emplois et de valeur ajoutée. De même, le problème de la dette restera insoluble, tant que l'on n'aura pas trouvé le

(12) Voir Khader et autres, *op. cit.*, p. 64.

moyen de soulager la balance des paiements du service de la dette, grâce à un système de recyclage de celle-ci et grâce à l'investissement direct.

Le codéveloppement n'est pas une œuvre de bienfaisance. Il est fondé sur les solidarités d'intérêt entre le Maghreb et la Communauté européenne. Celle-ci pourrait mobiliser, canaliser et faciliter l'installation au Maghreb des industries européennes, devenues non compétitives et donc condamnées, par le jeu des restructurations de l'espace économique européen ou bien du fait de la nouvelle division de la production imposée par l'internationalisation de celle-ci. Cette délocalisation des entreprises en difficulté offre des avantages aux deux parties. Pour le Maghreb, elle permet de créer plus d'emplois, d'augmenter la capacité de production et d'exportation, d'accroître le potentiel de savoir-faire et de technologie, de développer l'investissement direct. Pour l'Europe, elle permet de sauver des entreprises en difficulté, de les rendre compétitives et donc aptes à se tailler de nouvelles parts de marché, de retenir la main-d'œuvre locale sur place, de vendre plus d'équipements et même de créer de nouveaux types d'emploi en Europe, soit en amont, soit en aval des activités délocalisées.

Le codéveloppement : une œuvre basée sur un changement d'approche dans les relations Maghreb/CE

Depuis 1969, les relations du Maghreb avec la CE ont été marquées par le sceau d'une vision mercantiliste, centrée sur les relations commerciales et financières. Ainsi, en plus des protocoles financiers, ni les accords de 1976, ni les protocoles d'adaptation de 1987 n'ont su, ou pu, aller au-delà du schéma classique dans lequel la Communauté européenne a toujours accordé aux pays tiers méditerranéens un certain nombre de préférences, pour faciliter l'entrée sur le territoire de la CE de leurs produits industriels et de leurs exportations agricoles traditionnelles. Mais, naturellement les premiers pouvaient buter contre les clauses de sauvegarde ou les accords d'autolimitation, comme il en a été dans le domaine du textile. Quant aux seconds, ils devaient franchir les obstacles des prix de référence, des calendriers, ou des contingents fixés arbitrairement, en fonction de moyennes de production, elles-mêmes largement tributaires des aléas climatiques.

A titre d'exemple, on peut citer le cas du contingent de 28 000 tonnes d'agrumes, accordé à la Tunisie et correspondant à une

moyenne calculée à partir des exportations de quatre années de sécheresse qui ont provoqué non seulement un grave déficit pluviométrique, mais aussi une baisse dangereuse de la nappe phréatique, rendant difficile l'irrigation. A partir de l'année 1987, la reprise d'une pluviométrie normale et la mise en service du canal Medjerda-Cap Bon ont permis à la Tunisie d'accroître sa production et son potentiel d'exportation d'agrumes et notamment d'oranges maltaises, ces dernières n'étant connues et appréciées que sur certains marchés européens, en particulier en France.

On peut donc considérer qu'en dépit de ses efforts, tendant à développer son économie agrumicole, la Tunisie a été pénalisée par la Communauté européenne, par le jeu des contingents d'exportation fixés arbitrairement et sans tenir compte des impératifs de développement économique et social. De même, les exportations tunisiennes de vin sont pénalisées par le jeu des prix de référence, calculés en fonction des prix d'intervention et non en fonction des prix du marché. On peut multiplier encore les exemples montrant à quel point les impératifs de développement du Maghreb ont été sacrifiés aux contraintes purement commerciales imposées par les pays de la CE, alors qu'il fallait « trouver les moyens de concilier la mise en œuvre de la politique agricole commune, avec les objectifs légitimes du développement des économies agricoles des pays du Maghreb » (13).

Certes, on sait qu'avec l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, le taux d'autosuffisance de la CE est passé de 88 à 109 % en huile d'olive, de 51 à 89 % en agrumes, de 94 à 99 % en tomates, de 99 à 100 % en pommes de terre, de 98 à 104 % en vin (14). Ces chiffres indiquent que la Communauté à Douze peut largement se passer des exportations agricoles des pays du Maghreb, qui représentent, pourtant, 30 % des exportations marocaines et plus de 10 % des exportations tunisiennes vers la CE (15).

En conséquence, jamais la politique méditerranéenne, même rénovée, de la Communauté n'a été axée sur une approche de développement. Au contraire, les obstacles de tous ordres qui s'éri-

(13) Voir Habib Slim, *Réalités et perspectives des relations entre les pays européens de la Méditerranée occidentale et les pays du Maghreb associés à la CEE*, Actes du Colloque, 1^{er} Forum méditerranéen, 25-26-27 févr. 1988, Éd. Échanges-Méditerranée, Marseille, p. 332.

(14) Khader et autres, *op. cit.*, p. 13.

(15) Mohamed Raki, « Les échanges agricoles euro-maghrébins », in Actes du Colloque *Réalités et perspectives des relations entre les pays européens de la Méditerranée occidentale et les pays de l'UMA*. 2^e Forum méditerranéen, 23 au 27 mai 1989, Éd. Winsoft, Tan-ger, Grenoble, p. 212.

gent devant les exportations agricoles traditionnelles, sont en train d'étrangler les économies agricoles des pays du Maghreb. De même, les producteurs de textiles ont fait les frais des accords d'autolimitation imposés aux pays du Maghreb.

Il est temps de rompre avec une telle approche étriquée et inefficace pour le développement et la croissance des économies maghrébines, pour lui substituer un véritable contrat entre les deux ensembles portant sur un programme global de développement pour le Maghreb.

La Communauté européenne semble en être désormais consciente. Puisque c'est précisément sur la base d'un constat analogue, fait à partir des graves insuffisances de sa politique globale méditerranéenne, que la Communauté a entrepris, entre 1988 et 1990, l'élaboration d'une nouvelle approche de cette politique. Celle-ci a été formulée sur la base de propositions faites par le Comité économique et social (16) et à la suite d'un mandat émanant du Conseil européen de Strasbourg, en décembre 1989. Et c'est sur la base d'un excellent diagnostic de la situation que la Commission a établi, le 22 mai 1990, une version définitive de la Politique méditerranéenne rénovée (PMR) (17), dans laquelle elle affirme qu'une aggravation des disparités économiques et sociales entre l'Europe des Douze et les pays tiers méditerranéens, mettrait en jeu sa sécurité, au sens large. Et elle conclut que la « proximité géographique et l'intensité des rapports de toute nature » entre la Communauté et les pays tiers méditerranéens font de la stabilité et de la prospérité de ces pays, des éléments essentiels pour la Communauté elle-même.

Le problème qui reste posé par la PMR, c'est que le remède qui a été prescrit par le médecin ne correspondait pas au diagnostic de la maladie, notamment en ce qui concerne la coopération financière. « Il existe un fossé, écrit Roberto Aliboni, entre les déclarations de la CE sur l'importance de la Méditerranée et son rôle effectif dans la coopération financière avec cette zone » (18). Dans ce

(16) Voir Avis du Comité économique et social sur la politique méditerranéenne de la Communauté européenne, Bruxelles, 12 juillet 1989, CES, 835/89. Supplément d'avis du CES sur la politique méditerranéenne de la Communauté européenne, Bruxelles, 26 avril 1990, CES, 512/90.

(17) Voir CEE, la Commission propose une politique méditerranéenne rénovée, Bruxelles, 22 mai 1990.

(18) Roberto Aliboni, « The Mediterranean Scenario : Economy and Security in the Regions South of the EC », in *The International Spectator*, n° 2, A quarterly journal of the Istituto Affari Internazionali, Fratelli Palombi, Roma, avril-juin 1990, 144.

domaine, la Communauté n'a fait qu'administrer « un cautère sur une jambe de bois » (19).

En réalité, la PMR n'a pas du tout apporté un changement d'approche dans la coopération avec les pays méditerranéens. Celle-ci reste marquée par sa globalité. Et, au nom du globalisme, le statut préférentiel initial des pays du Maghreb a été sacrifié sur « l'autel » de la politique agricole commune, des objectifs purement commerciaux et des impératifs du « saupoudrage » financier (20). Au surplus, comme on l'a fait remarquer, il manque à la PMR une dimension véritablement régionale, puisque, « à la différence de la Convention de Lomé, les protocoles relatifs à la coopération financière et technique entre la CE et ses partenaires méditerranéens ne prévoient aucune affectation spéciale en faveur de la coopération régionale » (21).

C'est dire que, déçus par les tares de la PMR, les pays du Maghreb dont les économies sont solidement amarrées au marché européen, attendent de leurs partenaires méditerranéens un renouvellement hardi de leur coopération régionale ou sous-régionale.

Le codéveloppement basé sur un modèle de développement concerté

Tous les pays du Maghreb sont, à l'heure actuelle, engagés dans des programmes d'ajustement structurel, destinés à assainir et à moderniser leurs circuits économiques et à leur donner plus d'efficacité. Ces programmes, marqués par le modèle libéral, visent à libérer l'initiative privée, à encourager l'esprit d'entreprise, à stimuler les exportations et, corrélativement, à libéraliser les importations, enfin à rendre les entreprises suffisamment compétitives pour pouvoir affronter le marché mondial et se tailler des parts de marché.

Partout, même en Libye, la devise est : « Moins d'État, donc moins d'entreprises publiques ». Celles-ci sont en cours de privatisation. Il s'agit donc là d'un processus qui enracine sans aucun doute

(19) Voir Jacques Huntzinger, « Cadre et instruments d'une nouvelle coopération euro-maghrébine », Colloque sur *L'avenir de la coopération entre l'UMA et la France au sein de la CEE*, Marseille, juin 1990.

(20) Voir Fathallah Oualalou, « La problématique de la coopération maghrébine face au dynamisme de la Communauté européenne », in *Cahiers du CERMAC*, n° 66-67, Louvain-la-Neuve, 1989.

(21) Ntumba Luaba Lumu, *La CEE et les intégrations régionales des pays en développement*, Bruylant, Bruxelles, 1990, p. 385.

le modèle libéral. Et il est inséparable des processus de transition démocratique qui se développent, avec des fortunes diverses, un peu partout au Maghreb (22). Tous ces processus de transition sont encore éminemment fragiles et ont besoin d'être renforcés. Car, il ne peut y avoir de démocratie sans développement, ni de développement sans démocratie. Ce sont là deux termes d'une même équation.

C'est dire toute l'importance qu'il faut accorder aux expériences de libéralisation économique en cours, menées dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et se traduisant par un recul de l'étatisme et un développement de l'économie de marché. Un échec de ces processus d'ajustement, sous la pression conjuguée des contraintes démographiques et sociales, pourrait être fatal pour les processus de transition démocratique qui s'esquissent au Maghreb, non sans difficultés. Le cas de l'Algérie est, à cet égard, très significatif. Le raz-de-marée provoqué par le FIS, au premier tour des élections du 26 décembre 1991, du fait d'un vote-sanction, la démission du président Chadli Benjedid, la décomposition du FLN et le coup d'arrêt au processus démocratique relèvent de cette logique : trop longtemps contenues, les réactions sociales peuvent se déchaîner contre certaines implications de la politique économique libérale (vérité des prix, inflation, flexibilité de l'emploi, etc.) et provoquer une véritable implosion de systèmes en voie de transition démocratique (23).

L'Europe doit être attentive à ces risques qui sont réels et qui peuvent provoquer des réactions en chaîne difficilement contrôlables. Il est temps pour l'Europe du Sud de se concerter avec ses partenaires du Maghreb pour déterminer la contribution qu'elle peut apporter ainsi que le rôle qu'elle peut jouer pour assurer le triomphe du modèle de développement économique et politique fondé sur la liberté de l'esprit et de l'initiative privée.

Dans cette perspective, les pays du Maghreb sont en train de démontrer à l'Europe qu'ils constituent de bons élèves. Dès lors, ils trouvent anormal que l'Europe continue à les diluer dans la notion en fait hétérogène de pays tiers méditerranéens, comme ils considèrent comme inéquitable d'être alignés sur les pays du Machrek. Le Maghreb ne mérite-t-il pas une place à part en Méditerranée ?

(22) Voir Ayari, Cartapanis, Greffe, Reiffers et autres, *Les économies méditerranéennes : premier rapport général sur la situation des riverains au début des années 90*, chap. VIII, pp. 449-492.

(23) Voir Khader et autres, pp. 100-104.

née ? Comme le fait remarquer M. Abdallah Lahlou, ambassadeur du Maroc auprès de la CE : « Regardez les États-Unis, ils établissent des liens de libre-échange très intenses avec le Mexique. Le Maghreb, c'est un peu le Mexique de la Communauté, mais celle-ci n'en a pas encore pris conscience » (24).

*Le codéveloppement : moteur d'intégration
d'un espace maghrébin lié à la CE*

Le Traité de Marrakech, signé le 17 février 1989 entre les chefs d'État des cinq pays du Maghreb (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie), a créé, contrairement aux tentatives précédentes, un édifice institutionnel assez complexe, ordonné autour d'un organe central qui se réunit tous les six mois et qui détient le pouvoir de décision. Il s'agit du Conseil présidentiel, formé par les chefs d'État, aidé dans ses tâches par un Conseil des ministres des Affaires étrangères, une Conférence des Premiers ministres, des Comités ministériels spécialisés, un Comité de suivi et un Secrétariat général. Ce schéma institutionnel comprend également une Assemblée consultative, représentant les parlements nationaux, ainsi qu'une Cour de justice qui doit trancher les litiges entre les États membres, concernant l'interprétation et l'application du Traité constitutif de l'Union (25).

Par ailleurs, le Traité de Marrakech a prévu clairement, dans son article 2, que ces institutions doivent faire évoluer, progressivement, l'Union vers la constitution d'un espace économique intégré, par la mise en œuvre de politiques communes et par la réalisation graduelle de la liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux entre les pays membres. Conformément à ces objectifs, le Conseil présidentiel a entrepris, parallèlement à la mise en place et à l'organisation des autres institutions, l'établissement d'une stratégie et d'un calendrier pour la réalisation d'une Union économique orientée vers le développement com-

(24) Voir *Le Monde*, 12 mars 1991. Voir aussi, au sujet de la future zone de libre-échange américano-mexicaine : « Le rêve contrarié du Rio Grande », *Le Monde*, 17 déc. 1991.

(25) Voir Riadh Saada, *L'Union du Maghreb arabe : institutions et objectifs*, mémoire pour le DEA en droit public, Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis, 1989-1990.

Abdelkader Kadir, « Réflexions sur le Traité de Marrakech constituant l'Union du Maghreb arabe », in *Revue générale de droit public*, tome XCV, Paris, 1991, pp. 70-89.

Habib Slim, *Le Traité de Marrakech et l'évolution de l'Union du Maghreb arabe (1989-1991)*, dactylographié (à paraître).

mun. Et cela au cours de ses cinq sessions, tenues successivement à Tunis, en janvier 1990, à Alger, en juillet 1990, à Ras-Lanuf (en Libye), en mars 1991, à Casablanca, en septembre 1991 et à Nouakchott, en novembre 1992. Et c'est au cours du sommet de Ras-Lanuf que le Conseil a adopté les grandes lignes de la stratégie maghrébine de développement commun, échelonnée en quatre étapes :

— Première étape : établissement d'une zone de libre-échange entre les États membres, à partir de la fin de l'année 1992, grâce à la suppression des barrières douanières et non douanières qui paralysent la libre circulation des marchandises originaires des pays de l'UMA.

— Deuxième étape : constitution d'une union douanière, à la fin de 1995, grâce à une unification des taxes douanières, des régimes et des réglementations douanières.

— Troisième étape : établissement d'un marché commun, à l'horizon 2000.

— Quatrième étape : constitution d'une union économique impliquant une unification des politiques et des stratégies de développement économique, sur la base de fondements et d'objectifs communs.

Parallèlement, le Conseil a adopté également une série de dix conventions, dont les plus importantes sont : la Convention portant sur la création d'une Banque maghrébine d'investissements et du commerce extérieur, dotée d'un capital de 500 millions de dollars ; la Convention commerciale et tarifaire, établissant la libre circulation pour une liste de produits industriels et agricoles originaires des pays de l'Union (avec 40 % au moins de valeur ajoutée locale) ; ainsi que la Convention relative à une liste de produits agricoles libérés des restrictions non douanières.

A l'heure actuelle, la marche de l'UMA vers la constitution d'une zone de libre-échange semble freinée et la tenue de la cinquième session du Conseil présidentiel a été retardée du fait de la crise intérieure algérienne et du différend entre la Libye et les États-Unis, causé par « l'affaire Lockerbie » (26). Mais il n'est pas interdit d'être optimiste, en considérant que « le verre est déjà à moitié plein » et que cet arrêt n'est qu'une halte, imposée par des raisons conjoncturelles.

Dans ces conditions, la Communauté européenne doit tenir compte de cette nouvelle donnée et considérer l'UMA comme un

(26) « Pourquoi l'UMA n'existe pas », in *Jeune Afrique*, n° 1640, 11-17 juin 1992, pp. 18-21.

partenaire privilégié à la réussite duquel elle doit contribuer. En particulier, elle doit s'employer à faciliter la gestation de cet espace de libre-échange, bénéfique pour tous, en dynamisant les économies maghrébines et en favorisant l'installation, sur cet espace, des entreprises européennes. Celles-ci disposent déjà d'avantages comparatifs considérables : proximité, facilité des communications, similitudes dans le comportement des agents économiques, garantie totale de l'investissement, régimes d'accueil variés et très favorables, qu'il s'agisse du statut de l'entreprise non résidente (off shore), ou de celui de l'entreprise conjointe (joint-venture), ou encore celui de l'entreprise totalement exportatrice. Sans omettre de signaler le fait que les entreprises délocalisées pourront bénéficier aussi des avantages de cette nouvelle zone de libre-échange maghrébine qui comptera plus de 70 millions de consommateurs.

Les mécanismes et les moyens du codéveloppement

A l'ouverture d'un colloque international sur les perspectives des relations Maghreb-CE, le président Ben Ali affirmait :

S'agissant du codéveloppement, il faut, nécessairement, s'employer à établir une approche efficiente d'un développement solidaire entre les régions maghrébine et européenne. Cela peut se concrétiser à travers certains instruments dont notamment un contrat fixant un programme unifié et déterminant les engagements des deux parties autour d'un plan précis, touchant les domaines de la technologie, de l'industrie, de l'agriculture, du commerce et autres, afin d'éviter l'élargissement du fossé séparant les deux partenaires et de servir leurs intérêts communs, dans le respect des spécificités régionales et nationales (27).

C'est dire que l'œuvre du codéveloppement doit être constituée par un programme volontariste de développement régional qui doit dépasser les actions ponctuelles ou conjoncturelles, orientées essentiellement vers l'assistance. Elle pourrait prendre la forme de deux types de programme de réformes structurelles, orientés vers l'efficacité et la croissance économique : d'une part, des programmes intégrés de développement et, d'autre part, des programmes de

(27) Voir *Le Renouveau*, n° 140, 18 novembre 1990, 8.

modernisation et de développement des petites et moyennes entreprises (PME), grâce au partenariat.

Les programmes intégrés de développement

Ces programmes doivent être élaborés sur la base des potentialités régionales et doivent viser à promouvoir l'investissement productif dans les différentes régions de l'UMA, à développer les infrastructures et à valoriser toutes les ressources humaines dans les principaux secteurs des économies régionales : agriculture, pêche, industrie agro-alimentaire, industrie manufacturière, artisanat, bâtiment et travaux publics, énergie, services, y compris le tourisme, etc. (28).

Dans ces différents secteurs, les programmes intégrés de développement (PDI) doivent s'inspirer des programmes intégrés méditerranéens (PIM), élaborés et mis en œuvre dès le début des années 80 et constamment améliorés depuis pour permettre la modernisation de l'économie des régions méditerranéennes attardées de l'Italie, de la France, de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal.

En effet, pour corriger les disparités entre les régions riches de la Communauté et les régions déshéritées — les écarts entre elles étant de l'ordre de 1 à 5 — le Fonds européen de développement régional a dépensé, entre 1975 et 1988, 20,7 milliards d'écus, pour financer près de 35 000 projets d'investissement. Mais, les moyens d'action mis en place n'ayant eu que peu d'effets, deux types de réformes ont été apportés à ces aides. D'abord, des opérations intégrées, bénéficiant d'une priorité de financement et tendant à rassembler, dans les régions pauvres ou en difficulté, à la fois les aides communautaires, les aides nationales et les aides régionales, autour de deux types d'action : les PIM, disposant d'une enveloppe de 12 milliards d'écus pour la période 1986-1993, et les Opérations intégrées de développement destinées surtout aux régions enclavées. Ensuite, une réforme des fonds structurels, adoptée par le Conseil des ministres, en juin 1988, et prévoyant, grâce à une plus grande

(28) Rachid Star, *Le Marché unique européen à l'échéance 1992/1993 : ses principales répercussions sur la Tunisie et les autres pays du Maghreb arabe et l'esquisse d'une nouvelle politique de codéveloppement*, Ambassade de la République tunisienne, Bruxelles, 17 octobre, polycopié. Voir surtout le chapitre VI de cette étude, intitulé : « Promotion concrète pour une esquisse de politique de codéveloppement entre l'UMA et la CEE », qui contient des idées intéressantes et dont nous nous sommes inspiré.

concentration des aides sur un nombre limité d'objectifs, d'éviter le saupoudrage et, donc, d'accroître l'efficacité des interventions (29).

Dans une approche analogue, il s'agit de concevoir, pour les pays du Maghreb, des programmes spécifiques de soutien au développement, ayant un caractère ambitieux et tournés vers des objectifs dont on peut retenir au moins quatre qui sont essentiels :

- Soutien à l'emploi et au revenu.
- Modernisation des structures de production, notamment des structures agricoles.
- Développement et rééquilibrage des différentes régions, de façon à réaliser une répartition aussi harmonieuse que possible des fruits du développement et de la croissance.
- Contribuer à la réalisation de l'intégration économique des pays de l'UMA et au développement des complémentarités avec les pays de la CE.

En ce qui concerne les domaines d'action, quatre peuvent être considérés comme prioritaires :

- Le secteur agricole : les PDI doivent viser à moderniser et à intensifier les moyens de production, à développer de nouvelles spéculations, à améliorer le revenu des agriculteurs, grâce à des mesures d'ordre structurel, à faciliter l'installation des jeunes agriculteurs et leur promotion sociale, à développer la vulgarisation et l'irrigation, à moderniser les infrastructures rurales, les structures foncières, ainsi que les circuits de commercialisation et de transformation.

- Le secteur de la pêche : il faudrait orienter les actions vers la restructuration et la modernisation des flottes de pêche, l'amélioration des infrastructures et des installations portuaires, le développement des unités de conservation, de transformation et de commercialisation des produits de la pêche et leur mise à la disposition des pêcheurs, enfin la multiplication des structures et formation. Sans oublier le développement des structures de recherche-développement, dans le domaine halieutique et le recours à l'aquaculture pour augmenter les ressources halieutiques nécessaires à l'amélioration de la sécurité alimentaire des pays de l'UMA et à l'accroissement des exportations.

- Le secteur de l'industrie et des services : il faudrait viser essentiellement, ici, le développement et la modernisation des PME, grâce à l'aménagement et à la promotion de zones industrielles, à la diffusion du management, de l'innovation et des nouvelles tech-

(29) Voir Conseil économique et social, *L'expérience PIM*, Bruxelles, mars 1989.

nologies, par le canal de centres de recherches et d'assistance technique qui doivent aider les entreprises à améliorer, constamment, leur compétitivité. Ce rapprochement entre les entreprises et les centres de recherche qui est de nature à stimuler la recherche-développement, peut être favorisé par la création de technopoles et de parcs technologiques.

— Le secteur des ressources humaines : l'objectif consistera à développer les actions de formation professionnelle, en particulier pour les jeunes, les femmes et les cadres moyens, afin de mieux répondre aux besoins des entreprises en agents de maîtrise, conducteurs de travaux, chefs de chantier, techniciens moyens de gestion, etc. Il s'agit là d'un véritable goulot d'étranglement des entreprises maghrébines où la rationalisation des méthodes et des normes de production souffre, souvent, d'un manque d'agents techniques qui constituent un relais indispensable entre les agents d'exécution, à la base, et les cadres supérieurs, responsables, au sommet, de la décision, de la direction et de la fixation des stratégies de l'entreprise. Pour vaincre ce mal, il faudra non seulement lancer des plans d'action importants en matière de formation professionnelle pour les jeunes, mais aussi de formation permanente et de valorisation des carrières des cadres moyens, grâce à des plans de carrière et autres avantages qui sont de nature à stimuler la valorisation des ressources humaines dans l'entreprise.

Le financement de ces programmes devrait être assuré par un Fonds de développement qui serait alimenté par des contributions nationales, mais aussi par des lignes de crédits budgétaires additionnelles, ainsi que par les ressources provenant du recyclage de la dette publique des pays de l'UMA. Cette idée a été défendue par le président de la République tunisienne, dans le cadre des Nations unies, et vise à alléger le fardeau de la dette des pays maghrébins, en transformant le produit du service de la dette en lignes de crédits utilisables pour le financement de projets de développement rentables (30).

L'on sait que les quatrièmes protocoles financiers proposés ou déjà signés avec le Maroc, l'Algérie et la Tunisie — la Mauritanie étant partie à la Convention de Lomé, conclue avec les ACP —

(30) Le volume de la dette des pays du Maghreb dépasse les 54 milliards de dollars, alors que le service de la dette représente 25 % des exportations tunisiennes, 33 % des exportations marocaines et 55 % des exportations algériennes. En Tunisie, les flux nets de capitaux ont été négatifs en 1991 ; en effet, 1 200 millions de dinars tunisiens ont été payés, contre 1 000 millions de dinars reçus. D'où un déficit de 200 millions de dinars.

Voir Khader et autres, *op. cit.*, pp. 75 et 119.

réservent à ces trois pays, pour la décennie 1992-1996, une enveloppe de 1 072 millions d'écus d'aide budgétaire et de prêts de la Banque européenne d'investissements (BEI), sur une enveloppe de 2 375 millions d'écus destinée aux huit pays de la Méditerranée-Sud et Est, et une somme totale de 4 405 millions d'écus consacrée aux pays tiers méditerranéens (voir annexe, tableaux 1 et 2). Ainsi, pendant les cinq prochaines années, le montant de l'aide financière qui sera consacrée par la Communauté européenne aux trois pays du Maghreb central atteindra, en moyenne, 162 millions d'écus par an. Malgré l'accroissement enregistré, par rapport au montant des protocoles financiers précédents, il est certain que cette aide est loin de correspondre aux besoins du Maghreb en flux de capitaux nécessaires à son développement. On a estimé, en effet, qu'en plus de cette enveloppe, la contribution additionnelle de la CE, pour 1992-1996, devrait se situer autour de 1 milliard d'écus par an, compte tenu des besoins de capitaux nécessaires pour le financement des investissements, mais aussi des déficits cumulés des balances des paiements et des balances commerciales pour les dix dernières années. Si une telle somme peut être difficilement mobilisable par les pays du Maghreb par leurs propres moyens, par contre, le concours de la Communauté, dans le cadre d'une optique de codéveloppement, peut permettre la mobilisation d'un volume suffisant de ressources pour faire face aux besoins des pays du Maghreb en capitaux. La tâche n'est pas impossible, au regard des efforts qui ont été accomplis par la Communauté pour mobiliser près de 30 milliards d'écus consacrés aux PIM et aux fonds structurels.

Sur le plan pratique, plusieurs formules ont été envisagées, dans le cadre d'une réflexion qui s'est engagée sur les deux rives de la Méditerranée, pour la création d'une institution financière spécifiquement méditerranéenne. Le premier projet, en ce sens, a été présenté en septembre 1987 par le Dr. Ibrahim Shihata, vice-président de la Banque mondiale, sous la forme d'une Agence méditerranéenne pour le commerce, l'investissement et le développement. On peut citer également, l'idée d'une Banque de développement régional lancée par M. Gianni de Michelis, à l'occasion d'un colloque de l'Aspen Institute, tenu à Marseille en décembre 1989. Cette idée a été reprise et développée dans une étude publiée en décembre 1990 par l'Institution pour la coopération économique internationale et le développement, liée au ministère italien des Affaires étrangères. Puis, en avril 1990, le ministère tunisien des Affaires étrangères a proposé, parmi les « éléments d'une réflexion

tunisienne pour une approche de codéveloppement en Méditerranée », la création d'un Fonds méditerranéen de développement à plusieurs guichets, qui jouerait le rôle des fonds structurels communautaires. Enfin, le 28 avril 1991, la France a proposé au Conseil des ministres des Affaires étrangères de la Communauté, réuni au Luxembourg, la création d'un Fonds pour la coopération économique avec le Moyen-Orient et le Maghreb. Tous ces projets ont pour objectif de soutenir le développement et promouvoir la croissance des pays de la région (31). C'est dire qu'il existe, à l'heure actuelle, une véritable prise de conscience de la nécessité de créer une BERD méditerranéenne, capable de mobiliser les capitaux nécessaires à un développement accéléré des pays du Maghreb.

Le partenariat

Il a été lancé, en 1988, à l'initiative de M. Claude Cheysson, alors Commissaire européen chargé de la politique méditerranéenne, dans le but d'inciter les promoteurs d'entreprises, dans les pays du Nord et Sud de la Méditerranée, à la création de joint-ventures et de favoriser, ainsi, les transferts, vers le Sud, de valeurs ajoutées et de technologie ou de savoir-faire. Dans ce but, des lignes de crédit spécifiques ont été réservées au partenariat, sous forme de ce qu'on a appelé les « facilités Cheysson » et grâce à un instrument financier dénommé « European Community International Investment Partners » (ECIIP). Ces crédits peuvent financer quatre types d'opérations :

- La prospection et l'identification de projets de joint-ventures et de partenaires, sous forme de subventions, à raison de 50 % seulement du coût de chaque opération.
- Les études techniques, financières, commerciales, préalables, sous forme de subventions remboursables en cas de réalisation du projet.
- La participation au capital, pendant la phase de démarrage de l'entreprise, grâce à des capitaux de la BEI.
- Le financement d'actions de formation à la gestion, sous forme de crédits remboursables.

Malheureusement, les « facilités Cheysson » n'ont pas réussi à stimuler les créations d'entreprises conjointes, notamment pour deux

(31) Voir *Méditerranée-Développement*, n° 1, juillet 1991, Paris, Club financier méditerranéen, pp. 3-4.

raisons. En premier lieu, ces facilités restent méconnues des PME des pays du Nord auxquelles elles sont destinées, afin de favoriser leur extension ou leur délocalisation. La seconde raison tient aux conditions assortissant le système de crédit, en particulier le taux d'intérêt pratiqué qui est à peu près équivalent à celui du marché, c'est-à-dire de l'ordre de 15 %.

Il faudra donc revoir les conditions d'accès aux « facilités Cheyson », notamment le taux du crédit dont le niveau n'est guère attractif pour les promoteurs d'entreprises conjointes. Ensuite, il sera nécessaire de multiplier les opérations de diffusion, destinées à faire connaître aux entreprises ces mesures d'incitation à la création de joint-ventures dans les pays du Maghreb. Si ces deux conditions sont réalisées, le partenariat entre les promoteurs européens et maghrébins peut connaître un grand essor.

Cette conclusion est tout à fait confirmée par la réussite que sont en train de connaître deux autres systèmes de crédit au partenariat, établis à un niveau bilatéral avec la Tunisie. Il s'agit du système italien et du système français.

Le premier a été lancé par le protocole financier tuniso-italien du 22 octobre 1988 qui met à la disposition des promoteurs d'entreprises conjointes tuniso-italiennes une enveloppe de 60 millions de dollars, assortie de conditions d'imputation des crédits assez favorables et, en particulier, de taux d'intérêt très attractifs :

- Un taux de 4,75 % si le bénéficiaire final assume lui-même le risque de change, ce qui est le cas pour une entreprise exportatrice qui vend en devises.

- Un taux de 7,75 % lorsque l'utilisateur final ne peut pas assumer lui-même le risque de change. Néanmoins, il est dommage que le délai de remboursement assez court (13 semestres, avec un délai de grâce de 48 mois) constitue un inconvénient et un frein pour les utilisateurs.

Quant au second système, il a été lancé par le protocole financier tuniso-français du 21 août 1989 qui a ouvert aux promoteurs d'entreprises conjointes l'accès à une enveloppe de crédit — appelée « ligne de crédit Bérégovoy » — assorti d'une période de remboursement beaucoup plus longue (10 ans, dont 4 années de différé d'amortissement) et de taux d'intérêt attractifs : 8 % hors risque de change et 5 % si le bénéficiaire final assume lui-même le risque de change.

Le protocole tuniso-français a prévu une enveloppe de crédit de 300 millions de francs, accordée en trois tranches annuelles de 100 millions de francs chacune. La seconde tranche a été accor-

dée le 30 novembre 1990. L'imputation de ces tranches de crédit est déjà fort avancée, puisqu'au bout de 30 mois, 97 projets ont déjà été déposés, dont 41 ont été retirés ou refusés. Il reste donc 56 dossiers « vivants » (en cours d'étude ou approuvés), représentant un potentiel d'investissement de 853,7 millions de francs et un volume de 2 028 emplois potentiels. Sur ce total, 36 projets ont été approuvés, représentant un investissement potentiel de plus de 525 millions de francs et un volume de 1 451 emplois potentiels (voir annexe, tableau 3).

Ce système de partenariat a pu réaliser un double avantage pour le pays d'accueil : être suffisamment attractif pour les promoteurs des deux pays, tout en provoquant une diversification importante du secteur industriel tunisien. En effet, sur un total de 56 projets approuvés ou en cours d'étude, c'est le secteur des industries mécaniques et électriques qui se taille la part du lion, avec près de 50 % des projets, suivi par le secteur des services (18 %), puis celui de la chimie et du plastique (16 %). Alors que le textile et le tourisme, secteurs déjà en pleine expansion, ne représentent qu'une part réduite du total des projets (voir annexe, tableau 4).

Il faudrait donc s'inspirer de ce système de partenariat français et promouvoir un système analogue dans le cadre communautaire. Si la Communauté veut créer — comme l'implique le codéveloppement — une véritable dynamique de partenariat entre les entreprises européennes et maghrébines, dans un esprit d'intérêt mutuel, il est indispensable de fixer, pour les entreprises, des conditions suffisamment attractives de crédit et de remboursement, ainsi que des conditions souples et rapides de gestion des dossiers de projets. Comme il est nécessaire d'entretenir, constamment, une campagne de diffusion auprès des entreprises de toutes informations sur le partenariat.

En conclusion, on peut considérer que le codéveloppement ne peut jouer pleinement son rôle dynamique dans le fonctionnement de la coopération euro-maghrébine, que s'il est pris en charge par des institutions communes qu'il faudra créer, tels une Banque méditerranéenne d'investissements, une Commission des relations économiques et commerciales, une Commission des relations financières, une Commission des relations sociales et culturelles, une Commission des relations politiques, etc. Ces institutions constitueraient, non seulement un cadre nécessaire de réflexion commune, et de négociation sur les actions à entreprendre, dans le cadre du partenariat, mais aussi et surtout un relais très utile pour effectuer le suivi de ces actions et en faire l'évaluation.

Par ailleurs, la constitution d'une zone de libre-échange en Méditerranée permettrait de lever les obstacles à un fonctionnement harmonieux du codéveloppement. Elle serait, en effet, de nature à lever les barrières actuelles à l'indispensable liberté de circulation des capitaux et de la technologie, dans un sens, des marchandises et des biens, dans l'autre sens, entre le Nord et le Sud de la Méditerranée.

Certes, le libre-échange n'est pas exempt d'inconvénients qui ont été mis en lumière, depuis longtemps, par la théorie économique. On peut les résumer de la façon suivante :

— Les gains du libre-échange peuvent être souvent inégalement répartis entre les partenaires, en particulier lorsqu'il s'agit de partenaires à niveau de développement hétérogène, comme c'est le cas entre la Communauté européenne et le Maghreb.

— Le libre-échange et la théorie des coûts comparés peuvent provoquer des modifications structurelles dans l'appareil productif et l'emploi, qui peuvent être jugés inadmissibles ou difficiles à mettre en œuvre par certains partenaires.

— Le libre-échange entraîne toujours une certaine interdépendance et, donc, une spécialisation qui peut avoir un coût, pour certains partenaires, dans la mesure où elle joue, naturellement, au profit des pays les mieux placés, du point de vue des coûts comparés.

— Enfin, le libre-échange repose, peu ou prou, sur une certaine homogénéisation des modes de production et de consommation, entre les différents partenaires dont certains peuvent difficilement en supporter les conséquences (32).

Il faut donc se méfier d'une perception quelque peu naïve du libre-échange et admettre qu'une telle option peut présenter des avantages, dans le cadre d'une politique de codéveloppement du Maghreb, à condition qu'elle soit conçue et mise en œuvre avec des correctifs destinés à en atténuer les effets pervers sur les économies fragiles, notamment grâce à des actions bénéfiques sur les structures.

(32) Voir Maurice Allais, *La libération des relations économiques internationales*, Gauthier-Villars, Paris, 1971, pp. 93 et suivantes ; *La théorie générale des surplus*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1989, 421 ; *L'Europe unie, route de la prospérité*, Calmann-Lévy, Paris, 1960, pp. 290 et suivantes.

ANNEXE

Tableau 1
L'aide financière de la CE au Maghreb (en millions d'écus)

		Budget	Prêts BEI	Total
1 ^{er} protocole (1978-1981)	Algérie	44	70	114
	Maroc	74	56	130
	Tunisie	54	41	95
	TOTAL	172	167	339
2 ^e protocole (1981-1986)	Algérie	44	107	151
	Maroc	109	90	199
	Tunisie	61	78	139
	TOTAL	214	275	489
3 ^e protocole (1986-1991)	Algérie	56	183	230
	Maroc	173	151	324
	Tunisie	93	131	224
	TOTAL	322	465	778
4 ^e protocole (1992-1996)	Algérie	70	280	350
	Maroc	218	220	438
	Tunisie	116	168	284
	TOTAL	404	668	1 072

Tableau 2
Répartition de l'aide CE-Maghreb (en % et en millions d'écus)

Prêts BEI	Aides non remboursables	Prêts à conditions spéciales	Capitaux à risques
1 ^{er} protocole	362	164	143
%	54	25	21
2 ^e protocole	600	260	155
%	59	26	15
3 ^e protocole	1 003	615	37
%	62	38	2
4 ^e protocole	3 100	1 305	
%	70	30	

Tableau 3
Les projets de partenariat tuniso-français (1989-1990)

Dossiers déposés ou pris en considération	97
Dossiers retirés ou refusés	41
Dossiers vivants	56
Investissements potentiels	853,7
Emplois potentiels	2 028
Dossiers approuvés	36
Investissements potentiels	525,2
Emplois potentiels	1 451

Tableau 4
Répartition des projets par secteurs (en %)

Agriculture, aquaculture	14
Agro-alimentaire	4
Chimie, plastique	16
IME et divers	43
Textiles	4
Tourisme	4
Services	18

Double échec économique du passé, espoirs pour l'avenir

par Alejandro V. Lorca

Le Maghreb, une bombe à retardement

Dans un document présenté à ses collègues à Bruxelles par le ministre espagnol des Affaires étrangères, M. Fernández Ordoñez, celui-ci qualifie la situation du Maghreb de bombe à retardement qui peut être désactivée par la Communauté européenne (CE). De toutes les frontières de l'Europe, la frontière sud est devenue, selon ce document, la plus vulnérable. Le ministre attire l'attention de ses collègues de Bruxelles sur le Maghreb pour éviter que celui-ci ne soit oublié dans l'enthousiasme de leur marche vers l'Est.

Le document présente un concept de conflit que nous pourrions qualifier d'intégré. Il ne s'agit plus simplement de menaces militaires, qui existent en Méditerranée, mais de celles qui se font sentir dans le domaine de l'économie et des comportements sociaux. Ce conflit n'est pas nouveau, mais la confrontation Est-Ouest l'avait dissimulé. Dans cet exposé, nous analyserons les aspects économiques qui engendrent cette menace en Méditerranée occidentale, menace problématique pour la frontière sud de la CE, et en fait, comme l'affirme à juste titre M. Ordoñez, sa frontière la plus vulnérable. Nous analyserons également la dynamique d'aggravation du processus et les efforts qui sont déployés pour le freiner.

Les deux rives de la Méditerranée occidentale (1) se trouvent dans une situation économique très inégale. Les pays de la rive nord, c'est-à-dire, les pays méditerranéens de la CE, représentent 88 % du PNB méditerranéen et jouissent d'échanges commerciaux nationaux très actifs qui correspondent à près de 90 % des échanges de la région, leurs exportations se montant à 89 % et leurs importations à 85 % (2). Les pays du Maghreb, quant à eux, représentent 4 % du PNB méditerranéen, leur commerce extérieur se fait avec le Nord à raison de 70 % en moyenne, alors que les échanges intramaghrébins ne représentent que 2 %. Les échanges avec le Maghreb ne constituent que 4 % des échanges de la CE. Ces chiffres montrent clairement qu'il existe une situation de dépendance asymétrique du Maghreb vis-à-vis de la CE. La France, l'Espagne et l'Italie sont les principaux fournisseurs du Maghreb.

La dette, causée par une balance commerciale chroniquement déficitaire, pèse très lourdement sur ces pays. La pénurie alimentaire est une des causes de ce déficit. L'Algérie doit consacrer 35 % de ses recettes de vente de pétrole à l'importation de denrées alimentaires. Cette situation s'aggrave d'année en année en raison de la croissance démographique annuelle qui dépasse 3 %. Les taux de couverture sont en baisse constante. Les dépenses affectées à la défense sont un des facteurs qui expliquent l'augmentation du déficit. Le Maghreb ne produit que 40 % des céréales qu'il consomme. Cette situation provoque à son tour une dépendance financière vis-à-vis de la CE. La Banque européenne d'investissements (BEI) consacre 46 % de ses financements à la région, plus que ce qu'elle ne verse aux pays ACP. Les envois d'argent des émigrés, en baisse depuis quelque temps, et le tourisme, deux flux financiers régulateurs, ne suffisent cependant pas à rééquilibrer la balance des paiements. En outre, la rive sud est en concurrence, sur les marchés de la CE nord, avec les pays méditerranéens de la CE eux-mêmes, dans le domaine de l'agriculture, grâce aux produits méditerranéens ; dans l'industrie, grâce aux textiles ; et pour les services, grâce au tourisme. Enfin, l'homogénéité du climat et

(1) Nous entendons par rive nord, l'Italie, la France, le Portugal et l'Espagne, et par rive sud, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie. La rive nord est constituée par ce que nous appelons les pays communautaires méditerranéens (nous incluons la Grèce dans cette analyse), et la rive sud par le petit Maghreb. Nous établissons cette division géographique dans la mesure où la Mauritanie fait partie des pays ACP de la CE, et où la Libye n'a pas d'accords avec Bruxelles.

(2) Ces chiffres émanent des Nations unies (1990).

du sol méditerranéens rend la structure de production de ces pays « non complémentaire » puisqu'ils produisent des biens similaires.

Le chômage avoisine les 40 %. 65 % de la population a moins de 25 ans. La croissance économique, bien qu'importante, est incapable d'absorber les nouvelles arrivées de jeunes sur le marché du travail tous les ans. Le dynamisme de l'émigration rurale vers les villes déclenche un processus social qui fait de plus en plus pression sur la stabilité sociale. La croissance urbaine est démesurée, les quartiers marginaux se multiplient. L'échec économique des gouvernements devient manifeste et la population marginalisée apparaît comme le meilleur des bouillons de culture de l'islamisme et de l'instabilité sociale. La seule solution est l'émigration vers le Nord, ce qui exerce une énorme pression politique et sociale sur la frontière sud de la CE et les sociétés qui vivent sur cette frontière, où les immigrés se trouvent marginalisés. Le problème est aggravé par le renversement de la balance démographique méditerranéenne, annoncée par les Nations unies pour l'an 2025. Tout au long de son histoire, c'est la population de la rive nord qui a dominé, alors que la rive sud, en 1990, représentait à peine 35 % de la population. Or, cette balance s'inverse de plus en plus rapidement. Au Nord, la population vieillit et le Sud, très bientôt, regroupera 60 % de la population méditerranéenne. La population qui, en 1992, est de près de 110 millions d'habitants pour la rive sud pourra passer à près de 300 millions d'ici l'an 2025. A cette date, la rive nord comptera moins de 200 millions d'habitants. Le Nord commence à prendre conscience de ces phénomènes qu'il perçoit comme des menaces. Cette perception peut s'avérer pernicieuse et pourrait voir la confrontation Est-Ouest remplacée par une confrontation Nord-Sud. Ainsi, pour l'Europe, l'Est deviendrait une zone de coopération et le Sud, une zone de friction. Cette position marginaliserait le Sud.

Pour réagir à cette situation, ces pays, avec la Mauritanie et la Libye, ont créé en 1989 l'Union du Maghreb arabe (UMA). C'est un fait très positif en soi, bien que la voie soit semée d'obstacles : différends à propos des frontières, thème du Sahara, islamisme, différences de conception en matière de politique économique, différences de régime politique.

Les différences économiques entre les deux rives, illustrées par les disparités des revenus per capita de l'Espagne, 10 000 dollars, et du Maroc, 900 dollars, ne tendent pas à se réduire, mais bien au contraire, comme nous le verrons plus tard, à se creuser. Il est vrai que les différences entre les pays de l'UMA sont importantes ; en Algérie par exemple, le revenu per capita est de 2 700

dollars, et il faudrait qu'une convergence s'effectue au niveau interne. Si l'on ajoute à cela l'émergence de l'islamisme radical (3), non seulement en Algérie avec le triomphe électoral du FIS, mais aussi en Tunisie et au Maroc, on ne s'étonnera pas que le ministre espagnol qualifie la situation de « bombe à retardement ».

L'irritante obstination des chiffres : vers une amplification des écarts économiques

On pourrait penser qu'après les politiques de développement mises en œuvre par le Maghreb et l'aide dont il a bénéficié, la dynamique économique tende vers une convergence économique. Cependant, les chiffres s'obstinent à démontrer le contraire et il ne sera pas facile d'inverser le processus. La CE elle-même est aujourd'hui engagée dans une tentative de convergence économique interne qui s'avère difficile et coûteuse. Faisons maintenant état des chiffres qui illustrent le processus de divergence que nous avons évoqué.

En 1960, le revenu réel per capita des pays développés était de 5 501 contre 556 dollars dans les pays en voie de développement, et 227 dollars dans les pays les moins développés (4). En 1990, ces chiffres étaient passés respectivement à 12 490, 980 et 240 dollars. En 1960, le pays le plus pauvre était la Chine ; en 1990, c'étaient les pays sub-sahariens. Les chiffres, en pourcentage des économies les moins développées par rapport aux économies développées, avaient chuté de 10,1 à 7,8. Si les différences entre les revenus réels per capita des pays développés et ceux des pays moins développés étaient déjà énormes en 1960, elles ont encore augmenté en termes absolus et en termes relatifs entre 1960 et 1990. En termes absolus, elles ont doublé pendant les trente dernières années. En 1960, le revenu réel moyen per capita des pays développés était 9 fois supérieur à celui des pays en voie de déve-

(3) Nous emploierons le terme d'islamisme radical pour désigner l'application de politiques de revitalisation des croyances religieuses islamistes actuellement. Les critiques qui pourront être formulées ne s'adressent pas aux mouvements religieux qui apparaissent dans toutes les religions monothéistes, mais à la manipulation de ces sentiments religieux dans le but d'obtenir le pouvoir politique.

(4) Ces chiffres émanent des statistiques du *Department of International Economics and Social Affairs* des Nations Unies.

loppement et 24 fois supérieur à celui des moins développés. Ces chiffres sont passés à 13 et 52 respectivement, en 1990. On ne peut extraire des statistiques qu'une seule donnée positive : le taux de croissance des inégalités de revenu semble avoir connu un ralentissement pendant les années 80.

En ce qui concerne l'Afrique du Nord, son revenu per capita en 1960 était de 590 dollars. En 1990, ce chiffre était passé à 1 400 et les projections pour l'an 2000 indiquent une somme de 1 710 dollars, ce qui correspond à 7 fois moins que le revenu européen. Quant aux moyennes pour la Méditerranée, en 1960 le revenu était de 924 dollars et de 2 200 en 1990. On prévoit un chiffre de 2 600 dollars pour l'an 2000. Le taux de croissance est inférieur à celui des pays développés.

Il n'est pas facile de répondre à la question de savoir pourquoi les pays asiatiques et ibéro-américains sont parvenus à se développer et pourquoi, au contraire, le monde arabe n'en a pas été capable, malgré la proximité d'un des marchés au plus grand potentiel mondial, la CE. Il serait hors de propos d'analyser ici cette question (5), mais nous pouvons indiquer quelques facteurs qui expliquent ce phénomène : le concept d'État selon l'Islam, caractérisé par un fort interventionnisme qui rend difficile le fonctionnement du marché, le concept de propriété quelque peu ambigu et l'instabilité politique et sociale qui détournent les flux de capitaux de ces pays.

Si l'on effectue les calculs selon les projections à l'an 2000 des Nations unies, les résultats ne sont guère meilleurs. La croissance moyenne des pays développés est de 2,6 % par an, de 2 % pour les pays en voie de développement et de 1,1 % pour les pays les moins développés. Les différences absolues de revenu réel per capita passent de 11 510 dollars en 1990 à 14 930 en l'an 2000. Aussi bien en termes relatifs qu'en termes absolus, les différences projetées augmentent pendant la dernière décennie de ce siècle, et ceci selon les hypothèses les plus optimistes.

Mathématiquement parlant, pour que les différences absolues ne diminuent pas en entamant un processus de convergence, mais se maintiennent simplement au même niveau, il faudrait que la croissance des pays moins développés soit supérieure à celle des pays développés dans la même proportion que le revenu réel per capita de ces derniers excède celui des premiers. D'un point de vue quantitatif, cela signifie que, comme le revenu des pays déve-

(5) A. Lorca, *Las características de las economías árabes*, ICE, Madrid (parution prochaine).

loppés a été 13 fois supérieur à celui des pays en voie de développement en 1990, le taux de croissance de ces derniers devrait être de 34 % par an (13 fois 2,6 est à peu près égal à 34) pour que la différence de revenu réel per capita entre pays développés et pays en voie de développement reste constante pendant la dernière décennie de ce siècle. C'est de l'utopie pure ! Quant au groupe des pays les moins développés, les projections sont encore pires (6).

Si l'on ajoute les taux de croissance de la population, la situation justifie bel et bien que l'on soit pessimiste. Les chiffres s'entendent à nous montrer que les différences entre les revenus vont aller en augmentant. Il est vrai que, prise isolément, la croissance du revenu des pays du Maghreb, 4 %, indique une amélioration absolue remarquable du point de vue du revenu lui-même, du bien-être, de l'espérance de vie, des taux de scolarisation, etc. Toutefois, la fragilité de leurs systèmes rend ces pays très sensibles aux crises du système économique mondial.

On a cherché à compenser ces inégalités par le biais de transferts des pays développés vers les pays en voie de développement ou moins développés. La moyenne fixée comme objectif était de 1 % du PNB des pays développés. Or, le chiffre réel est inférieur à 0,5 %. A titre d'exemple, nous citerons quelques chiffres qui se rapportent à la région méditerranéenne.

Coopération économique : la CE et la Méditerranée

La CE n'a pu ignorer l'évolution des idées en matière de développement que l'on trouve dans la littérature économique, pas plus que les méthodes imposées par les « croyances économiques du moment ». Ainsi, le libéralisme économique, aujourd'hui, s'est dressé en vainqueur absolu ; le marché impose sa rationalité, sacrifiant tout à l'efficacité : s'il n'est pas efficace, si l'on ne produit pas, il n'y a rien à distribuer. Or ne rien distribuer ne résout pas le problème, nous dit-on. Penser à autrui, nourrir des sentiments humains revient aujourd'hui trop cher. Personne ne peut actuellement se permettre le luxe d'agir en vertu de la bonne conscience ; en outre, l'état de bien-être a échoué. En dépit de cela, le problème du déve-

(6) A. Salvatore, *Ethics and Increasing International Income Inequalities*, JRP, vol. 11, juillet/déc. 1991.

loppement et la croissante inégalité économique entre les pays sont sans doute une des préoccupations majeures des techniciens, des responsables politiques et des institutions. Il existe un souci grandissant de résoudre le problème de l'accroissement continu des différences qui séparent les riches et les pauvres, du Nord au Sud. Cette préoccupation remet le problème entre les mains du libéralisme. Le marché fait loi, c'est la seule solution aux problèmes. Il faut agir avec la tête, il faut rationaliser le système économique. Or, ce raisonnement n'est pas sans contradictions.

Le positivisme logique, la rationalité économique du court terme dictent les décisions des responsables politiques et des économistes depuis les années 50. L'économie a justifié cette approche grâce aux bénéfices qui rejaillissent sur la société. La société de consommation, l'augmentation du niveau de vie et du bien-être sont des réalités indéniables et prouvent que cet utilitarisme que défend l'économie est rentable et offre des avantages matériels.

Bien sûr, ce système n'est sans failles et c'est ici qu'interviennent le social et le politique : les droits de l'homme doivent passer au premier plan et il faut sauvegarder la démocratie face aux dangers de la technocratie et de la bureaucratie. C'est là une critique que l'on pourrait adresser aux programmes d'ajustement structurel fixés par le FMI. Il est vrai que les techniciens qui ont tendance à déshumaniser l'économie en oubliant ses buts ultimes, qui ne sont autres que ceux de l'homme, affirment que les politiques du Maghreb et la faiblesse de leur système ne permettent pas de grandes concessions dans l'application de politiques économiques. Preuve en est la Politique méditerranéenne renouvelée (PMR) de la CE qui, dans les protocoles du 4^e accord, récemment, a prévu l'allocation de crédits pour le financement de modifications structurelles qui doivent à l'avenir réduire les coûts sociaux des ajustements. L'interdisciplinarité, l'intégration de points de vue différents et de divers domaines scientifiques s'imposent, mais cela ne suffit pas ; encore faut-il accroître les moyens, orienter le discours vers les buts et s'engager vers le plan éthique (7). Il convient de rendre compatibles le langage scientifique et le langage symbolique, la réalité et l'utopie. Pour l'économiste néoclassique, cela revient à se placer dans le domaine néoscientifique. Le discours sur les buts et les valeurs n'a pas sa place lorsqu'on parle en termes d'exactitude et d'efficacité. On ne peut se résigner à être prisonnier de

(7) J.M. Artadi, *Razón económica y razón ética*, Cuadernos F.S., Ed. Sal Terrae, Madrid, 1990.

l'irrationnel. Les sciences de l'homme, si elles veulent demeurer humaines, doivent sacrifier la rigueur à la globalité et à la liberté. Ce qu'on perd en exactitude, on le gagne en perspective d'humanité (8). Selon N. Birnbaum, nous courons le risque de perdre la trace de l'homme. C'est donc ici qu'il faut introduire l'éthique avec les buts ultimes de l'économie avec sa raison qui n'est autre que la raison de l'« autre », qui exige des prises de responsabilité et décentralise notre égosystème, celui du « moi », placé au-dessus de tout.

Lorsque l'économie prend des décisions, celles-ci doivent être rationnelles et scientifiques. Elle exige pour ce faire une optimisation de l'utilité et des bénéfices. La liberté se trouve pour ainsi dire abolie et les lois du marché s'imposent de manière irréfutable. Ainsi, notre monde est le produit d'une économie dominante et envahissante. Il faut se rendre au besoin d'efficacité d'un marché érigé en dieu. Le progrès d'aujourd'hui a été rendu possible par l'accumulation de capital médiatisé par l'argent. Mais l'argent peut devenir une fin en soi, alors qu'il n'est qu'un moyen. Nous sommes en train de passer d'une ère économiste à une ère financière. Le monde moderne est le produit de la raison et de la liberté. La raison devient scientifique, technique, économique. La liberté devient libéralisme et droits du citoyen. Une raison et une liberté entièrement individualistes qui nient l'« autre ».

Tout cela est l'héritage des années 30. La crise a imposé la tyrannie du court terme. « A long terme, nous sommes morts », déclarait Keynes. Il faut penser en termes de raison économique, de moyens. Le long terme, les buts vers lesquels nous nous dirigeons sont oubliés. Les problèmes doivent être résolus à court terme. On a ainsi oublié Malthus, Schumpeter, Machlup et Hirschman. On a oublié l'interdisciplinarité, les écosystèmes, les solutions intégrées, c'est-à-dire les buts ainsi que l'éthique. Il faut aujourd'hui y revenir, rendre compatibles le court et le long terme, les moyens et les buts. Il faut dialoguer, écouter et lire l'autre, plus que discuter et argumenter. Il faut comprendre ses problèmes et ses motifs. Non pas tenter de le convaincre et de l'apaiser. Il faut s'approcher de lui, non pas l'éloigner de nous. Il faut démonter le système qui repose sur le « moi » et penser à « l'autre ».

« L'autre », du point de vue du développement économique, c'est le pays moins développé. Si nous y appliquons la loi du marché pur et dur, si nous pensons et agissons uniquement en termes d'efficacité, nous défendrons la politique des ajustements structurels du

(8) Salvatore, *op. cit.*

FMI. L'idéologie des moyens. Le conflit demeure « Pourquoi aider l'autre, s'il y a de la misère chez moi ? ». C'est le problème de l'élu politique qui dépend du vote du citoyen. Le problème, dès lors, est celui de l'éthique du citoyen qui vote et qui doit comprendre que cette même éthique exige qu'il aide l'autre et qu'il ne doit pas voter pour un candidat qui n'appliquerait pas ce principe.

Une contradiction apparente se dessine entre la théorie et la pratique. La CE est consciente du besoin de développer le Maghreb et l'on pourrait arguer que c'est pour des motifs égoïstes. Cette argumentation rapprocherait la politique de la philosophie smithienne du marché et de la pensée économique néoclassique. Dans la pratique, les gouvernements doivent être cautionnés par les suffrages et le citoyen ne saisit pas très clairement pourquoi il faut aider « l'autre » alors que c'est « moi », c'est « nous » qui avons besoin d'aide pour éradiquer la pauvreté et le chômage en Europe. Naturellement, le problème réside dans l'éthique individuelle du citoyen européen absorbé par ses problèmes matériels, caractérisé par un égoïsme excessif et le rejet de l'autre.

Les gouvernements pourraient toutefois s'efforcer de le convaincre que les révoltes au Maghreb ne sont pas favorables à la CE. Un système de prix subventionnés pour les produits de base entraîne une débauche de consommation qui doit être palliée par des importations qui alimentent la dette. Cette politique ne peut être pratiquée à longue échéance, car les pays sont incapables de payer la dette qu'ils contractent. C'est alors qu'intervient le FMI en imposant sa discipline : suppression des subventions et hausse des prix. Les répercussions sur une population à faibles revenus sont énormes, puisque les prix des aliments de base augmentent considérablement. Cela entraîne des révoltes sociales, des tensions dans la rue réprimées ensuite par les forces de sécurité et l'armée. Cette situation qui accélère l'émigration vers l'Europe et déstabilise les régions du Maghreb en fournissant des voix supplémentaires à l'islamisme radical, a des effets négatifs sur la CE. Il ne serait pas difficile d'en convaincre les Européens, et c'est ce qu'a tenté de faire, en partie, la CE, moyennant la Politique globale méditerranéenne (PGM), bien que tardivement et dans une mesure insuffisante pour résoudre les problèmes. C'est ainsi que le phénomène Le Pen, non seulement en France mais dans tous les pays communautaires, met en péril cette politique et menace de creuser plus encore le fossé entre les rives de la Méditerranée. Or, si tel était le cas, les conséquences seraient désastreuses pour toute la région.

La Politique globale méditerranéenne

Nous nous contenterons ici de mettre l'accent sur l'insuffisance de l'aide que le monde développé accorde à « l'autre », le monde moins développé (9).

D'après l'analyse de l'aide fournie au Maghreb et au Moyen-Orient par les trois principaux donneurs, la CE, les États-Unis et le Japon (voir annexe, tableaux 1 et 2), on constate tout d'abord une forte oscillation annuelle due aux aides qui ne sont pas toujours liées au développement économique. Il existe aussi une différence entre les deux régions, puisque le Maghreb reçoit à peine 12 % de ce qui est attribué au Moyen-Orient, cet écart n'étant pas justifié par la différence en nombre d'habitants ; il est dû à l'aide accordée par les États-Unis à l'Égypte et à Israël dans le cadre des accords de Camp David.

La CE est la première source d'aide du Maghreb. L'aide communautaire au Maghreb est régie par la Politique globale méditerranéenne renouvelée dont les instruments sont les protocoles financiers. Pour le Moyen-Orient, la principale source d'aide sont les États-Unis, bien que, comme nous l'avons indiqué, l'aide à l'Égypte et à Israël soit majoritaire.

Il est singulier de constater les soldes négatifs des rentrées du Japon, qui indiquent que les flux se sont effectués dans le sens Maghreb-Japon. Cela s'explique par les intérêts payés par le Maghreb sur des prêts accordés antérieurement. Les États-Unis, malgré des flux positifs, ne présentent pas de chiffres significatifs. Il semble qu'on se soit accordé à penser que le Maghreb était le problème de la CE. Les chiffres montrent que l'aide accordée au Maghreb par le Comité d'aide au développement (CAD) est de toute évidence insuffisante.

Si l'on compare l'aide perçue par ces pays à l'aide perçue par les pays de l'Est et celle dont peut bénéficier la CEE, les différences sont énormes. Bien sûr, les circonstances sont aussi très dissemblables, mais il n'est pas moins certain que l'Est, c'est « nous », des personnes de la même culture, de la même religion, alors que le Maghreb ce sont « eux », de culture et de religion différentes. C'est-à-dire qu'au concept de « l'autre » s'ajoutent les différences représentées par « eux », ce qui affaiblit rapidement la volonté d'aider.

(9) Les données émanant de l'OCDE et les critères utilisés sont indiqués en annexe.

Jusqu'ici nous avons procédé à une interprétation du passé, mais qu'en est-il de l'avenir ? Ce sera là l'objet de la dernière partie de cet exposé.

**Les efforts de convergence :
le dur chemin vers le développement**

Le développement économique est l'un de ces concepts dont parlent tous les experts, mais qui signifie sans doute des choses différentes pour chacun d'entre eux. Le développement est un but à atteindre, un objectif de politique économique, il signifie bien-être, voire, si l'on idéalise, bonheur. Pour le Tiers monde, la nourriture, une voiture et un réfrigérateur représentent peut-être bien le bonheur. Pour l'économiste, le développement correspond plutôt à un processus, c'est pourquoi il parle de stratégies pour le développement, et non pas de politique, qu'il semble réserver pour le court terme. La stratégie est un terme plus solide. L'économiste raisonne ainsi dans la mesure où ce sont des changements dans la structure politique et sociale du pays qu'il faut mettre en œuvre. Et c'est précisément ce processus que nous souhaitons aborder, c'est-à-dire la modernisation d'une société.

Les Nations unies se sont engagées dans la réussite du développement du Tiers monde. La Banque mondiale, à la tête d'une série d'autres organismes, en avait fait son objectif dès l'après-guerre. L'Union soviétique, jusqu'aux années 70, affirmait que le sous-développement était la conséquence du capitalisme, et donc que ce n'était pas son problème. L'époque Brejnev ouvrit la politique soviétique sur le Tiers monde, sans pour autant parvenir à l'aider dans son développement économique. L'URSS n'a fait que l'approvisionner en armes pour sa lutte de libération. Pendant les années 50 et 60, nombre de pays ont accédé à l'indépendance par différentes voies. L'indépendance établissait des rapports d'un type nouveau avec les anciennes métropoles ; ainsi, certains des nouveaux États ont opté pour la planification en tant que base de leur système économique. L'Union soviétique, non colonialiste, avait un avantage de départ dans ses relations et sa pénétration dans le Tiers monde. L'Algérie en est un exemple clair. Cependant, l'URSS a été incapable d'aider économiquement et techniquement les nouvelles économies. La solution qu'elles ont adoptée, et qui est fort com-

préhensible, a donné lieu à une situation instable qui les a entraînés vers le chaos économique. La planification, avec sa concentration de pouvoir, cadrerait bien avec les buts politiques de ceux qui détenaient le pouvoir. Ce processus a naturellement, dans un système de parti unique, avec une bureaucratie excessive qui pèse de tout son poids sur le développement, une propension à la corruption et un rôle prépondérant de l'armée. L'Union soviétique n'a fait qu'équiper les armées de ces pays et introduire l'instabilité à leurs frontières qui n'avaient pas été reconnues par les pays voisins. Ce processus a eu un fort impact négatif sur le développement à l'époque et jusqu'aux années 70, alors que les taux de croissance montaient en flèche. Ces pays, empêtrés dans des luttes internes et frontalières, n'en tirèrent toutefois aucun profit.

Dans l'engagement pour le développement, on a tout essayé et peu obtenu. Nous ne souhaitons pas paraître pessimistes, puisque la littérature dans ce domaine reconnaît l'existence de résultats positifs réels. Ce dont nous sommes moins sûrs, c'est qu'ils soient la conséquence des politiques conçues par les gouvernements. Le fait est que l'économie ne dispose pas d'une théorie dynamique de la croissance, c'est pourquoi les actions sont du type « try and see ». Cependant, à en juger par son volume, la littérature économique s'est beaucoup préoccupée de ce thème. Nous proposons ici de donner un bref aperçu historique de l'évolution conceptuelle du développement économique dans les textes et dans la pratique. Les études de Griffin (Griffin K., 1988) sont pertinentes pour notre propos. Cet auteur distingue trois phases que nous adopterons : le nouveau monde de la grande théorie, l'époque dorée de l'expansion globale et le dur réveil.

Le nouveau monde de la grande théorie

On peut faire coïncider cette phase avec la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, époque à laquelle les États-Unis font pression pour favoriser le processus de décolonisation. De nouveaux membres des Nations unies apparaissent en Asie et en Afrique, qui doivent faire face à la transformation de leurs économies. De nouvelles institutions telles que la Banque mondiale sont créées. Les programmes de coopération bilatéraux et multilatéraux sont élaborés, alors que l'on prend conscience du problème du sous-développement et du Tiers monde. La théorie de la croissance et celle du développement font leur apparition. Ce sont là des ter-

rains fertiles pour la discussion idéologique et politique. L'économie donne naissance à ce que Shackel a appelé la « décennie de la grande théorie ». Empêché de le faire pendant la guerre, cet économiste ne commence ses travaux que dans les années 40 et 50. Les années 60 seront celles de l'application des théories, l'époque des grands modèles, « la décennie de la vérité ». On peut distinguer des éléments communs aux travaux de cette époque :

— L'accent est mis sur l'aspect économique des problèmes. On ne parle pas de démocratie ni de modernité sociale, mais de croissance économique pure et dure. Il faut d'abord développer l'appareil de production économique, ensuite on aura le loisir de se préoccuper de questions sociales et de valeurs éthiques. On se soucie de la nature de ce processus, on parle de croissance isométrique (égalité du rythme de croissance entre différentes parties) et allométrique (inégalité du rythme de croissance des parties). C'est l'avènement de la théorie du développement, du *big push*. C'est l'époque à laquelle la Banque mondiale décide de financer les infrastructures : transports et énergie sont deux de ses priorités. Il s'agit donc de secouer l'économie du pays : cela est censé suffire.

— L'accumulation de capital est, dès lors, le moteur de l'activité économique. Ainsi, il convient que le taux d'épargne augmente, bien que cela suppose un sacrifice et une hausse de l'investissement pour éviter la stagnation. Or, voilà que se pose le problème du « qui gagne et qui perd », l'essence sociale de l'économique. Cela signifie qu'on impose le coût du processus à une génération pour que la suivante en récolte les bénéfices. L'intensité relative du sacrifice de la première génération retombera sur les classes les plus faibles. C'est ici qu'apparaît l'idée qu'il faut des gouvernements « autoritaires » pour réaliser le développement. Le débat est ouvert : quel est le type de gouvernement le plus adéquat pour atteindre un développement rapide et durable ?

— Naturellement, la planification est nécessaire. Elle ne peut toutefois être centralisée et obligatoire puisque cela reviendrait à établir un régime de style soviétique. La planification indicative n'est obligatoire que pour le secteur public et les libertés individuelles sont préservées dans les décisions économiques. Les plans de développement apparaissent et engendrent les premiers modèles de développement, qui céderont le pas dans les années 60 aux macro-modèles.

— Les plans de développement sont dotés de priorités établies par les responsables politiques. La plus importante d'entre elles est l'industrialisation. Cette politique, fondée sur la création d'infras-

structures autour de quelques noyaux urbains — pôles de développement — entraînent souvent une croissance urbaine rapide, un exode rural et un abandon de l'agriculture.

— Si l'accumulation de capital constitue le moteur du processus, et dans la mesure où un pays sous-développé ne génère pas suffisamment d'épargne pour le *big push*, l'aide étrangère devient nécessaire. Celle-ci prend aussi bien la forme de capitaux que de technologie. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut obtenir un développement rapide. Cette aide provient des États et/ou d'organismes publics internationaux. Le Plan Marshall est un bon exemple du *big push*. Mais l'Europe disposait de l'input économique le plus coûteux à créer et à développer en termes d'argent et de temps : le capital humain. On a tenté d'appliquer le même procédé au Tiers monde : l'échec a été flagrant. Les processus, ici, ont été beaucoup plus lents.

— La fin de cette époque est imprégnée de pessimisme. Si le sous-développement était une conséquence du développement, les termes de l'échange allaient inexorablement à l'encontre du Tiers monde, producteur et exportateur de matières premières. Le libre-échange n'était pas une bonne solution. Il fallait fermer l'économie, croître vers l'intérieur. C'est l'époque de la politique de substitution d'importations. La priorité est donnée à la création d'un tissu industriel propre, même si ce n'est pas efficace.

L'époque dorée de l'expansion globale

Cette phase se situe à la fin des années 60 et couvre une partie des années 70. C'est l'époque des « miracles » économiques, c'est une époque de croissance soutenue des pays industrialisés jamais vue jusqu'alors. Le processus d'intégration régionale et globale commence à apparaître. L'internationalisation du capital est déjà en cours et le commerce extérieur s'accroît fortement. Les priorités économiques se modifient avec les époques.

— Devant la priorité donnée à « l'économique à outrance », et vu les résultats obtenus, on commence à parler de chômage, de marché du travail, de pauvreté. La croissance et la redistribution doivent désormais aller de pair.

— La Banque mondiale commence à évoquer l'investissement dans le capital humain. Les systèmes éducatifs, la formation du personnel, comme conséquence du succès du Plan Marshall, apparais-

sent dans les textes sous le nom de « facteur résiduel » des modèles de croissance.

— On commence à juger excessive l'intervention de l'État dans le domaine économique à travers les plans de développement. L'incertitude économique qui fait son apparition à la fin de cette phase rend ces mêmes plans trop lourds et trop rigides. Il s'agit de rechercher des instruments plus flexibles. C'est ainsi que l'on se tourne vers le marché.

— La pauvreté du Tiers monde et la misère du quart monde commencent à être une source de préoccupation dans les pays industrialisés, même si ce n'est encore que le fait d'un petit nombre d'individus et d'institutions. La préoccupation de l'agriculture apparaît comme la réaction à une politique d'industrialisation à outrance et à l'apparition du déficit alimentaire dans de nombreux pays.

— Les critiques portant sur l'aide extérieure et ses effets négatifs sur le fonctionnement des marchés nationaux se multiplient, s'adressant tout particulièrement aux multinationales et à leurs procédés.

— On commence à penser que le commerce international peut constituer le moteur de la croissance. Il convient donc d'ouvrir les économies et d'y introduire un processus d'internationalisation du capital. L'heure des dragons et des tigres asiatiques est arrivée. Après celle de l'Amérique hispanophone, voici l'ère de l'Asie.

Le Maghreb a obtenu son indépendance. La CE a été créée et la France, membre éminent de cette dernière, élabore une politique de coopération avec ses anciennes colonies. Après la convention de Lomé, c'est maintenant le tour de la Méditerranée. C'est la Politique globale méditerranéenne proposée par le président Pompidou qui sera son instrument de développement. Au départ, il ne s'agit que d'un concept qui ne se traduira par des politiques concrètes qu'en 1978. Cette coopération économique entre la CE et le Maghreb prend la forme d'avantages commerciaux. En outre, une coopération financière, par le biais d'un protocole, et une coopération institutionnelle sont également prévues. Cette politique est encore en vigueur aujourd'hui avec la quatrième génération de protocoles. Ses principes de base pour la stratégie de développement coïncident avec celles appliquées par la Banque mondiale et sont en vogue dans la littérature économique. On peut dire que la PGM est orthodoxe et n'apporte aucune innovation.

Le dur réveil

Cette époque est une époque de pessimisme justifié par les difficultés de la fin des années 70 et des années 80 : les fléaux en Afrique, le coup de frein de la croissance latino-américaine, les conséquences de la récession mondiale et surtout, la dette du Tiers monde qui pèse lourdement sur ces pays. Les flux de capitaux désormais s'inversent et ne vont plus dans le sens Nord-Sud, mais Sud-Nord.

— C'est une époque de régression. Le problème n'est plus celui du développement, mais de la survie.

— A une époque de survie, l'attention se porte sur la nutrition, la santé, la planification familiale, etc. Le développement économique s'humanise au milieu du désastre économique. On parle de ressources humaines et les économistes commencent à penser qu'après tout, l'aspect économique n'est pas plus important que l'aspect humain et qu'il faut en priorité minimiser l'impact de la récession sur les classes les plus faibles.

— Le marché est toujours maître de l'économie, mais ici aussi soufflent les vents de l'humanisation. Le marché est contrôlé, non plus par un gouvernement centralisé, mais par un système décentralisé plus local avec une plus grande participation populaire.

— Le débat sur l'industrialisation et le développement agricole est en perte de vitesse. On commence à évoquer les capacités de production des pays. Dans le cadre du commerce international, il est devenu nécessaire de chercher des créneaux sur les marchés internationaux pour placer la production nationale. On parle à présent de produits et de secteurs de production précis : chaussure, textile, construction navale, etc.

— Aide extérieure ? Une grande partie du Tiers monde rembourse sa dette aux pays industrialisés. Ces derniers continuent à lui accorder des crédits pour qu'il puisse régler les intérêts. Les États-Unis deviennent le principal créancier. Les systèmes financier et monétaire passent avec difficulté l'épreuve de la dette.

— Une régionalisation du commerce international commence à se faire jour. Un monde multipolaire, ou plus exactement tripolaire se dessine : l'Amérique du Nord (États-Unis, Canada et Mexique), la CE, enfin le Japon avec les dragons. Chacune de ces puissances économiques a ses périphéries, ses territoires géographiquement contigus où se concentrent ses préoccupations. Dans ce contexte, où en sommes-nous et où allons-nous ?

Les perspectives d'avenir à moyen terme sont fort optimistes. Tout d'abord, l'ouverture de l'Est et de l'ex-Union soviétique est une réalité. Il est certain que de nombreuses difficultés politiques et économiques se présentent à long terme, mais une fois qu'elles seront résolues, l'Est européen deviendra la « grande frontière ». Un nouveau territoire s'ouvre qui représente un grand marché doté d'une main-d'œuvre bien formée. La conjugaison de la CEI ou la République de Russie avec des matières premières abondantes et de la CE, des États-Unis et du Japon, disposant du capital et de la technologie pour les développer, voilà un scénario qui s'avérera convaincant et attirant pour certains gouvernements. Malgré les difficultés à court terme, la volonté de progrès des peuples, au bout du compte, ouvrira la voie. L'attraction vers cette nouvelle frontière est le second facteur d'optimisme. La transformation des pays en voie de développement est un fait clairement démontré par les chiffres. Bien sûr, il existe encore des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique qui ne sont pas sortis de la pauvreté. D'autres cependant, en ont bel et bien émergé : le Brésil, le Mexique, le Venezuela, le Chili, l'Inde, l'Indonésie, le Nigeria, les dragons asiatiques en voie de consolidation. La révolution dans le Tiers monde est moins spectaculaire que celle de l'Est et se trouve exposée à davantage de dangers. Il faut pourtant signaler des éléments très positifs quant au changement d'attitude à l'égard des politiques de développement et du rôle de l'État dans ce processus. Les gouvernements sont davantage disposés à accepter le jeu du marché. On insiste davantage sur la qualité et les types d'investissement que sur la quantité. Il incombe au gouvernement d'assurer un certain niveau de compétence au système et de l'exposer à la concurrence internationale. Les décisions sont prises par les individus et les entreprises. L'État doit aussi maintenir la loi et l'ordre et le contexte de stabilité nécessaire pour que l'activité économique se déroule sans à-coups. Les gouvernements ont appris le danger de l'inflation qui empêche le système des prix et l'investissement de fonctionner efficacement. Ils ont appris à intervenir par le biais de réformes structurelles programmées. Cet apprentissage a été dur mais l'intervention des gouvernements aux moments opportuns pourra donner des résultats surprenants pendant la prochaine décennie.

Que s'est-il passé entre-temps au Maghreb ? Pendant les années 80, la CE a cherché à renouveler la PGM devenue obsolète, et ceci principalement en raison de son élargissement vers le Sud. L'adhésion de l'Espagne et du Portugal rendent ce renouvellement d'autant plus nécessaire, de même que d'autres facteurs : la disparition de

la confrontation Est-Ouest, l'ouverture de l'Est, et en conséquence, l'apparition sur le devant de la scène de la réalité économique et sociale de la frontière Sud.

L'adhésion de l'Espagne en tant que membre de plein droit de la CE va poser le problème de l'agriculture maghrébine, en particulier pour le Maroc. Il convient de définir une nouvelle conception de la coopération, d'autant plus que la PGM n'a pas donné les résultats escomptés. C'est l'ouverture de l'Est, cependant, qui va mettre la CE devant le besoin de trouver un équilibre entre les relations avec l'Est et les relations avec le Sud. La CE est d'avis qu'il lui faut développer économiquement et politiquement les territoires voisins de ses frontières pour des raisons de sécurité. Ces espaces, Est et Sud, sont très différents, mais la coopération économique élaborée à Bruxelles se doit d'être cohérente, de même que d'un point de vue politique, il ne peut y avoir de disparités sensibles. Les deux espaces sont en concurrence pour les fonds budgétaires et les aides. Le retard économique, la situation sociale et politique de l'Est comme du Sud sont une source d'inquiétude. Le contexte du Sud, voilé jusqu'ici par la préoccupation de la confrontation Est-Ouest, favorise l'islamisme radical, perçu comme négatif pour les relations CE-Maghreb. D'autre part, l'immigration marocaine au sein de la CE voit l'opinion publique communautaire lui devenir hostile. Cette opinion est exploitée par l'extrême droite, qui anime des sentiments racistes et xénophobes chez une minorité très active de la population.

Tous ces facteurs sont pondérés par les responsables communautaires à Bruxelles qui jugent vitale la stabilité de la Méditerranée occidentale surtout, pour la sécurité de la CE. On veut donc créer de nouvelles relations avec le Maghreb. Celles-ci vont se développer dans un premier temps dans le cadre de la Politique méditerranéenne renouvelée (PMR). Cependant, les événements historiques vont rapidement se superposer aux décisions de Bruxelles. La crise algérienne, les négociations de ratification du protocole marocain au Parlement européen en janvier 1992, vont dans une large mesure invalider la PMR. La CE, dans bien des cas, a trop tardé à se tourner vers la Méditerranée, et ses actions ont souvent été trop faibles. Aujourd'hui, la réaction s'accélère. La Commission propose la création d'une zone de libre-échange et offre même la possibilité d'un changement de la nature des relations avec le Maghreb. Une ère d'espoir et de scepticisme s'ouvre à nouveau.

En dépit du pessimisme qui règne dans certains milieux, nous estimons que les pays du Tiers monde connaissent une croissance

qui est plus rapide que celle des pays industrialisés à des étapes comparables. Il a fallu 60 ans au Royaume-Uni pour doubler son revenu national, 50 aux États-Unis, 35 au Japon, 20 à la Turquie, 18 au Brésil, 11 à la Corée du Sud et 10 au Chili. Cette évolution est due sans doute au progrès technologique qui permet une croissance plus rapide. Il est vrai que certains pays souffrent de stagnation, voire de régression, et que les différences relatives s'aggravent dans certains cas. On commence pourtant à identifier avec une certaine clarté les politiques économiques qui fonctionnent. Elles entraînent bien sûr des coûts sociaux. C'est aux gouvernements qu'il revient d'en décider.

Codéveloppement économique

On ne saurait être excessivement pessimiste après ce panorama historique. Des progrès ont bel et bien été réalisés. En termes absolus, le Tiers monde a connu une croissance économique significative. En termes relatifs, il est vrai que le fossé avec le monde développé s'est creusé, mais l'amélioration ne peut être niée. L'économie en sait beaucoup plus sur le processus de développement, les politiques ont été testées et perfectionnées, les mécanismes, les institutions et les statistiques sont meilleurs et fonctionnent mieux. Par conséquent, le bilan est positif, même si l'on ne peut pour autant crier victoire.

La CE, dans les documents préparatoires pour l'approbation d'une nouvelle politique méditerranéenne, la PMR, a commencé à employer le terme de codéveloppement. S'il n'est pas défini explicitement, on peut toutefois penser qu'il trouve son origine dans un certain épuisement du vocabulaire. Il s'agit de trouver de nouveaux mots qui illustrent la volonté de changement, même si ce changement est perçu comme difficile.

Nous croyons, quant à nous, qu'à toutes les époques, on a parlé de la même chose. Ce dont il s'agit, au fond, c'est de moderniser la société ; c'est cela que signifie le développement économique d'un pays. Au-delà d'une simple transformation économique, c'est un phénomène social et culturel, et c'est pourquoi le processus est difficile. Ce n'est pas uniquement le comportement économique qui doit changer, mais aussi la mentalité et le comportement social. Les économistes, quant à eux, ont tendance à simplifier en affir-

mant que le premier pas est celui du changement économique qui induira le calme nécessaire pour que se produisent les autres changements.

Nous nous efforcerons à présent de donner un contenu au concept en définissant ses caractéristiques. Le concept est sans aucun doute un produit de notre époque et des idées qui dominent la pensée économique actuelle, que nous avons analysée dans les pages précédentes. Les principales caractéristiques sont les suivantes :

— Il ne s'agit plus aujourd'hui de réaliser la croissance à tout prix. L'objectif est d'assurer croissance et redistribution. L'aspect social, l'homme, est prioritaire, la lutte contre la pauvreté doit donc se faire sur tous les fronts. Mais ce n'est pas tout. La redistribution ne peut se faire sans la démocratie ; ainsi, le développement économique doit être réalisé à partir de la démocratie politique et du respect des droits de l'homme. Il convient par conséquent de moderniser la société et le pays. Il s'agit du développement économique dans un contexte de libertés politiques. Il s'agit de placer l'homme au cœur du processus économique. Il faut humaniser l'économie. Pour ce faire, on doit penser au long terme, situer les objectifs et introduire le discours de l'éthique.

— Les libertés nous amènent au mécanisme du marché. Il faut une cohérence entre le politique et l'économique. Pour le politique, assurer la défense des libertés individuelles, mais sans oublier le cadrage collectif. Pour l'économique, permettre la liberté des décisions garantie par le marché, mais sans négliger le discours éthique. La planification reste minime, elle devient un simple exercice de discipline budgétaire.

Cela ne signifie pas pour autant que le système smithien fondé sur l'égoïsme et l'individualité disparaisse ; simplement, il est freiné. Par exemple, une CE qui doit faire face au problème de l'immigration en provenance du sud de la Méditerranée ne pourra négliger ses propres intérêts dans l'élaboration d'une politique méditerranéenne. Les grandes différences de revenu entre les deux rives sont inadmissibles du point de vue éthique. En outre, « l'effet télévision » se fait sentir des deux côtés : au Sud, le Nord est présenté comme un pôle d'attraction, un eldorado à atteindre. Au Nord, c'est l'éveil de notre petite conscience au Tiers monde, après la vision des scènes de misère sur le petit écran.

Les technocrates, se fondant sur une réalité qui leur est sans doute bien familière posent le problème de l'opérationnalité : comment réaliser une coopération efficace, comment transformer ces

sentiments éthiques en réalité, et ceci dans un espace économique où la corruption au sein de l'administration et du gouvernement est profonde. Les ONG, à la confluence du public et du privé, sont une voie possible. Sans constituer pour autant la solution, elles ont une contribution importante à apporter au processus de développement, surtout dans les zones rurales.

La dignité aussi, doit caractériser le processus. Au niveau national, dans un État souverain, il existe des mécanismes de transfert de revenus, des dons caritatifs aux impôts progressifs. Qu'en est-il au niveau international ? Peut-on concevoir des procédés fondés sur le mécanisme du codéveloppement et de la coresponsabilité ? Ce type d'aide porte généralement sur les petits projets qui ont cependant leur impact. Ils permettraient de fixer la population dans les campagnes en évitant l'émigration vers les villes qui constitue le premier pas vers l'émigration vers le Nord.

— Ce schéma ne pourrait-il pas servir au développement de la petite et moyenne entreprise urbaine ? Les ONG pourraient apporter une aide imaginative sous la forme de formation, de consultation, etc. Pour promouvoir cette dynamique, des partenaires locaux bien formés, dotés de bonne connaissance et inspirant confiance seraient nécessaires. Les ONG peuvent être utiles à cet égard. Il convient de transmettre le sens de la coresponsabilité à la société civile qui est le grand acteur du développement. Cela ne représente pas une cession de la souveraineté. Le protagonisme des sociétés civiles à travers différentes formes de représentativité est une autre des caractéristiques du codéveloppement. Ce concept de codéveloppement doit également reposer sur l'acceptation de la part des deux élites (au Nord et au Sud) de leurs responsabilités. Il s'agit de remiser le passé et de coopérer pour atteindre les objectifs, coude à coude, et sur un pied d'égalité. Les élites doivent s'engager et se coresponsabiliser pour la coopération. Il est clair, cependant, que la corruption, l'absence de démocratie et la négation du système de partis multiples et du bien-être économique qui sévissent chez les peuples du Sud, du fait de leurs élites, ne relèvent pas de la responsabilité du Nord, mais bien de celle du Sud.

Cette coresponsabilité économique pourrait prendre la forme d'une Agence régionale de développement, avec un partage clair des responsabilités et des décisions entre les différentes parties. Utopie ? Peut-être, mais qui vaut bien la peine d'être poursuivie. D'ailleurs, les calculs effectués par A. Salvatore (10) démontrent que si

(10) *Op. cit.*

l'on réunissait 12 % des dépenses d'armement encourues pendant les années 80, on serait près d'obtenir la capacité financière nécessaire pour atteindre cette utopie. Il s'agit maintenant de convaincre les peuples et ceux qui les gouvernent.

— L'accumulation de capital ne constitue plus le moteur ; c'est la technologie qui prend le pas. La formation scientifique et technique et la recherche deviennent ainsi prioritaires. La technologie est aujourd'hui entre les mains de l'entreprise privée dans le monde industrialisé. Or, on peut attirer les entreprises privées à condition que les bénéfices potentiels existent. C'est effectivement le cas dans les pays du Tiers monde, si le risque politique est absent, et donc, s'il y a démocratie. Il faut effectuer des transformations dans l'environnement politique et économique pour attirer les entreprises étrangères. Auparavant, l'aide était bilatérale ou multilatérale et émanait des gouvernements et des institutions internationales. Aujourd'hui, c'est de technologie, et non plus de capital qu'il s'agit, et celle-là est privée. En outre, l'apparition massive des joint-ventures, qui ne sont qu'une facette du caractère de coresponsabilité de la nouvelle conception du codéveloppement, est une donnée neuve. Pour que ces joint-ventures soient possibles, il faut des hommes d'affaires préparés. La CE est consciente de cet ingrédient essentiel et a introduit dans la PMR et ses protocoles financiers une aide spécifique pour ce type d'action.

— L'industrie, les services et l'agriculture peuvent faire l'objet de ces joint-ventures. Ce sont les créneaux du marché et la technologie qui déterminent quels articles peuvent être produits plus efficacement par le pays en question, en vertu de la nouvelle division du travail. Ces créneaux doivent s'insérer dans un système ouvert et compétitif.

— La constitution de puissances économiques avec leur périphérie accroît l'interdépendance. La coresponsabilité est donc nécessaire pour résoudre les problèmes. Un fossé trop grand entre le centre et la périphérie serait préjudiciable pour les deux parties et renforcerait un flux migratoire également perturbateur pour les deux. Le contraste entre l'abondance et la misère est le meilleur moteur de l'instabilité et de la migration. Le codéveloppement cherche à résoudre des problèmes propres en agissant dans des territoires étrangers. Et c'est ce qui explique notre optimisme : pour la première fois, le sous-développement n'est pas perçu comme un problème circonscrit au pays en question. Le sous-développement des autres engendre des problèmes réels et immédiats dans notre propre territoire. Il faut donc agir avec diligence. Développer en

s'assurant des résultats, en sachant que la coresponsabilité de la périphérie résout de nombreux problèmes. Dans le nouveau concept de codéveloppement, la ligne d'action est claire. D'aucuns pourront penser que ce concept repose sur une position égoïste, et ils auront raison. D'où, encore une fois, notre optimisme. Les économistes néoclassiques ne trouvent rien à redire, en fin de compte. Le développement du marché selon Adam Smith repose aussi sur l'égoïsme individuel. C'est la « main invisible » qui agence, aplanit, maximise et assure la coordination. Aujourd'hui, c'est d'une « main invisible internationale » qu'il s'agit : c'est plus complexe, bien sûr, mais cela pourrait aussi être efficace, avec un peu de chance !

— Ce concept de codéveloppement est aussi lié à l'apparition d'un nouveau concept de sécurité. Jusqu'à présent, qui disait sécurité disait aspect militaire. Les raisons en étaient claires. L'affrontement Est-Ouest imposait cette logique. La disparition de l'Union soviétique avec son idéologie et sa position de domination tournée vers la confrontation, rend nécessaire un changement du concept de sécurité. Le concept de menace, et donc celui de sécurité, doit devenir pluridisciplinaire. La facette militaire, sans disparaître, doit céder le pas à d'autres composantes qui apparaissent avec force : l'économie, la culture, la démographie, l'environnement, etc. Nous ne sommes plus devant le court terme, devant la menace d'une confrontation entre puissances. Nous nous trouvons devant une approche globale des problèmes et le besoin de les résoudre par des solutions valides à long terme. Le concept de menace a de multiples facettes, « menace octogonale », menace intégrée. La réponse passe par une politique de sécurité intégrée avec une facette économique, sachant que des conséquences négatives importantes peuvent découler de la disparité de revenus entre le Nord et le Sud, et plus spécifiquement entre la rive nord et la rive sud de la Méditerranée. Cette disparité peut se traduire par l'émigration, par l'instabilité politique et sociale. Ainsi, la réponse de la politique stratégique à long terme est le codéveloppement pluridisciplinaire : économie, démographie, environnement, etc. ; et ceci sous une coresponsabilité régionale et avec des protagonistes actifs qui seront les moteurs du mécanisme : les sociétés civiles, fondées sur les principes de la démocratie et du respect des droits de l'homme. Cette mission pourrait être remplie à travers des mécanismes tels que la CSCM et les Cinq plus Cinq.

Il est évident que le développement et la mise en œuvre de ces concepts pluridisciplinaires constitueront un processus difficile et peut-être utopique, mais il vaut la peine d'être tenté. Utopie ?

Peut-être pas. La situation internationale permet de nourrir un espoir. Il ne fait pas de doute que pour permettre le développement économique, il faut aujourd'hui miser sur le capital humain et la technologie, mais le capital physique n'est pas moins nécessaire. La dette accumulée par le Tiers monde ne prête pas à l'optimisme. Et pourtant, la détente existante peut permettre le transfert des dépenses militaires actuelles des pays développés comme des pays en voie de développement. La disparition de la tension Est-Ouest fait de l'utopie une réalité.

Il est clair que si la CE se consacre exclusivement à l'Est au détriment du Maghreb, les conséquences tant pour le Maghreb que pour la CE seront dramatiques. La Méditerranée est devenue la frontière la plus instable de la CE. On ne saurait cependant en déduire que le Sud doit être perçu comme une zone de conflit et l'Est comme une zone de coopération. Ce serait là une grave erreur politique que la CE ne peut se permettre. La Méditerranée doit aussi devenir zone de coopération. La CE ne peut plus percevoir le Sud et/ou l'islam comme un ennemi mais comme une zone nécessaire et souhaitable dans le cadre de sa politique extérieure et de sécurité. Elle doit s'approcher de la Méditerranée et établir le dialogue. Voilà d'ailleurs l'orientation que semblent avoir adoptée ses ministres des Affaires étrangères, bien que ce soit à notre sens avec trop de lenteur et de timidité. Récemment, ces mêmes ministres ont proposé la création d'une zone de libre-échange avec le Maroc, qui pourra plus tard s'étendre à d'autres pays du Maghreb et de la Méditerranée. C'est la bonne voie, pourvu qu'elle signifie un réel changement dans la nature des relations.

Des études réalisées telles que celle de A. Salvatore (11) font apparaître la pénible réalité de l'accroissement des dépenses militaires dans les pays en voie de développement et les moins développés, et cela sans compter les dépenses dont on n'est pas informé et qui sont considérables dans ces pays. Ces derniers devraient renoncer à la violence afin que l'aide internationale soit conditionnée non seulement par le respect de la vie humaine, mais aussi par l'acceptation de la négociation et de l'arbitrage international pour la résolution des conflits.

Les données des Nations unies montrent que des transferts des dépenses militaires actuelles vers les projets de développement à raison de 6 à 12 % pourraient accroître de 7 à 8 % le revenu réel per capita. On considère dans le monde développé qu'il est abso-

(11) A. Salvatore, *op. cit.*

lument irrationnel pour ces pays de maintenir un tel niveau de dépenses militaires. Un changement de mentalité à cet égard pourra peut-être faire de l'utopie une réalité.

Bibliographie

- GRIFFIN Keith, « Thinking about Development : The Longer View », *Development* 2/3, 1988, pp. 5-8.
- SALVATORE A., « Ethics and Increasing International Income Inequalities », *Journal of Regional Policy*, Rome, vol. II, juillet/déc. 1991.
- ARTADI José María, *Razón económica y razón ética*, Ed. Sal Terrae, Cuadernos de Fe y Secularidad, Madrid, 1990.

Partenariat et accord de libre-échange

par Assia Bensalah Alaoui

Au-delà du désir du Maghreb de construire la nation arabe et la « Oumma », de consolider sa dimension africaine et même de s'ouvrir vers des horizons plus lointains, son futur est sans aucun doute profondément inscrit dans sa géographie.

Doter les relations Europe-Maghreb d'une véritable stratégie qui vise la coprosperité dans l'interculturalité, comme le commandent la géographie et l'histoire conjuguées, apparaît de ce fait comme le défi à relever en toute priorité. Il détermine largement tous les autres. Les profondes mutations tant dans l'ordre mondial qu'en Europe l'imposent ; la nature des risques à conjurer l'exige.

Certes, la Communauté européenne est accaparée par son propre devenir. Son attention extérieure, sous l'impulsion de l'Allemagne et de la solidarité culturelle, semble monopolisée par l'Est, nouvellement né à la démocratie et à l'économie de marché. Faute de se souvenir, cependant, qu'elle a aussi un Sud, cette nouvelle frontière potentielle risque de devenir son infirmité réelle tant dans son souci sécuritaire, que dans son élan intégrationniste et dans sa compétition planétaire comme l'un des trois pôles dominant l'économie mondiale.

S'attaquer aux racines du « mal-développement » générateur d'instabilité réelle ou potentielle au Maghreb. Réduire le différentiel de prospérité qui s'est aggravé (l'écart du PNB entre l'Europe et le Maghreb étant passé de 1 700 dollars en 1970 à 7 000 en 1990) et qui fait de l'Europe un véritable champ magnétique pour les populations du Sud. Combattre la montée des extrémismes et l'escalade des perceptions négatives qui éloignent les deux rives, ne leur

laissant que la communauté des périls. Prévenir le conflit interculturel qui se profile à l'horizon. A l'évidence, les schémas de coopération ont administré la preuve de leur incapacité à conjurer ces « risques » tant intramaghrébins que relationnels. Ils semblent perpétuer, voire aggraver la dépendance sans répondre aux attentes escomptées en matière de développement. Des accords, aux lendemains incertains et la banalisation au sein d'une politique méditerranéenne, certes rénovée mais fort dépassée avant même d'être appliquée, ne sont certainement pas à même de désamorcer « la bombe à retardement » que le Maghreb est réputé constituer (1). Pas plus qu'un quelconque *containment* stratégique mis en place par la politique des visas, le « Schengenland » ne saurait à lui seul venir à bout de l'épiphénomène migratoire.

La nouvelle approche des relations CEE-Maroc basée sur la logique du partenariat politique et économique et un accord de libre-échange traduit une prise de conscience certaine. Ce cadre nouveau dont le contenu concret reste à négocier serait en temps utile étendu à la Tunisie et à l'Algérie (2). Avant de nous interroger, à la lumière de cette perspective, sur le type de stratégie relationnelle à promouvoir entre la CEE et le Maghreb, il convient d'évaluer les risques à conjurer.

Des facteurs d'instabilité à désamorcer

Relativement stable par rapport aux tourments qui déchirent le Machrek, le Maghreb n'est cependant pas une exception à l'instabilité générale qui est normalement associée aux sociétés en développement. Au carrefour de l'Est/Ouest et du Nord/Sud et partie intégrante du monde arabe, il ne fut épargné ni par les disputes territoriales héritées de la domination étrangère, ni par l'endémique conflit israélo-arabe. Ses sociétés, particulièrement pénétrables, ne peuvent non plus échapper aux défis globaux que posent à la sécurité la modernisation et le développement politique. Le dilemme

(1) Expression utilisée dans le rapport soumis au Conseil des ministres des Affaires étrangères des Douze, le 17 février 1992 ; cité par C. Lagarde, « CEE-Maroc : Bruxelles préfère le libre-échange à l'adhésion », in *Le Figaro*, 3 mars 1992.

(2) La Mauritanie fait partie de la Convention de Lomé qui lie la CEE aux pays ACP. Les relations CEE-Libye déjà difficiles se sont considérablement détériorées avec les accusations de terrorisme que font peser sur la Libye les USA, le Royaume-Uni et la France.

clef auquel sont confrontés les États demeure la question suivante : comment préserver l'ordre dans le changement, et assurer le changement dans l'ordre ? Comment gérer l'accélération de l'histoire ?

Les facteurs d'instabilité, réelle ou potentielle, sont légions au Maghreb. Si le règlement des conflits régionaux et la création de l'UMA n'ont pas enrayé tous les risques de tensions interétatiques c'est les facteurs intranationaux qui retiennent l'attention pour l'heure : ils sont en effet de nature profondément économique, sociale et politique (3). Répondre aux défis du développement politique et de la démocratisation relève sans doute de la responsabilité exclusive des gouvernements nationaux. Chaque nation doit trouver ses propres équilibres entre l'impératif de la participation des citoyens et les exigences de l'ordre nécessaire à tout développement harmonieux tant politique qu'économique. Le processus de démocratisation semble néanmoins menacé dans certains pays, et a même été gelé en Algérie par la montée de l'islam politique. Si l'analyse stratégique et politique ne peut faire l'impasse sur un tel phénomène, il est nécessaire de souligner que l'ampleur de celui-ci est largement déterminée par les frustrations économiques, sociales et de participation politique. Les défis majeurs, posés notamment par la pression démographique, l'emploi, la détérioration des ressources naturelles et de l'environnement, la sécurité alimentaire et la dette extérieure ne peuvent être relevés par les seuls gouvernements maghrébins ni individuellement ni collectivement.

La coopération euro-maghrébine tant bilatérale qu'avec la CEE, en a atténué l'impact, mais n'a pas su apporter jusqu'à présent de réponses en termes de développement effectif. Si le cadre qui se dessine est une lueur dans un horizon plutôt sombre, ces défis pressants sauront-ils attendre un traitement espéré de choc, mais nécessairement lointain.

La population a toujours représenté un élément important de la stratégie. De simples chiffres ne peuvent néanmoins se traduire en pouvoir politique ou en pauvreté. Les 66,5 millions d'habitants du Maghreb pourraient paraître fort peu, en effet, pour l'immensité du territoire (4). La relation qui lie les niveaux de population

(3) Les dimensions intranationale et régionale semblent avoir entretenu une relation dialectique : plus d'un quart de siècle (jusqu'en 1988) de conflits interétatiques mais de remarquables stabilités intranationales. Depuis 1988 l'on a vu la tension régionale se détendre mais la montée de facteurs domestiques d'instabilité.

(4) Voir le tableau en annexe pour les indicateurs sociodémographiques. L'Algérie, 26 millions ; la Libye, 4,4 ; la Mauritanie, 2,1 ; le Maroc, 25,5 et la Tunisie, 8,4 (Source : ministère marocain du Plan, mi-1991). La superficie globale du Maghreb dépasse 6,6 millions de km².

et ceux des ressources est très complexe. Les préoccupations en la matière sont liées au Maghreb à deux facteurs : l'accroissement démographique et la structure de la population. Ayant enregistré une diminution certaine, notamment en Tunisie (2,1 %) et au Maroc (2,4 %), le taux de croissance de la population maghrébine est considéré comme élevé par rapport aux capacités des économies locales (5). Le capital disponible est englouti pour faire face aux besoins quotidiens des populations au lieu d'être investi dans des secteurs productifs. Les systèmes existants sont soumis à des pressions et contraintes extrêmes. Plus de logement, plus d'infrastructures hospitalières et d'éducation, plus de services urbains sont nécessaires chaque année. L'exode rural vers les régions urbaines rend le problème encore plus complexe.

Les stratégies de planning familial se sont révélées pour des raisons complexes difficiles à appliquer. Les familles nombreuses sont source de prestige social et de travail non rémunéré. Les considérations religieuses ainsi que l'analphabétisme sont aussi des obstacles sérieux (6).

Seul, un relèvement certain des niveaux de vie et surtout celui des couches défavorisées et une éducation massive des femmes peuvent à terme juguler l'accroissement démographique. La « violence » cependant est générée par les structures démographiques qui font échec à la faisabilité des stratégies. Plus de 40 % de la population maghrébine a moins de 15 ans (7). La proportion écrasante de jeunes est un fardeau très lourd pour les budgets tant familiaux que gouvernementaux.

L'emploi, directement lié aux problèmes démographiques, pose une équation délicate, compte tenu de la proportion considérable de la population en âge d'activité : bien plus de 50 % (8). Celle-ci devrait augmenter de 600 000 personnes chaque année entre 1990 et l'an 2000. Il faudrait donc créer plus de 5 millions d'emplois d'ici à la fin du siècle. Le taux de chômage atteint 12,1 % au Maroc, 13,1 % en Tunisie et 19,7 % en Algérie. Ce taux est bien plus élevé chez les jeunes de 15 à 24 ans puisqu'il s'élève respectivement pour ces pays à 20 % et à 25 %, et culmine en Algérie à 51,5 %.

(5) L'Algérie, 2,7 % ; la Mauritanie, 2,8 % ; la Libye, 3 %.

(6) Une nouvelle stratégie de sensibilisation et de communication radio-télévisée semble porter ses fruits au Maroc.

(7) L'Algérie, 46 % ; la Libye, 44 % ; la Mauritanie, 44 % ; le Maroc, 39,2 % et la Tunisie, 39 %.

(8) Cet âge s'étend de 15 à 65 ans. Voir pour les détails le tableau en annexe.

Les perspectives sont rendues plus sombres par le chômage des jeunes diplômés. Ce phénomène vient non seulement gâcher les efforts considérables déployés en matière d'éducation mais il menace en outre le développement et la stabilité (9). Un nombre élevé d'étudiants reste par ailleurs à l'étranger. Si ce phénomène résout à court terme le problème des demandeurs d'emploi, les conséquences néfastes de la fuite des cerveaux sont bien connues.

La pression démographique et le problème de l'emploi sont à l'origine de l'émigration vers l'Europe. Cette question est une préoccupation majeure de nos partenaires européens en Méditerranée occidentale. L'extrême concentration de la communauté maghrébine en France notamment et en Belgique génère des dérapages et des « bavures ». L'Espagne et l'Italie devenus récepteurs nets s'inquiètent de plus en plus en tant que « portes » de l'Europe les plus proches face à l'immigration clandestine et d'éventuels « boat people ». Les réponses non satisfaisantes fournies, plus en termes restrictives que d'intégration, sont objet d'inquiétude au Maghreb. Le problème appelle donc une coopération étroite entre l'Europe et le Maghreb, pas seulement pour régler les tensions inhérentes à cet épiphénomène mais pour s'attaquer aux raisons profondes qui induisent cet exil auto-imposé. La clef semble bien résider dans l'accroissement des capacités des économies locales à prendre en charge les populations de la région. Opérer des investissements massifs créateurs d'emplois sur place ; assurer des formations plus adaptées aux besoins d'un marché de travail en pleine évolution (voire mutation) apparaissent comme les axes d'une réponse intégrée appropriée.

Le défi écologique est certainement le plus épineux de toute l'histoire de l'humanité. Détérioration de la couche d'ozone, réchauffement global, disparition de milliers d'espèces animales et végétales, déforestation, désertification, pollution de l'air, des océans des mers et des rivières... Longue est la liste des fléaux qui menacent à terme la survie de notre « village global ». Le débat, comme souvent, se pose en termes de conflits tant Nord-Nord que Nord-Sud (10).

(9) Le Maroc a créé une structure originale ; le Conseil national de la jeunesse et de l'avenir (CNJA) pour réfléchir à la question et formuler des propositions.

(10) La disparité des modes de vie entre les sociétés développées et celles du Sud est énorme, tant dans la consommation des ressources naturelles que dans la pollution de l'environnement. Les États-Unis par exemple qui comptent seulement 4,5 % de la population mondiale consomment le tiers de l'énergie mondiale et sont responsables de 23 % des émissions de dioxyde de carbone.

Subversive par nature, l'écologie « met en question l'imaginaire capitaliste qui domine la planète » (11). Elle exige du Nord de réduire, voire de bouleverser, ses modes de vie basés sur le gaspillage des ressources naturelles et la pollution de l'environnement. Elle impose aux régions du Sud des contraintes extrêmes pour un développement déjà fort problématique (12). Elle exige aussi des surcoûts importants que les plus nantis rechignent à payer. S'il ne se brise pas sur les souverainetés menacées et l'étroitesse des portemonnaie, le Sommet de la Terre et son « agenda 21 » devront au moins interpeller les consciences (13). Le plus dur restera à faire.

L'Europe et le Maghreb n'échappent pas à cette problématique globale. Il ne servirait à rien qu'ils se crispent sur les responsabilités porteuses de conflits. Ils devraient se tourner résolument vers l'action et l'avenir comme ils ont commencé à le faire pour sauvegarder leur patrimoine commun : la Méditerranée. Zone essentiellement semi-aride, prise en étau entre deux écosystèmes fragiles — la Méditerranée et le Sahara — en voie de développement accéléré pour satisfaire les besoins d'une population croissante, le Maghreb ne peut à l'évidence faire face seul à la dérive écologique potentielle. La pollution marine risque de compromettre son développement touristique et halieutique. La déforestation, la désertification et l'érosion du capital-sol grèvent son développement agricole menacé périodiquement par le péril acridien et la sécheresse. L'urbanisation galopante, parfois sauvage, appelle l'adduction d'eau potable, l'assainissement et le traitement des eaux et l'évacuation des déchets. Les installations industrielles sont pourvoyeuses d'émissions nocives et de nuisance. La vie et la santé de l'homme sont ainsi menacées et les bases mêmes d'un développement durable détériorées.

Une prise de conscience semble se faire cependant. La Charte de l'environnement de l'UMA a été adoptée à Tunis en 1991. Les législations nationales, souvent défectueuses et obsolètes sont en cours d'élaboration. Mais bien plus devra être fait. Planifier pour un développement durable qui intègre la dimension de l'impact sur l'environnement de la croissance économique. Assurer une protec-

(11) Cornelius Castoriadis, « L'écologie contre les marchands : Sauvons les zappeurs abrutis ! », in *Le Nouvel Observateur* du 7 au 13 mai 1992, p. 26.

(12) Pour la position du Sud, voir « Environment and Development », South-Centre, novembre 1991.

(13) Conférence des Nations unies pour l'environnement et le développement — CNUED — à Rio du 3 au 12 juin 1992. La Conférence préparatoire tenue au siège des Nations unies à New York, en janvier, a connu des débats très vifs et des controverses qui ont failli compromettre la tenue du Sommet. Fait inédit, plus de 2 000 ONG auraient contribué aux débats.

tion administrative et législative efficace. Fournir des efforts notoi- res en matière d'éducation et d'information pour une prise de cons- cience de l'environnement au niveau de la famille et des opéra- teurs économiques. S'orienter vers une consommation raisonnable loin des schémas dévastateurs.

Plus que de la volonté, il faudra de la sagesse. Le Maghreb peut la puiser dans ses ressources culturelles propres (14).

L'Europe, si proche, ne manque pas d'atouts pour contribuer d'une manière significative à relever ce défi commun. Faire béné- ficier le Maghreb de sa recherche et de sa bonne expérience et lui faire éviter la mauvaise. Fournir le savoir-faire et les technolo- gies non polluantes à des conditions concessionnelles. L'aider à pren- dre en charge les surcoûts écologiques. Voilà quelques encourage- ments directs pour préserver l'environnement commun et la base écologique indispensable pour toute production de vivres.

La sécurité alimentaire des populations du Maghreb, facteur-clef de la stabilité intranationale et du développement sous-régional, apparaît comme une dimension incontournable de la sécurité glo- bale en Méditerranée occidentale. Les situations varient considé- rablement d'un pays à l'autre du Maghreb compte tenu de leurs potentiels naturels respectifs mais aussi des choix économiques divergeants. Néanmoins, les problèmes se posent en termes de défis : assurer le droit de l'homme fondamental à la nourriture et démographie croissante ; garantir des prix bas aux consommateurs et rémunérateurs aux producteurs ; combler le déficit alimentaire mais réduire la dépendance et l'endettement ; moderniser l'agricul- ture mais préserver les emplois ruraux pour juguler les flux migra- toires ; optimiser les ressources naturelles, scientifiques et financières tout en préservant la base écologique ; s'insérer dans le marché mondial mais promouvoir l'autosuffisance... Voilà quelques dilem- mes de la sécurité alimentaire au Maghreb dont certains sont au cœur des préoccupations de l'heure et du contentieux avec l'Europe.

Appréhendé globalement au Maghreb, le secteur agricole fait vivre le tiers de la population du Maghreb et emploie plus du tiers de sa population active (15). Il contribue pour 8 % dans la forma- tion de son PIB. Le déficit global du Maghreb est supérieur à 50 % pour les céréales, qui demeurent l'essentiel des nutriments, les vian-

(14) Les enseignements de l'islam, qui a su prospérer dans un environnement particu- lièrement adverse, sont éclairants en la matière.

(15) 25 % en Algérie et en Tunisie ; 37,5 % au Maroc ; 64,9 % en Mauritanie mais seu- lement 14,1 % en Libye ; *FAO yearbook*, n° 43, Production 1990.

des et les produits laitiers (16). Ce déficit devra être réduit aux deux cinquièmes vers l'an 2000 si les mêmes tendances persistent. Il est bien plus grand pour les huiles et les matières grasses.

Ce déficit s'explique par de sérieuses limitations du milieu naturel, surtout de la terre arable de la pluie et de l'eau (17). Les agricultures demeurent peu intensives en général et peu mécanisées. Malgré certaines performances, elles ne peuvent faire face à une demande incompressible avec chaque année 1,5 million de bouches supplémentaires à nourrir. Cette situation oblige le Maghreb à dépenser plus de 6 milliards de dollars par an en importations alimentaires. Une dépense croissante notamment à l'égard de la CE. Par contre les flux agro-alimentaires Sud/Nord — du Maroc et de la Tunisie — se heurtent au registre bien connu de la PAC : sacro-sainte préférence communautaire et système de protection extra-tarifaire de plus en plus pernicieux notamment.

L'accès des produits agricoles maghrébins au marché de la CE est un aspect crucial de la sécurité alimentaire de la région et de son équilibre global. Réduire en effet ces exportations voudrait dire augmenter le chômage en zones rurales et exacerber l'exode rural vers les villes et l'extérieur. Cela voudrait dire aussi réduire les recettes en devises, et partant, tout un courant d'échanges généré par ces cultures intensives, notamment la technologie en amont. Il est certainement nécessaire d'augmenter les cultures vivrières au Maghreb, seules garantes de la souveraineté alimentaire, mais il est naturel qu'un pays cherche à optimiser son potentiel et ses avantages comparatifs. Les équilibres à trouver pour une autodépendance alimentaire ne peuvent faire l'impasse sur des cultures pourvoyeuses de devises : il y va de l'amélioration de la productivité agricole globale qui restera illusoire sans l'acquisition des technologies onéreuses du Nord. Les productions vivrières, comme le blé tendre — culture de zones tempérées — subissent de plein fouet les conséquences des politiques de subventions à l'exportation pratiquées massivement par les pays développés, objet de blocage du reste de l'Uruguay Round.

Ce dumping profite certes aux consommateurs à court terme, mais il décourage les productions locales et pervertit les habitudes

(16) Pour une demande en céréales estimée à 185 millions de quintaux le Maghreb a produit moins de 100 millions en 1990 dont 85 millions par le Maroc (*idem*).

(17) Les terres arables ne représentent que 22,5 millions d'hectares — 20 millions pour la seule Espagne. La pluviométrie est insuffisante et mal répartie alors que seulement 1,6 million d'hectares — soit moins de 7 % de la surface utile — sont irrigués. Le rendement moyen par hectare est de 10 quintaux.

alimentaires. La dépendance à l'égard de produits alimentaires importés est également entretenue par les subventions des produits alimentaires essentiels. Des décennies de subventions ont orienté la consommation vers les produits subventionnés mais importés et ont mené à une inadéquation croissante entre la production et la consommation. Leur suppression est rendue politiquement insoutenable même si elles sont ruineuses pour les budgets. Garantissant la sécurité alimentaire des populations du Maghreb, importations et subventions alimentaires massives ont certainement aggravé le cercle vicieux dépendance-endettement (18).

La dette extérieure du Maghreb, à l'exception de « l'opulente » Libye, a pris des proportions inquiétantes lors de la dernière décennie. L'acuité du phénomène réside dans la conjugaison de ses effets avec d'autres facteurs. La détérioration brutale des termes de l'échange, notamment la chute des prix du pétrole pour l'Algérie, a réduit d'une manière drastique la capacité d'importation et de l'investissement dans la région. Les dévaluations successives et l'inflation ont considérablement réduit le pouvoir d'achat des couches urbaines notamment, alors que le chômage s'aggrave.

L'aide extérieure a baissé en termes réels et les transferts des travailleurs émigrés demeurent marginaux par rapport au seul service de la dette extérieure qui dépasse aujourd'hui plus de dix milliards de dollars par an.

L'accroissement des investissements étrangers demeure relativement faible au regard de la libération, parfois spectaculaire comme en Algérie, des conditions d'accueil. Au-delà de ces tendances, la problématique, la structure et les conditions de la dette varient d'un pays à l'autre. La dette mauritanienne est de nature largement concessionnelle. Consentie à 3,9 % d'intérêt, elle comportait 50,3 % de dons et une maturité de 29,1 ans en 1990 (19). Avec un intérêt de 5,6 %, un élément don de 31,2 % et une maturité de 20,3 ans, la Tunisie se rapproche du schéma mauritanien. A l'inverse, la dette de l'Algérie est purement commerciale avec seulement 4,3 % d'élément don, 8,8 ans de maturité mais 8,7 % d'intérêt.

Si les prêts consentis récemment notamment par l'Italie et par la France lui permettent de souffler, l'échéance 1993 s'annonce par-

(18) En dehors des groupes vulnérables, il n'y a pas à proprement parler de situations d'insécurité alimentaire au Maghreb.

(19) Tous les chiffres relatifs à la dette sont tirés de *World Debt Tables 1991-1992. External Debt of Developing Countries*, 2 volumes, Banque Mondiale, Washington D.C., déc. 1991.

ticulièrement cruciale pour l'Algérie dans une conjoncture de grave crise politique et économique.

Après plusieurs rééchelonnements, la dette du Maroc comportait en 1990, 26,6 % d'élément don, 6,3 % d'intérêt et 20,7 années de maturité. Avec un dernier rééchelonnement effectué en janvier 1992 et appuyé par la conclusion d'un accord stand-by avec le FMI de 123 millions de dollars, le Maroc semble en passe de maîtriser la crise de l'endettement. La situation macro-économique et financière a été certes assainie, mais le stock de sa dette demeure important. Au-delà des différences de schémas, la dette extérieure est un fardeau très lourd pour les économies et les finances des pays maghrébins comme le montre le tableau suivant :

Indicateurs de la dette extérieure du Maghreb

	Dette ext. totale	EDT/GNP (1)	TDS/XGS (2)	PNB
Algérie	26,806	52,9 %	59,4 %	50,628
Maroc	23,524	97,1 %	23,4 %	24,236
Tunisie	7,534	62,4 %	25,8 %	12,080
Mauritanie	2,227	226,7 %	13,9 %	0,983

Source : *World Debt Tables 1991-1992*, Banque mondiale.

Dette extérieure totale et PNB en milliards de dollars.

(1) EDT/GNP : ratio de la dette par rapport au PNB.

(2) TDS/XGS : ratio de la dette par rapport aux exportations de biens et services.

Les contraintes de la dette limitent considérablement les investissements productifs et la capacité des économies et des gouvernements à satisfaire les demandes des populations. Conjuguées à une certaine frustration politique, les frustrations économiques et sociales, dans une société de consommation de plus en plus affirmée, viennent ainsi générer le mécontentement, voire l'instabilité.

Il n'y a pas de stratégie globale pour réduire ce fléau qui hypothèque le développement de nombreux pays du Tiers monde, en dehors du cas des pays les plus pauvres (20). Le cas par cas

(20) Le menu de Toronto (1988) est le plus accepté par le Club de Paris (réduction du tiers de l'encours à l'échéance, rééchelonnement avec des taux d'intérêt concessionnels ou à une maturité plus longue. Le Royaume-Uni a proposé les conditions de Trinidad : réduction de deux tiers sur le stock total, le reste à repayer sur 25 ans avec 5 ans de grâce. Certains pays comme la France ont annulé la dette bilatérale de quelques PMA.

demeure l'approche de prédilection des institutions de Bretton Woods et des créanciers en général (21). Néanmoins, les réductions substantielles, en la matière, ont eu des motivations essentiellement d'ordre stratégique et politique : qu'il s'agisse du Plan Brady appliqué à certains pays mais imaginé en fait à l'origine par les États-Unis pour le Mexique, ou de la réduction de 50 % consentie à la Pologne, pays de l'Est au bord de la paralysie, et à l'Égypte pour son rôle dans la guerre du Golfe.

Dans ce contexte, l'on est en droit de se demander si l'enjeu Maghreb est moins important pour l'Europe que ne l'est, par exemple le Mexique pour les États-Unis. Cette question s'impose du reste pour les relations Europe-Maghreb appréhendés dans leur globalité.

Un partenariat politique et économique et un accord de libre-échange

Renforcer leurs capacités compétitives à l'échelon planétaire est certainement le souci majeur qui sous-tend la stratégie des puissances commerciales candidates au leadership économique mondial.

La restructuration de l'espace américain par les États-Unis à travers notamment le NAFTA (North America Free Trade Agreement) qui les lie au Canada et au Mexique, ainsi que par l'« Initiative pour les Amériques » procède de cette logique. Les contrats en cours entre le Japon et les pays de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) visent également pour la région le même objectif.

La constitution de ces grands ensembles permet notamment :

- des délocalisations d'activités industrielles ou de services vers des sites plus compétitifs ou moins contraignants ;

- de sécuriser des marchés et un partenariat commercial minimal (dans l'hypothèse d'un échec des négociations commerciales multilatérales du GATT) ;

- de prévenir les pressions démographiques qui ne seraient pas canalisées dans un environnement économique en croissance régulière et soutenue.

L'Europe, en tant que l'un des trois pôles dominants — quelles que soient par ailleurs ses difficultés existentielles et le fardeau de

(21) Le Club de Paris a notamment appliqué en 1991 les conditions de Houston pour rééchelonner avec un délai de grâce de 8 ans la dette de 8 pays dont le Maroc.

l'Est — ne saurait se contenter de continuer à « bricoler » avec le Maghreb ou succomber à une tentation isolationniste par rapport à sa rive sud.

Les récentes propositions faites par la Communauté au Maroc témoignent de la prise de conscience qu'une nouvelle approche s'impose, à étendre en temps opportun à la Tunisie et à l'Algérie. En quoi consiste-t-elle ? Pourquoi le Maroc ? Quelles implications pour ce pays ? Quel impact éventuel sur l'UMA ? Quelles perspectives ouvre-t-elle pour les relations euro-maghrébines ? Voilà quelques interrogations qu'il convient de clarifier.

Les discussions exploratoires (22) indiquent que les futures relations Maroc-CEE devront reposer sur quatre piliers principaux : un dialogue politique, une coopération économique, technique et culturelle, une coopération financière et la réalisation progressive d'une zone de libre-échange (23). Dans ce package, la logique de partenariat politique et économique devra se substituer à celle de l'assistance, consacrant ainsi la fin du « pacte colonial ».

Le choix par la CEE du Maroc comme premier partenaire d'une démarche nouvelle avec tout le Maghreb n'est certainement pas un hasard. « Il ne fait que répondre à la demande d'adhésion présentée par le Maroc en 1989 » (24). Au-delà de la conjoncture qui semblait en faire une réponse à chaud à un possible dysfonctionnement du système de coopération en vigueur, les propositions de la CEE consacrent en fait la reconnaissance des choix fondamentaux opérés depuis son indépendance par le Maroc (25). Sans rien céder de son identité, le Maroc a en effet opté pour l'ouverture.

Sur le plan interne, il a choisi le pluralisme politique et le libéralisme économique. La situation macro-économique et financière semble assainie et laisse même présager la convertibilité de la mon-

(22) Les négociations exploratoires ont commencé à Rabat, en mai 1992. Faute de délivrer un mandat à la Commission le sommet de Lisbonne (juin 1992) a exprimé le souhait de voir des progrès vers la création d'une zone de libre-échange, à étendre à terme à d'autres pays de la région.

(23) Voir notamment la conférence de presse du Commissaire européen au développement, Abel Matutes, in *La vie économique* du 20 mars 1992 et le point de presse de M. A. Filali ministre marocain des Affaires étrangères « Un partenariat essentiellement politique mais qui sauvegarde la dimension sociale », in *Al Maghrib* du 8 mai 1992.

(24) Voir la Déclaration de Juan Prat in *La vie économique* du 8 mai 1992, 1^{re} page.

(25) Après le refus du Parlement européen de voter le 4^e protocole financier pour le Maroc en janvier 1992, le Maroc indigné y renonce. L'accord de pêche liant le Maroc à la CEE venant par ailleurs à expiration le 28 février, le Maroc interrompt les négociations pour son renouvellement. Le blocage menaçait. Devant les prises de position de la Commission dénonçant l'attitude du Parlement européen à l'égard du Maroc, celui-ci fait montre de bonne volonté en prorogeant l'accord de pêche pour 2 mois. La CEE par la voix de A. Matutes fait les nouvelles propositions mentionnées.

naie nationale, le dirham, dans les deux ans qui viennent. Dans ce tableau prometteur deux ombres persistent : la dette et le « déficit social » aggravé sans nul doute par une décennie d'ajustement structurel. La résorption de celui-ci semble revêtir désormais la priorité des gouvernants avec l'aide notamment du dernier plan d'ajustement structurel conclu avec la Banque mondiale fin avril 1992 (26).

Le Maroc n'a pas par ailleurs cessé de dénoncer l'inadéquation et les insuffisances du cadre de coopération avec l'Europe. La revendication d'une relation nouvelle et plus étroite, objet d'un consensus national remarquable a culminé avec la demande d'adhésion à la Communauté en 1989. Il a tissé au fil des années des relations avec ses États membres, aussi bien dans le domaine sécuritaire qu'économique et culturel. Coopération militaire sanctionnée parfois par des manœuvres conjointes, et participation active au groupe de Trévi en témoignent. La création prochaine d'une commission maroco-européenne de réflexion sur le problème de la drogue procède du même souci (27).

Le champ semble ainsi déblayé pour un partenariat qui pourra donner la pleine mesure de ses potentialités dans le cadre d'une zone de libre-échange. Le chemin sera pourtant long et semble parsemé d'embûches. La négociation, tout d'abord, d'un tel accord serait la plus complexe et la plus ardue que le Royaume du Maroc ait eu à entreprendre. Face à une communauté surréglementée, fort expérimentée et aux intérêts hétérogènes, plus que de l'expertise il lui faudra du talent (28) !

Pour aborder cette phase décisive, des ajustements importants de l'environnement économique et financier seront nécessaires. La réforme fiscale devra s'accélérer. Des pans entiers de l'économie nationale seront à restructurer, certains secteurs étant appelés à disparaître. Les mises à niveau des infrastructures et des structures d'accueil exigera des ajustements importants également. Ces considérations seraient dûment prises en compte dans la négociation au moment de la définition du contenu de la période transitoire. Les mécanismes de transition pourraient comporter un volet compensatoire de la part de la CEE, similaire au projet PHARE appliqué avec l'Europe centrale. La durée de la période transitoire néces-

(26) Le PAS II comporte un prêt de 275 millions de dollars, essentiellement destinés à renforcer la dimension sociale.

(27) Voir *Le Matin du Sahara* du 12 mai 1992, p. 4.

(28) Dans cette asymétrie flagrante, il pourrait peut-être bénéficier de l'atout « souplesse » d'un centre de décision unique face à une lourde machine.

saire reste à déterminer : 8 à 10 ans avance la Communauté, cinq années suffiront selon le patronat marocain !

Des mesures d'accompagnement seront nécessaires pour que le partenariat et le codéveloppement ne soient pas simplement un discours apaisant de légitimation du désengagement des États. L'investissement public sera nécessaire notamment pour les infrastructures. La coopération financière constitue un volet du « package » à négocier.

La zone de libre-échange constituera une chance d'assainissement pour l'économie marocaine. Signal d'ancrage à l'espace économique européen, elle sera sans nul doute un élément important du climat de confiance indispensable au capital tant national qu'étranger. Ainsi, les gains escomptés par cette perspective justifient très largement de relever les défis qu'elle implique. Les investissements à attirer et leurs effets multiplicateurs devront compenser et au-delà les pertes d'emplois et les pertes fiscales. Le secteur informel sera également à intégrer.

La compatibilité d'un nouvel accord Maroc-CEE avec la logique de l'UMA ne devrait pas poser de problèmes.

Le processus UMA semble en panne pour l'instant ; les accords conclus entre les partenaires ne sont pas applicables dans l'immédiat ni à moyen terme. Le niveau actuel des distorsions entre les environnements économiques est tel qu'il est difficile d'envisager de concrétiser la zone de libre-échange UMA à moyen terme. Aucun engagement juridique contradictoire qui compromettrait les négociations du Maroc avec la CEE n'est à l'ordre du jour. La CEE ne ferme pas la porte à des accords similaires avec les autres membres de l'UMA (sauf la Libye et la Mauritanie). En plus, il faut bien intégrer dans le raisonnement stratégique de l'UMA qu'une intégration maghrébine réussie appellera nécessairement un partenariat avec la CEE du type libre-échange. La CEE a choisi une démarche pragmatique et progressive pour les raisons exposées plus haut. L'expérience avec le Maroc pourrait provoquer à terme un effet d'entraînement.

Comment conclure sans rappeler l'inadéquation du cadre actuel de coopération qui lie la Communauté aux États du Maghreb ? Les défis tels qu'analysés plus haut ne sauraient être relevés par les mécanismes inappropriés et une logique rendue obsolète par les nouvelles considérations stratégiques.

Promouvoir une stratégie relationnelle qui vise la coprosperité dans l'interculturalité s'impose pour les relations CEE-Maghreb. Au-delà de la crise algérienne actuelle et des perturbations conjoncturelles libyennes, une vision à long terme ne peut que consacrer la communauté des destins des deux rives de la Méditerranée.

Index

- Accords de Schengen : 109.
Afrique du Nord : 19, 141.
Asie du Sud-Est : 173.
Autolimitation : 119, 121.
CEE : 71, 72, 81-84, 164, 165, 170, 174, 176.
Dialogue euro-arabe : 53.
Espagnol : 50, 51.
Est : 7, 9, 16, 23-25, 31, 66, 68, 78, 80-84, 86, 102, 103, 137, 146, 153, 154, 160, 163, 174.
Est-Ouest : 16, 27, 29, 47, 53, 57, 65, 83, 90, 102, 103, 137.
Est-Sud : 66.
État membre : 13, 34-36.
Europe centrale : 7, 24, 80, 98.
Europe de l'Est : 7, 23, 24, 28, 75, 80-84, 98.
Europe de l'Ouest : 75-78, 80, 81.
Europe du Sud : 14-21, 24, 25, 66, 71, 79, 115-118, 123.
Europe méridionale, voir Europe du Sud.
Europe occidentale, voir Europe de l'Ouest.
Europe orientale, voir Europe de l'Est.
Islam : 83, 96, 160.
Italien : 50.
Ligue arabe : 35, 36.
Loi fondamentale : 75.
Marines : 52.
Mer Noire : 12.
Monde arabe : 141.
Nord : 13, 17, 22, 39-41, 47-53, 62, 65, 76, 79, 80, 85, 89-91, 93-100, 103-109, 114-116, 131-134, 138, 139, 143, 156-159, 168, 170.
Nord-Nord : 167.
Nord-Sud : 13, 17, 39, 47, 50, 61, 62, 78, 83, 104, 139, 152, 164, 167.
Ouest : 67, 80, 82.
Pacte de la Ligue des États arabes : 35.
Pays africains de langue officielle portugaise (PALOP) : 76.
Sud : 7, 9, 10, 11, 13, 16, 17, 19-25, 62, 63, 65-68, 76-86, 89-103, 108-110, 114-116, 131, 134, 137-139, 143, 153, 154, 156, 157, 159, 160, 163, 168, 174.
Sud-Nord : 105, 110, 152, 170.
Sud-Ouest : 39-42, 47, 48, 50-54, 57, 58, 60, 61.
Sud-Sud : 13, 17, 41, 51.
Tiers monde : 11, 29, 30, 39, 47-49, 64, 65, 67, 116, 147, 148, 150-156, 158, 160.
Tiers-mondiste : 23, 25, 53, 117.

Table des matières

Les auteurs.....	4
Remerciements	5
Introduction : L'impératif de la connexion <i>par Alvaro Vasconcelos</i>	7
1. La sécurité en Méditerranée occidentale <i>par Mustapha Sehim</i>	27
2. La sécurité militaire en Méditerranée occidentale <i>par Roberto Aliboni</i>	47
3. Flux migratoires et politiques d'immigration européennes <i>par Catherine Wihtol de Wenden</i>	65
4. La question migratoire en Méditerranée occidentale <i>par Nadji Safir</i>	89
5. Le codéveloppement, nouveau modèle de coopération euro-maghrébine <i>par Habib Slim</i>	113
6. Double échec économique du passé, espoirs pour l'avenir <i>par Alejandro V. Lorca</i>	137
7. Partenariat et accord de libre-échange <i>par Assia Bensalah Alaoui</i>	163
Index	177

Une solidarité obligée entre Européens et Maghrébins ? Le dialogue à deux voix entre spécialistes des deux rives de la Méditerranée, présent au cœur de cet ouvrage, montre à quel point les perceptions des enjeux sont différentes au Nord et au Sud.

Mais il fait aussi clairement apparaître la nécessité pour l'Europe en voie d'intégration de contribuer à la stabilité de son environnement méridional, et, pour le Maghreb en proie aux tentations extrémistes, celle d'assurer son développement par la coopération et le passage à la démocratie.

Sur les plans stratégique, économique, migratoire, les relations euro-maghrébines sont encore souvent conflictuelles. Le dépassement de ces conflits et la recherche d'un partenariat équilibré est à n'en pas douter, pour nous comme pour nos voisins, un des enjeux majeurs de cette fin de siècle.

Alvaro Vasconcelos est le directeur de l'Institut d'études stratégiques et internationales (IEEI) de Lisbonne et l'auteur de nombreuses contributions sur des thèmes de sécurité et de relations internationales.

Ont également collaboré à cet ouvrage Assia Bensalah Alaoui, Roberto Aliboni, Alejandro V. Lorca, Nadji Safir, Mustapha Sehim, Habib Slim, Catherine Wihl de Wenden.

Collection dirigée par Jean Copans



9 782865 374212

ISBN : 2-86537-421-1

© CORLET, IMPRIMEUR, S.A.