Le Maghreb dans le système régional et international : crises et mutations

The Maghreb in the Regional and International System

Saâd Amrani et Najib Lairini

Volume 22, numéro 2, 1991

Afrique : la déconnexion par défaut

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/702843ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/702843ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Amrani, S. & Lairini, N. (1991). Le Maghreb dans le système régional et international : crises et mutations. *Études internationales*, 22(2), 339–356. <https://doi.org/10.7202/702843ar>

Résumé de l'article

As the 1980s drew to a close in the Maghreb, old plans for unification were dusted off with the creation of the Arab Maghreb Union (UMA), an organization bringing together all five countries of North Africa : Algeria, Mauritania, Morocco, Tunisia, and Libya. This article seeks to analyze this new dynamic of regional integration by emphasizing its significance, its characteristics, its scope, and its limits. We express the hypothesis according to which the process of the Maghreb 's integration has been set in motion largely by the crisis in the inter-Arab System. Above all else, it represents a response to the constraints implicit in the push towards European union.

Le Maghreb dans le système régional et international : Crises et mutations

Saâd AMRANI et Najib LAIRINI*

ABSTRACT — The Maghreb in the Regional and International System

As the 1980s drew to a close in the Maghreb, old plans for unification were dusted off with the creation of the Arab Maghreb Union (UMA), an organization bringing together all five countries of North Africa : Algeria, Mauritania, Morocco, Tunisia, and Libya. This article seeks to analyze this new dynamic of regional integration by emphasizing its significance, its characteristics, its scope, and its limits. We express the hypothesis according to which the process of the Maghreb's integration has been set in motion largely by the crisis in the inter-Arab system. Above all else, it represents a response to the constraints implicit in the push towards European union.

La logique de l'intérêt national étroit a été le principal obstacle au projet de l'unité arabe, référence principale du discours nationaliste arabe au lendemain des indépendances politiques. Les maghrébins avaient toujours manifesté leurs réticences face au panarabisme en dépit de quelques manifestations de solidarité interarabe dont le mobile était lié souvent à des considérations de politique intérieure.

En effet, les dirigeants maghrébins n'avaient jamais caché leur penchant pour une intégration régionale, à caractère économique, plus facilement réalisable qu'un vaste projet unioniste à l'échelle du monde arabe, perçu plus comme un rêve collectif qu'une réalité. À cet égard, l'UMA (Union du Maghreb Arabe) traduit cette volonté, chez les décideurs du Maghreb, de construire étape par étape leur unité de manière pragmatique et réaliste, loin de l'émotivité et de la précipitation qui ont caractérisé par le passé les tentatives d'unité arabe.

Si l'UMA constitue une réactivation d'un vieux projet unitaire datant des années 1950, celle-ci est devenue aussi une nécessité pour le Maghreb, afin de faire face aux nouveaux défis intérieurs et internationaux (mondialisation des échanges, théorie des grands ensembles

* Respectivement chargés de cours au Programme d'Études Arabes et au Département de science politique de l'Université de Montréal.

géographiques, etc.). Le principal objectif est bien entendu de permettre aux maghrébins de négocier, avec leur principal partenaire économique – la CEE –, une structure de relations économiques nouvelles, qui tiendrait mieux compte des intérêts mutuels des deux principaux blocs économiques méditerranéens.

I – Les relations Maghreb-Machrek ou la crise durable de l'unité arabe

Dans le discours des dirigeants politiques maghrébins, les idées de solidarité et d'unité arabes ont toujours constitué une constante de leur politique étrangère, affirmée avec plus ou moins de force selon les cas. Ces idées, que plusieurs États du Maghreb ont érigées en principes directeurs de leurs actions sur la scène internationale, apparaissent même dans les préambules des textes constitutionnels. Elles trouvent leur justification dans l'existence d'une conscience d'appartenance à la «grande nation arabe» où Maghreb et Machrek apparaissent comme deux entités partageant un héritage commun aux plans historique, culturel, religieux et civilisationnel. La nécessité de promouvoir cette unité est jugée indispensable pour protéger l'indépendance des États de la région, relever le défi du développement et défendre les intérêts communs dans un monde marqué de plus en plus par la formation de groupements d'intégration régionaux.

Toutefois, un fossé énorme sépare l'idéal unitaire et la réalité du système régional arabe alors que l'intégration régionale, voire la coopération effective tardent à s'affirmer. De fait, aujourd'hui plus qu'hier, les relations entre le Maghreb et le Machrek illustrent bien les limites de l'action commune arabe confrontée à la logique de l'intérêt national, de la raison d'État, et aux contradictions nées des oppositions politiques et idéologiques entre les divers régimes arabes.¹

A — Les limites de la solidarité politique

Devenus membres à part entière de la Ligue des États arabes dès le lendemain de leur indépendance, les pays maghrébins se sont tout naturellement rangés aux côtés des autres États de la Ligue pour défendre les causes de la *Ouma Arrabiya* (nation arabe). On en voudra pour preuve la participation des contingents militaires marocains dans les hauteurs du Golan syrien et celle des Algériens sur le front égyptien lors de la guerre israélo-arabe de 1973. Auparavant, la Tunisie, sans participer militairement à l'effort de guerre, n'en avait pas moins joué

1. S. BELAÏD, «Nationalisme, arabisme et islamisme au Maghreb», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome xxiv, 1985, p. 49.

un rôle de médiateur entre les Palestiniens et le gouvernement jordanien pour favoriser le dénouement de la grave crise connue sous le nom de Septembre noir (1970). Plus récemment, le Maroc mit tout en œuvre pour assurer l'adoption par les membres de la Ligue arabe du Plan de Fès (1982) pour le règlement du conflit israélo-arabe, après avoir réuni le sommet arabe de Rabat (1974) qui devait entériner la décision faisant de l'OLP le «représentant unique et légitime du peuple palestinien». Enfin, les efforts consentis par le triumvirat arabe (Algérie, Arabie Saoudite, Maroc) ont permis l'adoption des Accords de Taëf (1989) pour le règlement de la crise libanaise.

Mais si on laisse de côté le dossier du conflit israélo-arabe et les situations de crise engendrées par les affrontements militaires entre les deux camps, les États maghrébins ont été individuellement – et encore moins collectivement – peu enclins à jouer à fond la carte de la «solidarité arabe». Il importe de mentionner à cet effet les conclusions de l'étude de P.S. Agate² qui relève, sur la base d'une analyse des documents de la Direction des Affaires juridiques, que les pays du Maghreb n'ont ratifié qu'une infime partie des traités et conventions de la Ligue Arabe. Qu'il suffise ici de noter que la Mauritanie est le seul pays du Maghreb à avoir adhéré au Conseil de l'unité économique arabe, une institution de première importance créée voilà plus d'un quart de siècle.

Comme le rappellent P.S. Agate et S. Belaïd, la faible participation des pays maghrébins aux activités et aux organisations de la Ligue Arabe, particulièrement manifeste dans les années cinquante et soixante, s'explique par la méfiance des dirigeants de ces pays qui voyaient dans l'institution panarabe un instrument au service de visées hégémoniques égyptiennes. Toutefois, l'explication ultime doit être recherchée dans la réticence des États à l'égard de projets unionistes arabes jugés irréalisables. Cette réserve, largement présente dans l'esprit des dirigeants maghrébins, fut exprimée de manière on ne peut plus claire par l'ex-président tunisien Habib Bourguiba pour qui concrétiser le projet d'unité arabe devait exiger «des dizaines d'années et même des siècles».³

Durant la décennie quatre-vingt, les relations entre le Machrek et le Maghreb ont été marquées en premier lieu par une intégration croissante de ce dernier au sein du système international arabe consécutive au transfert du siège de la Ligue Arabe à Tunis. Pendant ce temps, le Monde arabe n'a pas quitté le devant de la scène internationale, du fait de l'ampleur des enjeux stratégiques, économiques et financiers, culturels et politiques concernant cette région.

2. P.S. AGATE, «Les pays du Maghreb dans le système régional arabe», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome xxiv, 1985, pp. 65-73.

3. S. BELAÏD, *op. cit.*, p. 50.

Le drame libanais porté à son paroxysme à la suite de l'invasion israélienne du Liban en 1982, l'impasse du conflit israélo-palestinien, la guerre du golfe irako-iranienne et le conflit du Sahara sont autant d'épisodes au cours desquels les régimes arabes ont été soumis à rude épreuve. La nation arabe est apparue déchirée de toutes parts. Au Liban d'abord où les Palestiniens furent laissés à eux-mêmes lors des massacres de Sabra et Chatila. Puis lorsque la guerre entre l'Iran et l'Irak a détourné l'attention des dirigeants du conflit israélo-palestinien et renforcé la division des rangs arabes en deux camps : l'un, majoritaire, autour de Bagdad soutenu par des pays comme l'Arabie Saoudite, l'Égypte et le Maroc ; l'autre, minoritaire, autour de Damas et ceux des pays arabes – comme la Libye – qui nourrissent des sympathies pour l'Iran islamique. Alors que le conflit israélo-arabe avait permis de forger une certaine solidarité « mécanique » entre États arabes, il est devenu, particulièrement à la suite de la signature du traité de paix égypto-israélien de 1979 (Accords de Camp David), source de division avec l'exclusion de l'Égypte de la Ligue Arabe et la formation du Front de la fermeté (Syrie, Algérie, Libye, Yémen du Sud, OLP). C'est que l'ère post-Camp David a ouvert la voie à une diplomatie saoudienne préoccupée par la restauration d'une certaine unité dans les rangs arabes. Pour la première fois, le royaume wahhabite a fait figure d'instigateur décisif d'une approche arabe coordonnée à propos du conflit israélo-arabe (Plan Fahd de 1982). Pendant ce temps, les relations maghrébines ont continué à souffrir de la perpétuation du conflit saharien, empoisonnant du même coup les liens interarabes au sein de la Ligue.

Au cours des années 1980 donc, le thème de la Nation arabe s'est effacé au profit de celui des États. Le pragmatisme et la *Realpolitik* semblaient y triompher. Avec la mise sur pied du Conseil de Coopération du Golfe (CCG) en 1981, du Conseil de Coopération Arabe (CCA) et de l'Union du Maghreb Arabe (UMA) en 1989, l'approche en termes de regroupements régionaux a fait figure d'alternative à l'unité difficile de la « Nation Arabe ». Depuis, la crise du Golfe a encore souligné les contradictions et les limites du discours sur l'unité et la solidarité arabes. À certains égards, l'entreprise d'invasion-annexion du Koweït s'inscrit dans la logique des rivalités interarabes pour le contrôle de la région. Avec le déploiement des forces étrangères aux côtés de contingents de certains pays de la région (pays du Golfe, Égypte, Syrie, Maroc), l'affaire du Koweït a fini par aggraver les divisions dans les rangs arabes qui ont atteint un degré jamais égalé auparavant. Par ailleurs, le positionnement des États arabes a bouleversé les données antérieures du fait de l'alignement des régimes républicains (Égypte, Syrie) sur les positions des monarchies traditionnelles de la Péninsule arabique et du Golfe, ou encore de l'alignement de la monarchie hachémite de Jordanie sur celles du régime baasiste irakien. En participant à l'éclatement de la Ligue Arabe, la crise du Golfe a rendu d'autant plus incertaines les possibilités d'une action concertée des pays membres face aux nombreux défis que doit relever la « nation arabe ».

B — La faiblesse de la coopération économique

S'il y a un domaine où la solidarité arabe perd pratiquement toute sa signification, c'est bien celui des rapports économiques qui sont sinon insignifiants, du moins tout à fait marginaux. Les échanges commerciaux sont ainsi dominés par le commerce portant sur les matières premières et la part du Machrek dans le commerce extérieur total du Maghreb se situe à un niveau inférieur à 5 %.⁴ Ce caractère résiduel des échanges Maghreb-Machrek tend d'ailleurs à se renforcer : la part des États arabes dans les exportations maghrébines a diminué de 1.93 % en 1970 à 1.33 % en 1984, alors que l'on enregistrait un accroissement relatif du niveau des importations (2.69 % en 1970 contre 6.20 % en 1984), attribuable en grande partie à la croissance des livraisons pétrolières aux pays du Maghreb dépourvus de ces ressources.⁵ La même remarque vaut pour les mouvements de main-d'œuvre. Certes, quelque 25 000 maghrébins travaillent principalement dans les pays de la Péninsule arabique et du Golfe; toutefois, ces chiffres sont insignifiants si l'on tient compte de la masse considérable de travailleurs étrangers installés dans cette région après le boom pétrolier des années soixante-dix.

Si la politique de l'*infatih* (ouverture et libéralisation économiques) a été poursuivie un peu partout dans le monde arabe, la baisse tendancielle des revenus pétroliers a vite démontré la fragilité des économies arabes fondées essentiellement sur la mono-production et la mono-exportation et donc très sensibles aux aléas politiques et économiques du marché mondial. Parallèlement, l'endettement des pays arabes a pris des proportions inquiétantes et place nombre d'entre eux dans une phase d'austérité. Le contre-choc pétrolier de 1982-1983 a ainsi contribué au ralentissement, voire à la réduction des échanges commerciaux, des flux de capitaux, et des mouvements migratoires de main-d'œuvre; situation qui a conduit certains analystes à annoncer dès cette époque l'avènement, dans le monde arabe, de la phase dite de «l'après-pétrole».

Dans le contexte des regroupements économiques régionaux, le Machrek et les pays du Golfe en particulier étaient considérés comme un marché nouveau pour les échanges extérieurs maghrébins. Si les espoirs d'intégration économique entre l'UMA et le reste du monde arabe n'ont pu se concrétiser, ceci est en partie seulement attribuable à la faiblesse des complémentarités économiques induites par une intégration croissante au sein du système capitaliste mondial. La

4. H. EL MALKI, «Les rapports Maghreb-Machrek : un cas de coopération Sud-Sud?», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXIV, 1985, p. 181.

5. J. BOURRINET, «L'environnement économique international de l'intégration maghrébine : partenariat européen et relations interarabes», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXIV, 1985, p. 323.

coopération économique dans le cadre du système régional arabe demeure largement handicapée par les stratégies concurrentes d'hégémonie, les conflits et les oppositions politiques qui ont marqué l'évolution de celui-ci durant les quarante dernières années. M. Chatelus exprime fort bien la contradiction fondamentale qui paralyse les économies arabes lorsqu'il fait référence à une «surdétermination par le politique».⁶

II - Le Maghreb et l'Europe communautaire

Si les relations intermaghrébines et celles qu'entretiennent le Maghreb et le Machrek sont, au plan économique notamment, extrêmement limitées, tel n'est pas le cas lorsque l'on examine les rapports dans ce domaine entre les cinq pays nord-africains et l'Europe communautaire. Pour des raisons tenant principalement à l'héritage colonial, certains pays européens et tout particulièrement la France, occupent une place de toute première importance dans les circuits économiques et commerciaux trans-méditerranéens.

Pour les dirigeants maghrébins, le grand marché européen de 1992 suscite plus d'inquiétudes que d'espoirs. Sur la rive sud de la Méditerranée, qui abrite une population de 65 millions d'habitants en croissance rapide et rencontre de multiples problèmes économiques, on peut craindre en effet que cette échéance venant s'ajouter à l'émergence de nouvelles démocraties en Europe de l'Est, ne restreigne l'accès à certains marchés et n'accapare les investissements occidentaux.

A — Importance et limites des interactions économiques

En l'espace de vingt ans, les échanges internationaux ont été multipliés par dix. Aujourd'hui, la CEE occupe la première place dans ces échanges avec 14 % des importations et 13 % des exportations mondiales,⁷ tandis que pour le monde arabe ces taux sont respectivement de 8 et 7 %. Au sein du réseau des relations commerciales mondiales, les échanges arabo-européens sont, du point de vue stratégique, assez considérables. En effet, presque 25 % du commerce extra-communautaire de la CEE concerne les pays arabes.

Pour le Maghreb, l'analyse des échanges commerciaux révèle une forte dépendance envers l'Europe communautaire qui intervient pour près des deux tiers dans le commerce des cinq pays de la région, tant au niveau des exportations que des importations. L'examen de la

6. M. CHATELUS, «Le monde arabe vingt ans après. De l'avant pétrole à l'après pétrole (?) : les économies des pays arabes», *Maghreb-Machrek*, n° 101, été 1983, p. 5.

7. La CEE devance les États-Unis (11 % des exportations et 14 % des importations mondiales) et le Japon (respectivement 9 et 6 %). Voir à ce sujet *Les Cahiers Français*, n° 229, 1987.

composition de ces échanges met en évidence le poids écrasant des matières premières et des produits peu élaborés dans les exportations des pays maghrébins⁸, tandis que l'essentiel de leurs importations est constitué de biens manufacturés (environ 65 % du total) et de produits alimentaires (20 %). S'agissant de pays à démographie élevée, aux ressources économiques limitées, et ayant donc des besoins croissants en produits alimentaires et industriels, les pays d'Afrique du Nord accusent un déficit structurel au niveau de leur balance commerciale avec la CEE. Du fait des liens de dépendance hérités de la colonisation, les pays du Maghreb disposent de structures productives peu diversifiées qui les ont contraints à rechercher la conclusion d'accords bilatéraux d'association avec la CEE pour pouvoir écouler leurs productions.

Pour le Maghreb, l'Europe des Douze occupe également une place importante en tant que source d'investissements étrangers et fournisseur d'aide. Mais outre le fait que les montants financiers, consentis sous forme de prêts ou d'aide par la Banque européenne d'investissement et le budget de la communauté, sont jugés insuffisants en regard des besoins des pays récipiendaires, ceux-ci servent la plupart du temps à financer des projets de développement liés aux secteurs d'exportation. Certains spécialistes du Maghreb considèrent de ce fait que les accords dits d'association avec la CEE ont comme finalité d'intégrer les économies maghrébines à la nouvelle division internationale du Travail et de perpétuer les rapports de dépendance hérités du passé.⁹ Toutefois, comme le fait remarquer J.R. Henry, force est de souligner que «la crise du système interarabe a eu des effets relativement négatifs sur l'attitude internationale des États maghrébins; elle a accentué par compensation leur ouverture occidentale ou méditerranéenne, et la soumission au réalisme économique.»¹⁰

Quoi qu'il en soit, les relations économiques Maghreb-CEE renvoient à un modèle d'interactions verticales Nord-Sud (échange de matières premières brutes ou semi-valorisées contre des produits finis). Elles se distinguent par leur caractère asymétrique car la dépendance de l'Europe des Douze est nettement moins marquée, le Maghreb n'intervenant que pour 7 % dans les échanges européens et ne représentant que 4 % du potentiel économique des Douze.¹¹ Si les échanges Maghreb-CEE semblent largement complémentaires, d'importants points de mésentente existent quant à la politique agricole, aux textiles et à la main-d'œuvre.

8. En 1984, la composition des exportations de trois pays maghrébins (Algérie, Maroc, Tunisie) vers la CEE se présentait ainsi: produits énergétiques (78 %), produits manufacturés (12 %), biens alimentaires (4 %).

9. Voir à ce propos les contributions de S. AMIN et H. EL MALIKI dans les Actes du colloque *La coopération CEE-Maghreb*, publiés par N.K. NABLI, Tunis, Imprimerie officielle de la République tunisienne, 1981.

10. J.-R. HENRY, «Les États maghrébins à l'épreuve de la mondialisation», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome xxvi, 1987, p. 37.

11. Z. DAOUD, «Un an de grand Maghreb: un bilan décevant», *Arabies*, n° 38, février 1990, p. 16.

Depuis l'intégration des États du nord de la Méditerranée à la CEE, la nature préférentielle des accords euro-maghrébins dans le secteur agricole a été, du point de vue des partenaires maghrébins, vidée de sa substance. On a constaté, en effet, un renforcement des mécanismes de protection extérieure et, surtout, de la préférence accordée aux producteurs communautaires dans le cadre de la politique agricole commune. Dans ces conditions, la politique agricole commune permet, comme le souligne J.F. Drevet, «de tracer une ligne de fracture entre le nord et le sud du bassin méditerranéen et de pénaliser fortement les pays arabes du Sud qui jusqu'alors considéraient le marché européen comme un débouché naturel pour certaines de leurs exportations agricoles».¹² Avec l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal et la montée du néo-protectionnisme en Europe suscitée par la permanence de la récession économique, ce sont des pays comme le Maroc et la Tunisie qui sont les plus affectés. Les produits agricoles exportés par le Maroc se vendent en priorité dans les pays de la CEE (environ 70 % des exportations agricoles) et c'est près de 50 % des livraisons marocaines d'agrumes qui sont menacées depuis que l'Espagne bénéficie du principe de la préférence communautaire.

L'industrie textile constitue un autre sujet de frictions depuis que, au début des années quatre-vingt, une politique d'importation très restrictive a été mise en place par la CEE. Ceci a du même coup limité très fortement les possibilités de développement des productions des pays maghrébins destinées à l'exportation. Dans ce secteur, très sensible au redéploiement industriel européen, les mesures protectionnistes sont mal accueillies par les pays du Maghreb qui cherchent à accroître leur part de marché et voudraient voir la CEE réviser les accords d'auto-limitation.

Pour ce qui est de la main-d'œuvre maghrébine, l'exacerbation de la crise économique en Europe avec ses conséquences sur la hausse du taux de chômage et l'incapacité pour certaines entreprises de se restructurer, ont été le signe déclencheur de toute une série de mesures politiques visant à limiter l'immigration de la main-d'œuvre provenant du Tiers-Monde et notamment du Maghreb.¹³

La mise en application de ces mesures a eu des conséquences graves au Maghreb où l'émigration remplit une «fonction structurelle»¹⁴ dans trois secteurs: En premier lieu, dans le domaine de l'emploi l'émigration offre un débouché important aux travailleurs maghrébins

12. J.F. DREVET, *La Méditerranée, nouvelle frontière pour l'Europe des Douze?*, Paris, Ed. Karthala, 1987.

13. Les lois Stoléru et Bonnet en France, par exemple.

14. L'expression est de F. OUALALOU, «Le monde arabe et la CEE: Le globalisme et les différenciations», in B. KHADER (sous la direction de), *Coopération Euro-Arabe*, Actes du Colloque de Louvain-La-Neuve, vol. 1, Louvain, 1984.

et allège les pressions qui s'exercent sur les pouvoirs publics; en second lieu, l'émigration constitue la plus importante contribution extérieure à l'économie nationale des États, à l'exception de la Libye et de la Mauritanie. Enfin, au niveau du développement régional, beaucoup de gouvernements maghrébins sont devenus tributaires de l'apport des populations émigrées qui investissent leurs économies dans divers projets de petites et moyennes entreprises.

Face au contentieux sur les travailleurs émigrés, la CEE a refusé d'appliquer le droit de libre accès et de circulation. En l'absence de toute concertation entre les pays du Maghreb, ce dossier a de fortes chances d'être résolu au détriment des travailleurs maghrébins. On comprend mieux la gravité de ce problème lorsque l'on sait qu'au Maghreb, le sous-emploi touche le tiers de la population. On estime par ailleurs que compte tenu de l'explosion démographique, les pays de la région devraient créer un million d'emplois par an durant les trente prochaines années, ce qui représente un investissement annuel de l'ordre de 50 milliards de dollars.¹⁵

B — Incidences des changements actuels en Europe

Largement ouvertes aux échanges internationaux, les économies maghrébines restent très sensibles à l'évolution des relations avec leur principal partenaire qu'est la CEE. S'il est par ailleurs certain que la communauté européenne continuera d'occuper une place de choix dans le commerce extérieur maghrébin, il n'en demeure pas moins que les récents développements en Europe sont de nature à conduire à une certaine marginalisation du Maghreb. À cet égard, il faut souligner la baisse assez sensible, au cours des dernières années, de la part relative des exportations vers la CEE qui sont tombées à 58 % à la fin de la décennie 80 (contre 67 % en 1984). Il en est de même pour les importations en provenance de l'Europe des Douze qui, rapportées aux importations totales du Maghreb, sont passées de 64 % en 1984 à 58 % à la fin des années quatre-vingt.¹⁶

Cette évolution s'explique moins par la diversification et le renforcement des liens commerciaux du Maghreb avec le reste du monde que par la multiplication des entraves à la libre circulation des biens dans l'espace économique euro-maghrébin. Après avoir déjà été confrontée aux effets néfastes de l'élargissement de la CEE en 1986, l'économie maghrébine risque d'être à nouveau handicapée au moment de la mise en place du marché unique. L'application du principe de la «préférence communautaire» combinée à l'extension du système des préférences généralisées aux nouveaux partenaires de la CEE – pays

15. *Jeune Afrique Économie*, n° 139, janvier 1991, p. 86.

16. J. BOURRINET, *op. cit.*, p. 33 et *Marchés Tropicaux*, 2 mars 1990, p. 593.

d'Europe de l'Est en particulier – risquent d'entraîner une nouvelle érosion des avantages tarifaires dont bénéficient les produits d'exportation maghrébins.

La vulnérabilité des pays du Maghreb est d'autant plus grande que leurs économies sont peu diversifiées et que les exportations vers les marchés européens reposent sur un nombre limité de produits. Il s'agit principalement de matières premières d'origine énergétique (Pétrole et gaz naturel) et minière (phosphates), et de produits agro-alimentaires (fruits et légumes, huile d'olive, vin...) dont plusieurs sont soumis aux contingentements et aux accords d'autolimitation. Face à une communauté européenne qui sera bientôt autosuffisante, les exportations du Maghreb – à l'exception de celles concernant les produits énergétiques – risquent d'être durement affectées.

Les changements actuels en Europe risquent également d'avoir des répercussions négatives en ce qui concerne les aspects techniques, industriels et financiers de la coopération euro-maghrébine. Les contributions de la CEE (Fonds budgétaires et prêts sur ressources de la Banque Européenne d'Investissement) dans le cadre du protocole financier pour la période 1986-1991 sont certes plus importantes que précédemment (protocoles financiers CEE-Maghreb de 1976 et 1981). Cependant, les quelque 300 millions d'écus accordés au Maroc, à l'Algérie et à la Tunisie à titre d'aide ne représentent qu'une partie infime de l'enveloppe globale de l'aide communautaire dont bénéficient largement les pays de l'Europe du Sud et, depuis peu, ceux de l'Europe de l'Est. Il convient par ailleurs de noter la faiblesse des flux de la communauté destinés au financement d'investissements: par exemple, les pays du Maghreb reçoivent, annuellement, 50 fois moins d'investissements que l'Espagne.¹⁷ À l'instar des autres partenaires de la CEE dans le Tiers Monde, les pays du Maghreb fortement tributaires de l'aide extérieure (Maroc, Tunisie, Mauritanie) risquent donc de faire les frais d'une politique communautaire en matière d'aide et d'investissements étrangers qui avantagerait l'Europe du Sud et les pays de l'ex-bloc communiste. À cet égard, la position européenne définie à la fin de l'année 1989 lors de la conférence de Paris sur la relance du dialogue euro-arabe se voulait des plus rassurantes. Dans le discours de clôture, F. Mitterrand devait déclarer: «le rapprochement des deux Europes, trop longtemps séparées, ne se fera pas aux dépens des solidarités et des liens de toutes sortes qui unissent les Douze à leurs voisins arabes et à leurs autres voisins». Et le Président français d'ajouter: «l'appui à l'Est représente pour nous une addition et non une soustraction... Il ne s'agit pas pour nous de choisir entre l'Est et le Sud, mais de maintenir et de mettre en œuvre les engagements que nous avons pris.»¹⁸

17. Z. LAIDI, «La crainte d'une éviction du Sud par l'Est est-elle fondée?», *Marchés Tropicaux*, 14 septembre 1990, p. 2572.

18. Cité dans P. BALTA, *Le Grand Maghreb. Des indépendances à l'an 2000*, Paris, La Découverte, 1990, p. 289.

Il n'en demeure pas moins que la rapidité avec laquelle a été mise sur pied la Banque européenne pour la reconstruction de l'Europe de l'Est (BERD) et le peu d'empressement dont fait preuve la communauté européenne pour donner suite au projet de création d'une institution multilatérale financière à vocation méditerranéenne, ne sont pas de nature à apaiser les craintes d'un Maghreb aux prises avec des difficultés économiques et financières sans cesse croissantes. En outre, le Maghreb a d'autres raisons de craindre une raréfaction, voire un «détournement» des flux financiers : plusieurs pays d'Europe de l'Est, aux prises avec des problèmes sérieux d'endettement extérieur, viennent désormais grossir les rangs des prétendants à l'assistance fournie par les institutions financières internationales (FMI, Banque Mondiale). Cette situation constitue un handicap supplémentaire pour les États très endettés du Maghreb, dans la mesure où elle est susceptible d'entraîner, sinon une réduction du crédit international, du moins un renforcement des mesures d'ajustement et un durcissement des critères d'éligibilité.

Jusqu'à présent, les craintes exprimées par les dirigeants de l'UMA n'ont pas trouvé d'écho auprès de leurs homologues européens. Faut-il leur rappeler que si le Maghreb n'est pas considéré comme une zone de grande insécurité, comme l'est le Moyen-Orient, son évolution aura des retombées beaucoup plus directes sur l'équilibre politico-économique, la stabilité et la sécurité européennes.

III - Les relations intermaghrébines : du CPCM à l'UMA

Bien qu'ayant une histoire plusieurs fois millénaire, le Maghreb n'a que très rarement été unifié, essentiellement au cours du règne des Fatimides (x^{ème} siècle) puis de la dynastie berbère des Almohades (xii^{ème} siècle).¹⁹ Il faut attendre la première moitié de ce siècle pour assister aux premières manifestations du nationalisme unitaire maghrébin dans un contexte marqué par les luttes pour l'indépendance des pays de la région alors placés sous tutelle coloniale européenne, principalement française. À cette époque, les appels en faveur de la solidarité et de l'unité maghrébines vont de pair avec les revendications de l'indépendance politique : création du Front de Libération du Maghreb arabe à l'initiative du Maroc et de la Tunisie, du Front Nord-Africain d'Unité et d'Action.

19. P. RONDOT, « Le grand Maghreb arabe : espoirs et contradictions », *Défense nationale*, juillet 1985, p. 94.

A — L'expérience du Comité permanent consultatif maghrébin

À l'occasion de la tenue de la conférence de Tanger (avril 1958), les hauts dirigeants du FLN algérien, du Néo-Destour tunisien et de l'Istiqlal marocain se sont attachés à poser les premiers jalons d'un «Grand Maghreb Arabe». Mais ce n'est qu'en 1964, avec la création du Comité Permanent Consultatif Maghrébin (CPCM), que s'amorce véritablement le processus d'institutionnalisation du projet unitaire lorsque tous les pays d'Afrique du Nord accèdent à l'indépendance politique.

Durant toute la période d'existence du CPCM, l'accent a été essentiellement mis sur la création d'un «Maghreb économique» aux objectifs multiples. Il s'agissait d'assurer la libre circulation des biens, personnes et capitaux, de développer les échanges intermaghrébins, d'harmoniser les politiques nationales dans divers secteurs de l'économie et de coordonner les politiques vis-à-vis de la CEE. L'intégration politique visant la mise sur pied d'une assemblée constituante et d'une charte maghrébine, bien qu'envisagée lors de la conférence de Tanger, ne fut guère retenue.

Interrompue en 1975, cette première expérience d'intégration économique eut des résultats très mitigés : ils se sont limités à la mise en place d'une vingtaine d'institutions de coopération économique et à une certaine coordination des politiques commerciales et sectorielles. Toutefois, les échanges commerciaux intermaghrébins n'ont connu qu'une très faible progression, ne dépassant guère 3 % du commerce extérieur de l'ensemble des pays de la région. La coopération maghrébine de cette époque a eu pour caractéristique une «grande faiblesse de la pratique multilatérale puisque durant la période d'activité du conseil, 90 % des accords conclus sont bilatéraux».²⁰

Parmi les nombreuses raisons de l'échec du CPCM, on retiendra les rivalités nées du processus de décolonisation et le problème épineux des revendications territoriales et du tracé des frontières héritées de la période coloniale. À ceci venaient s'ajouter des divergences marquantes au plan idéologique – y compris quant à la conception du projet unitaire²¹ –, en matière de modèles de développement, de régimes politiques, sans parler des stratégies concurrentes d'hégémonie. En fin de compte, la raison fondamentale de l'échec du CPCM tient probablement à la primauté accordée à la construction étatique au détriment de toute concertation multilatérale au niveau maghrébin. En l'absence d'une

20. H. EL MALKI, «Le Maghreb entre le possible et le réalisable» in A. CLAISSE et G. CONAC, *Le Grand Maghreb. Données socio-politiques et facteurs d'intégration des États du Maghreb*, Paris, Economica, 1988, p. 216.

21. Par exemple, les oppositions entre les tenants du «Maghreb des États» et du «Maghreb des Peuples»; entre les partisans de l'union totale et immédiate et ceux qui préconisent une approche unitaire étapiste aux objectifs limités.

quelconque intégration régionale, les relations intermaghrébines sont restées confinées, tant au niveau politique qu'économique, à une approche bi ou trilatérale.²²

B — L'Union du Maghreb arabe

Les premières démarches sérieuses en vue de la réactivation du processus de construction du Maghreb uni ont été entreprises dans un contexte de nette amélioration des relations entre États maghrébins : normalisation des rapports algéro-marocains à la suite du sommet Hassan II-Chadli ; rapprochements tuniso-libyen (mai 1988) et algéro-libyen à l'automne 1986. Toutefois, au-delà de ces considérations de conjoncture, la relance du projet maghrébin doit être interprétée comme une réponse à une série de contraintes internes et externes, économiques aussi bien que politiques, qui risquaient d'hypothéquer lourdement l'avenir de la région.

D'une part, la mise en œuvre d'un développement intégré à l'intérieur de l'espace maghrébin s'imposait en raison des tendances très nettes vers la mondialisation et la consolidation généralisée des blocs économiques régionaux. Pour les pays du Maghreb qui occupent une position périphérique dans le système de l'économie-monde, l'absence de coopération-intégration risquait de renforcer leur marginalisation. Les mutations profondes de la CEE ont, à tous égards, eu un effet catalyseur sur la relance du processus d'intégration maghrébine. Il est devenu patent qu'un Maghreb uni serait mieux placé pour négocier des ententes d'association à même de dépasser les acquis peu significatifs des accords bilatéraux de 1969, 1976 et 1988.

Outre cela, les régimes maghrébins sont confrontés à de graves difficultés internes qui affectent grandement leur légitimité. Leur incapacité à gérer la crise économique de la décennie quatre-vingt, résultat de l'effet combiné de facteurs aussi bien internes qu'externes, a conduit à une aggravation des problèmes du chômage, de l'inflation, de l'endettement extérieur et des inégalités sociales. Lorsque la crise au Maghreb revêt un caractère multiforme (économique, idéologique, politique et sociale), elle ouvre la voie à de multiples contestations à connotation politique, religieuse, ethnique ou régionaliste. Dans ce contexte, la remise en question de l'État-moderne amène les dirigeants maghrébins à recourir au thème mobilisateur de « l'unité maghrébine » afin de trouver de nouvelles bases de légitimité de l'État et consolider les assises idéologiques et politiques de la classe dirigeante. En un sens, le renouveau du projet unitaire maghrébin apparaît comme une réponse aux menaces d'instabilité qui se sont clairement manifestées lors des « émeutes de la faim » en Tunisie, au Maroc et en Algérie.

22. Au nombre des multiples unions à deux ou à trois, on citera l'Union de Djerba de 1974 (Libye, Tunisie), le traité de Hasssi Messaoud de 1975 (Algérie, Libye), le traité de fraternité et de concorde de 1983 (Algérie, Mauritanie, Tunisie) et l'Union Arabo-Africaine de 1984 (Libye, Maroc).

C — Objectifs et réalisations de l'UMA

La lecture du traité de Marrakech du 17 février 1989 instituant l'Union du Maghreb arabe souligne la volonté des États membres de mettre en œuvre une approche de l'intégration régionale beaucoup plus ambitieuse que l'expérience du CPCM. Comme le CPCM, la charte de l'UMA accorde une importance première à la construction d'un «Maghreb économique».²³ Il est notamment question de favoriser la libre circulation des biens, des personnes et des capitaux (article 2), et de promouvoir la coordination des politiques nationales en vue d'assurer le développement du secteur agricole, de l'industrie et des échanges commerciaux intermaghrébins. Mais l'UMA a une portée beaucoup plus large dans la mesure où elle envisage une coopération régionale²⁴ qui s'étend à des domaines tels que la diplomatie, la défense ou la culture (article 3).

En outre, la charte de l'UMA prévoit la mise sur pied d'un appareil institutionnel (articles 4-13) plus fonctionnel composé des principales instances suivantes :

- Un conseil présidentiel, instance suprême de l'union, regroupant les chefs d'État des cinq pays membres.
- Un secrétariat général.
- Une assemblée composée de 50 membres (dix par pays) mais aux pouvoirs uniquement consultatifs.
- Un organe judiciaire ayant pour mission d'examiner les litiges liés à l'interprétation et l'application du traité ainsi que des accords conclus dans le cadre de l'Union.

À l'inverse du processus engagé en 1964, la voie actuelle de la construction maghrébine semble s'opérer à un rythme plus accéléré et présente des différences notables à plusieurs titres. À l'issue des deux premières années d'existence de l'UMA, les principaux organes directeurs de l'Union (secrétariat général, comité de suivi, conseil consultatif...) sont en place et fonctionnent normalement, tout comme les commissions spécialisées chargées de l'économie et des finances, des ressources humaines, de l'infrastructure, et de la sécurité alimentaire. On assiste par ailleurs à l'élaboration d'une nouvelle stratégie de coopération-intégration qui trace les principaux axes et définit les priorités au niveau de la coordination politique entre les États membres.

Ceci étant, la phase actuelle de la construction maghrébine reflète la primauté de l'économique sur le politique. Réuni à Alger en décembre 1990, le conseil des ministres des Affaires extérieures a adopté un

23. On trouvera le texte intégral de la charte constitutive de l'Union du Maghreb Arabe dans P. BALTA, *op. cit.*, pp. 297-301.

24. Dans le préambule de la charte, les pays signataires expriment par ailleurs «leur volonté sincère d'œuvrer pour que l'UMA ouvre la voie à l'édification d'une unité arabe complète et soit également une étape vers une union plus vaste groupant d'autres pays arabes et africains».

document qui définit les quatre grandes étapes de l'édification du Maghreb économique : Premièrement, la création d'une zone de libre-échange par le démantèlement des barrières tarifaires et non tarifaires ; en second lieu, l'instauration d'une union douanière qui devrait conduire à l'unification des tarifs et de la réglementation douanière à l'échelle maghrébine ainsi qu'à l'égard des partenaires extérieurs ; en troisième lieu sera mis en place avant l'an 2000 un marché commun maghrébin garantissant la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux ; enfin, l'unification et l'harmonisation des plans et politiques de développement des États membres de l'UMA interviendront afin de favoriser l'établissement d'une union économique totale.²⁵

Par ailleurs, un programme d'action conçu pour faciliter la construction d'un « espace économique intégré, complémentaire et homogène » a été approuvé par le conseil présidentiel de l'UMA à la fin de l'année 1990. La lecture de ce programme fait ressortir l'importance décisive accordée à la réalisation de la « sécurité et de l'autosuffisance alimentaires ». On connaît la gravité de ce problème au Maghreb et dans le reste du monde arabe où le secteur agricole est en net déclin pour des raisons liées autant à des contraintes naturelles qu'aux déficiences des politiques gouvernementales : rareté des terres arables, désertification, insuffisance des investissements agricoles, problèmes découlant de la structure de la propriété foncière, du système de prix et du rôle du marché. La croissance démographique aidant, les pays du Maghreb doivent faire face à une situation marquée par une baisse dramatique du taux d'autosuffisance alimentaire et, partant, une détérioration croissante du déficit de la balance commerciale agricole.²⁶

Au nombre des grandes priorités économiques figurent divers projets visant à l'édification d'un « Maghreb de l'énergie » dont la manifestation la plus importante serait un gazoduc reliant l'Algérie à l'Espagne via le Maroc. Ceci viendrait s'ajouter au gazoduc algéro-tuniso-libyen dont la réalisation a été confiée à la « société du Maghreb pour le transport du gaz naturel ». En matière économique, d'autres projets de coopération multilatéraux sont actuellement à l'étude, principalement dans le domaine de l'industrie, du transport maritime et aérien, des postes et des télécommunications.

L'autre nouveauté de l'UMA réside dans le fait que la coopération bilatérale est désormais perçue non plus comme un obstacle mais bien comme un complément nécessaire dans la voie de la construction maghrébine. Ainsi assiste-t-on à la réactivation, par exemple, des nombreux accords et traités maroco-algériens mis en veilleuse après la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays en 1976. En

25. *Le Matin du Sahara et du Maghreb*, 1^{er} janvier 1990, p. 11.

26. À ce propos, voir K. SALAME, « insécurité alimentaire arabe : une menace mortelle », *Arabies*, n° 39, mars 1990.

outre, des commissions mixtes ont été mises sur pied et participent à l'élaboration de nouveaux projets conjoints et d'ententes englobant des domaines très étendus (exploitation minière, commerce extérieur, secteur bancaire, investissements agricoles et industriels).

A l'instar de H. EL Malki, plusieurs spécialistes s'accordent aujourd'hui pour affirmer que la question de la construction maghrébine se pose non pas en termes de choix, mais en termes de survie.²⁷ Toutefois, le processus d'intégration maghrébine risque d'être long et ne pourrait progresser sans l'affirmation d'une réelle volonté politique. Certes, l'écart énorme qui séparait jadis les économies maghrébines ne cesse de se rétrécir ainsi qu'en témoigne la tendance actuelle à l'uniformisation des modèles et stratégies de développement: libéralisation et privatisation vont de pair avec le désengagement progressif de l'État de la sphère économique. Sur ce plan, et en dépit du fait que les facteurs potentiellement intégrateurs sont loin d'être négligeables, les économies maghrébines demeurent plus concurrentes que complémentaires. On l'a déjà souligné, le commerce intermaghrébin ne représente que 3 % des échanges extérieurs globaux de la région alors que la CEE y intervient pour près de 65 %. En outre, la construction d'un espace économique intégré pose de nombreux problèmes d'ordre pratique dont celui, très crucial, du financement. Les pays du Maghreb, y compris ceux pourvus d'importantes ressources pétrolières, connaissent des difficultés financières croissantes: le rapport dette extérieure totale/PNB est de l'ordre de 106 % au Maroc, 48 % en Algérie, 70 % en Tunisie et 224 % en Mauritanie.²⁸ C'est dire que le projet d'UMA dépendra pour beaucoup de la disponibilité de sources de financement extérieur.

Sur le plan politique, les obstacles ne sont pas moins nombreux quoique, là encore, les clivages qui séparent les régimes maghrébins tendent à s'estomper qu'il s'agisse du démantèlement du système de parti unique et de l'abandon du socialisme en Algérie ou de la plus grande ouverture politique dans la Tunisie post-bourguibiste. Les relations intermaghrébines n'en demeurent pas moins menacées par des crises telles que le problème du Sahara occidental, mis en veilleuse, mais non résolu alors que les positions des acteurs concernés par le conflit n'ont pas fondamentalement changé. Il en est tout autant sur le plan interne où les risques d'instabilité sont bien réels en raison de l'ampleur et de la gravité des problèmes économiques et sociaux auxquels sont confrontés les régimes en place. Sans stabilité intérieure et extérieure, toute possibilité de progression dans la voie de l'édification maghrébine pourrait être sérieusement compromise.

27. H. EL MALKI, *op. cit.*, p. 212.

28. *Middle East Economic Digest*, 12 janvier 1990.

D — Le Maghreb et la crise du Golfe

En ce qui concerne la sphère politique, les résultats de «l'action commune maghrébine» ont été plutôt mitigés jusqu'à présent. À cet égard, l'UMA a été mise à rude épreuve par la crise du Golfe au cours de laquelle les démarches communes ont été plutôt absentes. Le positionnement des États nord-africains en dit long sur les limites de la concertation intermaghrébine soumise depuis longtemps «à des rapports de force, des intérêts et des calculs politiques par trop changeants».²⁹

Dans le contexte de la crise, la diplomatie maghrébine s'est plutôt distinguée par des positions divergentes et des initiatives individuelles. On sait que le Maroc fut le seul État maghrébin à dépêcher un contingent militaire aux côtés des coalisés au début de l'opération «bouclier/tempête du désert». Leur présence dans le cadre d'une mission décrite comme étant «symbolique» et purement «défensive» – combinée à celle des militaires d'Égypte, de Syrie et des pays du Conseil de Coopération du Golfe – n'en a pas moins servi à légitimer l'opération de la coalition occidentale contre l'Irak. Les positions des gouvernements tunisien et algérien ont été plus équilibrées: Alger et Tunis ayant tout à la fois condamné l'invasion du Koweït et l'intervention étrangère, particulièrement américaine, dans le Golfe. Mais alors que la Tunisie a pris la décision de boycotter le sommet arabe du Caire du 10 août 1990, l'Algérie y a participé tout en votant contre le texte de la déclaration finale qui devait entériner la décision de la participation arabe au sein d'une force multinationale pour la libération du Koweït. La Libye de Kadhafi, que d'aucuns présentent comme la «conscience active du nationalisme arabe», a adopté – tout comme la Mauritanie –, une attitude jugée pro-irakienne. Elle a tenté, sans succès, de jouer un rôle de médiateur en proposant un plan de paix et la tenue d'un mini-sommet arabe pour le règlement du contentieux irako-koweïtien.

Quoi qu'il en soit, deux conclusions peuvent être tirées de l'affaire du Koweït en ce qui concerne le Maghreb. D'une part, la crise du Golfe a démontré la marginalisation de la diplomatie maghrébine tant sur la scène arabe qu'internationale; d'autre part, la sensibilité grandissante des gouvernements locaux aux pressions exercées par «l'homme de la rue» s'est révélée avec force: qu'il suffise ici de rappeler la volte-face du pouvoir marocain autorisant la manifestation organisée par les diverses forces politiques du pays en signe de «solidarité avec le peuple irakien». Il convient toutefois d'ajouter que la radicalisation de l'opinion publique n'a pas été sans rapport avec l'attitude de plus en plus critique manifestée par les dirigeants maghrébins – y compris ceux

29. A. LAABI, «Le Maghreb, une utopie toujours possible», *Jeune Afrique*, n° 1567, 9-15 janvier 1991, p. 18.

traditionnellement pro-occidentaux – à l'égard d'une stratégie américaine qui visait, selon eux, à exploiter la question du Koweït pour détruire l'Irak.³⁰

Conclusion

En dépit de quelques expériences de solidarité interarabe entre le Maghreb et le Machrek, les vingt dernières années ont été marquées par la crise permanente du système politique interarabe doublée d'une faiblesse structurelle des échanges économiques. Les relations maghrébo-européennes, à dominante économique bilatérale, n'ont fait que perpétuer les liens inégaux et dépendants, conséquence de l'affirmation d'une Europe économique intégrée et dominante face à un Maghreb divisé et marginalisé. La crise des relations entre les deux ensembles régionaux a été en s'aggravant à la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE et les perspectives d'un marché unique européen rendent plus urgente que jamais la nécessité de réactiver le projet unioniste de l'UMA.

Dans ce contexte, la question politique du conflit saharien, principal obstacle à la mise en marche d'un projet unitaire, est devenue secondaire aux yeux des dirigeants maghrébins. Le réalisme politique et le pragmatisme économique sont devenus le leitmotiv du nouveau discours de responsables du Maghreb tous confrontés aux mêmes défis à l'horizon de l'an 2000.

Les deux premières années d'existence de l'UMA témoignent d'une volonté d'aller de l'avant pour donner un contenu plus concret à la construction maghrébine. Les processus de privatisation et d'ouverture politique sont, à cet égard, autant de facteurs qui ne tarderaient pas à faciliter l'harmonisation et le rapprochement des modèles de développement des cinq pays membres. La prochaine étape de la construction de l'UMA doit s'atteler à l'harmonisation de leur politique face au marché commun européen. De la concrétisation ou non de cet objectif prioritaire vont dépendre les futures relations multilatérales maghrébo-européennes.

Les responsables de l'UMA sont conscients que les problèmes les plus graves auxquels ils doivent faire face sont d'ordre économique, financier, politique et démographique. C'est de leur capacité à les résoudre que dépend avant tout la stabilité politique de la région et les perspectives d'avenir de l'Union du Maghreb arabe dans l'ordre mondial de demain.

30. Voir, par exemple, S. GHARBI, «Trois chefs d'État face à la guerre», *Jeune Afrique*, 6-12.