

L'UNIFICATION MAGHRÉBINE : RÉALISATIONS INSTITUTIONNELLES ET OBSTACLES POLITIQUES

Les processus unitaires correspondent en général dans l'univers politique à deux significations, l'une tendant à la négation d'une certaine réalité, l'autre tendant à la construction d'une réalité entièrement nouvelle. Dans le premier sens, l'unité est conçue et recherchée comme un moyen de lutter contre un adversaire commun et dans le but de reconstruire quelque chose de pré-existant; dans le second sens, elle est conçue comme un moyen d'influencer la réalité existante pour construire un ensemble entièrement nouveau. L'unité maghrébine semble répondre à la première signification si l'on se réfère à l'histoire de ces pays durant la lutte anti-colonialiste; en effet, conçue comme une idéologie de combat contre le colonisateur, l'unité maghrébine a davantage fait appel au passé culturel et historique commun qu'à la réalité particulière de chaque pays; cependant, dans la phase de construction nationale de ces pays devenus indépendants, l'unité maghrébine se rattache quelque peu à la deuxième signification dans la mesure où elle s'oriente vers le développement économique et social futur d'un nouvel espace géographique.

Commencée dans le secteur économique, l'intégration s'étend très vite à de nombreux autres domaines et s'insère dans le cadre de la coopération inter-étatique. Combinant les deux formules, multilatérale et bilatérale, dotée de très nombreux organismes communautaires, cette coopération n'aura pas joué au terme de sept années d'expérience le rôle escompté dans la construction maghrébine si l'on en juge par le contraste frappant entre l'abondance des réalisations institutionnelles ou conventionnelles et la faiblesse de leur impact sur l'unité maghrébine. Des considérations juridiques expliquent en partie cette inefficacité mais ne peuvent suffire à éclairer les réelles difficultés de cette politique unitaire qui ont mené en juillet 1970 à une véritable impasse (1). Cet échec quasi-relatif nous a paru assez marquant pour qu'on tente d'en chercher les raisons profondes avant d'entrevoir le devenir du Maghreb.

(1) C. ZARROUK, « Un pas en avant, deux pas en arrière ? », *Jeune Afrique* (501), 11/8/70 : 24-25. C. RACHID, « Maghreb... mais quel Maghreb ? », *Africasia* (24), octobre 1970.

I. — DE L'UNITÉ POLITIQUE
A L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DU MAGHREB

L'idéal maghrébin pendant la lutte anti-colonialiste.

Si le Maghreb offre l'aspect d'un ensemble géographique complémentaire et d'une entité sociale, ethnique et culturelle homogène, son histoire n'a pas toujours consacré dans les faits son unité politique. Certes, les conquêtes des Almoravides et des Almohades ont su exploiter à l'époque faste de l'histoire arabo-musulmane les tropismes naturels qui existaient entre les différents éléments du Maghreb : unité de langue, de religion, et origine commune arabo-berbère. Cependant, ce sont surtout les vicissitudes de leur histoire et la similitude des épreuves traversées qui ont fait prendre conscience aux peuples de cette région de leur unité profonde. Les vagues successives de colonisation turque puis française accentuaient l'autonomie des différents pays en leur imposant des types et des régimes de domination différents. La lutte anti-coloniale devenait dès lors le liant qui cimentait l'union des peuples et donnait au « maghrébisme » l'occasion de s'affirmer. Face aux politiques colonisatrices individualisantes le Maghreb s'est révélé uni et le « maghrébisme » a donné la preuve de son existence et de sa vitalité comme pôle idéologique de rapprochement et de mobilisation.

Donnant une dimension géographique plus vaste aux nationalismes de l'entre deux guerres et puisant aux sources du panarabisme auquel il se superposait sans le contredire, le maghrébisme s'est surtout manifesté comme l'expression politique d'un refus de « l'autre » et l'affirmation d'une existence contestée. Erigée en principe l'unité maghrébine donnait plus de résonnance aux thèmes culturels des nationalismes tunisien, algérien et marocain, et plus d'ampleur à la prise de conscience nationale. Conçue comme un idéal, ou une vision, l'idée de l'unité maghrébine a commencé à se répandre réellement après la première guerre mondiale. Inscrite au premier plan du programme de la première association nord-africaine l'E.N.A. de Messali Hadj, et représentant une des thèses fondamentales de l'A.E.M.N.A., cette idée allait susciter par la suite des rapprochements, tant en France qu'en A.F.N., de groupements culturels et politiques des trois pays. Plusieurs congrès d'étudiants maghrébins se tinrent autour de l'unification de l'enseignement, son aptitude à faire naître la conscience de l'unité nationale dans l'Afrique du Nord, et le rétablissement des liens entre les trois régimes distincts.

Dans les partis nationalistes des trois régimes et dès 1936 se manifeste aussi la volonté d'union à Paris essentiellement au cours de banquets ou de rencontres entre chefs politiques ou dans le cadre d'actions concertées, d'affirmations de solidarité et d'appels au frontisme après la répression Front populaire en Algérie et au Maroc (2).

(2) Ch. André JULIEN, *L'Afrique du Nord en marche. Nationalismes musulmans et souveraineté française*. Paris, Julliard, 1953.

Après la deuxième guerre mondiale l'unité maghrébine se veut davantage un appel à l'action au sein du Comité de libération du Maghreb arabe constitué au Caire en 1947 et qui rassemble des représentants des partis politiques d'alors. Elément important du mouvement de libération nationale à l'échelle du Maghreb pour l'organisation des formes de lutte armée, ce comité voyait son rôle décroître très vite, à la suite du départ d'H. Bourguiba, et de divisions internes sur le choix des moyens de lutte. Aussi les tentatives d'unification étaient-elles abandonnées au profit d'actions nationales considérées comme plus efficaces pour le succès de la lutte; elles ne devaient réapparaître qu'au lendemain des indépendances de la Tunisie et du Maroc, dans une perspective également émancipatrice et sous la forme d'entretiens, d'échanges, de conférences voire de projets institutionnels communs. A tour de rôle, Bourguiba et Mohammed V se font les instigateurs de conférences au sommet; la première qui devait se tenir à Tunis à la fin de 1956 a tourné court à la suite d'un célèbre détournement d'avion, la seconde tenue à Rabat en 1957 aboutit à la signature d'un traité d'amitié et de coopération tuniso-marocaine ratifié en 1958 et complété par des conventions en 1959. Ces conférences qui portèrent respectivement sur des projets de création de fédération maghrébine et l'élaboration d'un plan de règlement du problème algérien, sans donner des résultats concrets, marquaient très nettement la volonté des 2 Etats récemment indépendants de dépasser leurs propres objectifs nationaux et de n'envisager aucune forme de coopération maghrébine sans la participation de l'Algérie indépendante. Ce désir commun d'associer leurs destins dans l'ultime épreuve de libération devait prendre par la suite une forme plus solennelle, plus représentative et plus élaborée au plan institutionnel. En effet à la fin avril 1958, se déroule la « conférence de l'Unité », qui réunit pour la première fois les représentants des partis politiques et jette les bases d'une alliance institutionnelle de forme fédérale (3). Cependant sur deux des organes prévus pour mener à terme ce processus fédératif, un seul, le secrétariat fut constitué, et tint des réunions consacrées à l'analyse de la conjoncture maghrébine et internationale; le second, l'Assemblée consultative maghrébine n'a jamais vu le jour. Loin de répondre à tous ses objectifs, cette conférence ne marque pas de tournant décisif dans la voie vers l'unité; les développements de la guerre d'Algérie qui emportaient la IV^e République attiraient l'attention des gouvernements de Tunisie et du Maroc sur des objectifs stratégiques, et reléguaient à l'arrière plan les projets institutionnels maghrébins. En s'intensifiant, cette guerre qui devenait en grande partie la guerre des pays frères pouvait servir de catalyseur dans l'édification du Maghreb, objectif affirmé des leaders politiques du moment.

Cependant, cet accord explicite sur la nécessité de ce grand Maghreb comportait dans l'esprit des dirigeants d'alors, des divergences sur les motivations secrètes et les buts poursuivis; pour les Tunisiens entre autres, comme pour les Marocains, cette référence affichée à l'unité maghrébine ne pouvait que contraindre la France à mettre fin rapidement à une guerre dont l'évolution révolutionnaire menacerait leur sécurité, leurs intérêts nationaux et l'in-

(3) *La Conférence de Tanger*. 27-30 avril 1958. Secrétariat d'Etat à l'Information. Tunis, 1958, 31 p.

citer à la réalisation d'un ensemble franco-maghrébin régi par une franche et loyale coopération (4). Alors que pour les Algériens, cette même référence, devait assurer à leur armée de libération nationale, la garantie d'une assistance logistique indispensable à la poursuite de la lutte, et à leurs options idéologiques, des assises plus larges et un rayonnement plus grand. Sans doute, comme le constatait un observateur politique, « la guerre d'Algérie a été le plus sûr ferment de la solidarité maghrébine; cependant elle aura été également l'occasion de dissonances dans le concert politique nord-africain » (5) : les tentatives de médiation de la Tunisie, les interventions du Palais Royal dans l'affaire Ben Bella n'ont pas toujours reçu d'écho favorable chez les algériens qui aux prises eux-mêmes avec les négociateurs français n'ont rien fait pour approuver les entreprises tunisiennes dans l'affaire de Bizerte. D'autre part le remaniement du G.P.R.A. dans le sens de la collégialité a entraîné un certain déphasage dans l'orientation politique du Maghreb. En outre, l'engagement pris en 1958 d'uniformiser les politiques extérieures ou d'instaurer une concertation diplomatique n'a pas toujours été respecté : la rupture Bourguiba-Nasser, la reconnaissance par la Tunisie de la Mauritanie, l'adhésion du Maroc seul au groupe de Casablanca en témoignent aisément. Enfin les querelles d'ordre territorial apparaissaient déjà en filigrane, les revendications de la Tunisie sur la borne 233, et du Maroc sur Tindouf et Colomb Béchar attestant que ces deux pays avaient pris date et les rappelleraient après le règlement du problème algérien.

Pourtant, l'existence de ces germes de division générateurs d'un certain scepticisme n'empêchait pas de penser qu'à la faveur de l'indépendance algérienne le Maghreb uni continuerait de susciter l'enthousiasme et commencerait à entrer dans les faits.

L'unité maghrébine à l'épreuve de l'indépendance algérienne.

En réalité, l'accession de l'Algérie à la souveraineté n'apporte pas à l'unité maghrébine le renouveau que l'on pouvait espérer. Certes les déclarations de principe abondent dans le sens d'une ferme conviction teintée de fatalisme à l'égard de cette unité, mais cette ferveur toute verbale ne trouve aucun écho dans les réalisations durables. Les relations diplomatiques ne sont pas entièrement normalisées et la divergence des affinités internationales au sein des groupements africains et arabes persiste (6); les orientations révolutionnaires du régime politique algérien suscitent quelque inquiétude auprès de ses voisins et vont ranimer les tensions momentanément contenues lors des luttes intestines pour la prise du pouvoir en Algérie. Les options « socialistes » seront dans une large mesure à l'origine de la brusque aggravation en 1963 des relations inter-maghrébines marquées par la crise algéro-tunisienne à propos de la découverte d'un « étrange » complot contre le Président

(4) A. CHAKER, « La formation du grand Maghreb est désormais une nécessité inéluctable », *Le Monde diplomatique*, avril 1961 : 1 et 15.

(5) Ph. HERREMAN, « Le Maghreb mis à l'épreuve », *Le Monde diplomatique*, février 1962 : 8.

(6) Voir les Chroniques diplomatiques. A.A.N 1962...

Bourguiba qui ira jusqu'à rappeler son ambassadeur à Alger, et par de multiples incidents à la frontière algéro-marocaine qui tourneront très vite à la « guerre des sables ». Si la médiation du Maroc suffit à aplanir le premier différend, il fallut cependant recourir au cadre de l'O.U.A. pour mettre fin aux combats algéro-marocains et amorcer une procédure de conciliation (7).

En ressuscitant de la sorte les passions nationalistes pour s'engager dans pareilles aventures et espérer résoudre du même coup des difficultés intérieures, les trois pays « frères » loin de faire avancer l'unité maghrébine ne pouvaient qu'accentuer leurs différences mutuelles et leurs contradictions d'intérêts. Certes une courte parenthèse permettait durant cette année critique la rencontre à Rabat des trois ministres des affaires étrangères dont le communiqué commun laissait augurer pour « l'édification du grand Maghreb arabe » une reprise sérieuse et régulière des contacts diplomatiques (8). En fait, c'est seulement à la fin de l'année 1963 que les relations maghrébines entrent dans une phase de réconciliation, marquée par de nombreuses rencontres tri-partites à différents échelons et la conclusion d'une série d'accords bilatéraux de coopération (9). Au total on compte, si l'on englobe la Libye, une quarantaine de conventions dont le contenu généralement décevant révèle les difficultés d'instaurer une réelle coopération entre pays démunis. Pourtant la seule signature de ces textes qui se placent presque tous dans la perspective « de l'édification du grand Maghreb » témoigne de la volonté permanente de ces Etats de prospecter les possibilités de coopération. Ainsi commence à se nouer à partir de solidarités réciproques, la trame d'un Maghreb des Etats sur laquelle vont se greffer de réelles communautés d'intérêts. L'accord sur la création en août 1963 du comptoir maghrébin de l'alfa qui groupe l'O.N.A.C.O., l'association professionnelle des alfatiers marocains et la société tunisienne de la cellulose, représente en ce sens la première tentative des trois pays à dépasser le cadre des accords bilatéraux pour amorcer un processus d'unification fonctionnelle. Continuant sur cette lancée, les trois Etats décidés de se résigner à la diversité politique et aux antagonismes latents, s'apprêtent alors à construire le Maghreb réel par la base, en tentant de rapprocher et d'unifier ce qui peut l'être au niveau de l'économie.

La maturation du Maghreb économique.

Ce changement d'approche qui place au premier rang des préoccupations unitaires les considérations économiques se dessine à partir de 1964, année féconde en matière de coopération et durant laquelle le poids de l'extérieur ramène insensiblement les Etats du Maghreb au Maghreb. En effet, quelques nouveaux accords bilatéraux sont signés pour concrétiser les conventions précédentes trop générales ou demeurées inappliquées du fait des conflits inter-étatiques; en outre les accords de coopération algéro-tunisienne de 1962 et

(7) *Ibid.*, A.A.N., 1963.

(8) « Sur la route maghrébine », *Le Monde*, 15 février 1963 : 1.

(9) Cf. Chronique diplomatique - A.A.N., 1963.

1963 ont déjà donné de bons résultats sur le plan des échanges commerciaux. D'autre part, les relations avec la C.E.E., bien que marquées par l'indépendance des démarches et des conversations dues en partie à la diversité des situations juridiques à son égard, ne vont pas manquer de favoriser d'une certaine manière la prise de conscience d'une communauté d'intérêts. Par ailleurs, et elle sera plus décisive encore dans le déclenchement du processus d'unification, se déroule à Tanger en avril 1964 une conférence d'experts sur le développement industriel du Maghreb, organisée par la C.E.A. et à laquelle participe la Libye absente jusqu'ici des conférences maghrébines. Cette réunion faisait suite au rapport d'une mission de la C.E.A. dont les conclusions portaient sur les possibilités d'industrialisation du Maghreb, d'exploitation des complémentarités essentielles et de coordination sectorielles (10). Ses recommandations sur la tenue d'une conférence des Ministres maghrébins de l'économie devaient très vite être suivies d'effet.

Le 29 septembre 1964 et le 26 novembre à Tanger se tiennent les deux réunions maghrébines les plus importantes depuis l'indépendance algérienne, celles de la conférence des Ministres de l'économie du Maghreb dont les protocoles d'accord peuvent être considérés comme la charte économique du grand Maghreb. Si les ministres se contentent à Tunis de définir dans les grandes lignes le contenu du projet unitaire, ils parviennent à Tanger à en préciser davantage les fondements, et les moyens institutionnels. L'idée de l'unité maghrébine mise au service du développement économique des quatre pays prenait ainsi un nouvel essor dans ce projet de création d'une communauté économique. Mais les promoteurs de cette union, conscients des difficultés posées dans la réalisation d'un ensemble économique viable par les clivages et les rigidités inhérentes au sous-développement, forts des enseignements d'expériences semblables tentées ailleurs, optaient pour une démarche prudente et une approche réaliste des problèmes de coopération; sans préjuger de la forme future que prendrait la coopération multilatérale entre les 4 pays du Maghreb, les ministres se contentaient de définir certains principes et d'énoncer un certain nombre d'objectifs généraux en matière de coopération économique et de relations commerciales. Ils décidaient également la création d'organes chargés d'étudier les problèmes et d'élaborer les projets de décision dans le cadre des principes définis. Cette première tentative des Etats maghrébins à institutionnaliser une coopération multilatérale dans le domaine économique allait être suivie d'autres essais dans de nombreux autres secteurs, et en général suivant le même processus.

(10) Bureau sous-régional - Nations Unies - C.E.A. - Tanger. *Rapport de la mission C.E.A. de coordination industrielle sur Algérie, Libye, Maroc et Tunisie*. E./C.N. 14/248, 92 p. + Annexes.

II. — LA COOPÉRATION INTER-ÉTATIQUE AU SERVICE DE LA CONSTRUCTION MAGHRÉBINE

A. — *La coopération multilatérale.*

On devait assister, en effet, à la mise en place, en dehors du cadre d'une entité juridique ou d'une organisation internationale instituée en vertu d'un traité inter-gouvernemental, d'un grand nombre de structures institutionnelles chargées d'étudier et de mettre en œuvre le processus d'unification maghrébine dans les secteurs définis tour à tour. Au niveau des réalisations institutionnelles et spécialement dans le secteur économique, on ne peut nier certes la ferme volonté des Etats maghrébins à promouvoir une coopération de plus en plus étroite dans tous les secteurs possibles. Cependant, même lorsque cette coopération est organisée au sein d'un édifice institutionnel plus ou moins élaboré et rodé comme c'est le cas en matière d'intégration économique, les faiblesses de sa structure juridique en limitent sérieusement l'efficacité. Aussi le bilan des réalisations concrètes et conventionnelles apparaît-il maigre et décevant par rapport à la multitude des organismes mis en place.

1) *Les réalisations institutionnelles.*

Dans les domaines autres que l'économie, la coopération maghrébine multilatérale a connu des efforts et des développements importants, consacrés la plupart par la création d'organismes communs intergouvernementaux.

C'est ainsi que la conférence des ministres de l'éducation et de l'enseignement a décidé au cours de sa première réunion tenue à Tunis du 4 au 7 février 1966 (11) la création d'un comité consultatif maghrébin de l'enseignement. Ses travaux ont porté sur l'arabisation, les options en matière d'éducation, la coordination des efforts pour le développement et la formation des cadres, la coopération pour l'étude des problèmes pédagogiques, l'enseignement de l'histoire et de la géographie du Grand Maghreb (12).

Dans le domaine de la jeunesse et des sports les ministres des différents pays se sont rencontrés en septembre 1967 à Tunis en vue de jeter les bases d'une coopération multilatérale. Un comité permanent maghrébin des sports a été constitué et les sessions ont porté sur le développement et le renforcement des échanges entre les pays, la formation des jeunes et l'organisation de championnats maghrébins.

(11) En 1965, déjà les syndicats d'enseignants algériens, tunisiens et marocains lors d'une réunion à Tunis avaient décidé d'un échange périodique d'informations en vue d'unifier certains points de l'enseignement primaire. De même une délégation du ministère algérien de l'Education nationale avait suggéré lors d'une rencontre avec ses homologues marocaine et tunisienne la création d'un comité permanent d'échanges culturels maghrébins.

(12) Cf. article N. SRAIEB. *Politiques culturelles nationales et unité maghrébine* - A.A.N., 1970.

Dans le domaine de la fonction publique et la formation des cadres administratifs, secteur où la similitude des problèmes rend la concertation nécessaire pour une meilleure utilisation des moyens et une répartition avantageuse des charges financières, la coopération multilatérale s'est manifestée récemment et d'une manière limitée. Plusieurs réunions, dont la première a eu lieu à Tunis en mars 1966, ont rassemblé les directeurs des écoles d'administration et de la fonction publique mais n'ont abouti qu'à la création d'un Centre maghrébin d'études et de recherches administratives, inauguré à Alger en juillet 1970.

A côté de ces institutions à caractère intergouvernemental issues pour la plupart des décisions de conférences interministérielles, d'autres organismes ont été mis en place à partir d'initiatives privées et dans le cadre de rencontres plus spontanées, témoignant en outre de la résonance maghrébine dans des couches plus larges de la population. De 1964 à 1970 en effet de très nombreux colloques, séminaires, journées d'études ont réuni des représentants de mouvements de jeunesse, d'étudiants, d'associations féminines, des hommes de lettres, scientifiques, médecins, magistrats... pour confronter leurs préoccupations et tenter de dégager des solutions dans une perspective maghrébine (13). Les conclusions de leurs travaux portant la marque d'une prise de conscience maghrébine dans la mesure où elles affirment la nécessité d'instaurer une collaboration dans l'étude de leurs problèmes, une coordination de leurs moyens et une harmonisation de leurs actions, mais elles n'ont pas souvent franchi le stade de la déclaration de principe; seuls quelques organismes ont été constitués, tels une association des magistrats du Maghreb, fondée à Tunis le premier avril 1967, la société maghrébine des sciences médicales, l'union maghrébine des organismes familiaux créée à Alger en juillet 1970 en vue de promouvoir une coopération étroite dans tous les domaines socio-éducatifs et, en voie de formation, une fédération des femmes maghrébines.

Mais c'est surtout dans le domaine économique que les réalisations institutionnelles ont été les plus nombreuses et les progrès de la coopération multilatérale les plus visibles.

— Dans le domaine économique.

C'est en septembre-octobre 1964 lors de la première réunion des ministres maghrébins de l'économie qu'est née la première institution de l'intégration économique du Maghreb: la conférence des ministres que l'on dénomme également Conseil des Ministres et qui « s'est érigée de facto en véritable instance suprême de la coopération économique inter-maghrébine » (14). Cette conférence s'est employée dès 1964 à asseoir l'entité maghrébine sur des bases institutionnelles par la création du Comité permanent consultatif (C.P.C.M.) « chargé d'étudier l'ensemble des problèmes afférents à la coopération économique dans le Maghreb », renforcé par un Centre d'études industrielles et

(13) Voir sur ce point Chronologies et Chroniques de l'A.A.N. depuis 1964.

(14) H. BAGRICHE, Les aspects institutionnels de l'intégration économique du Maghreb. *Bulletin spécial* (9), avril 1969. C.P.C.M., Tunis.

d'autres institutions spécialisées, une vingtaine environ de comités ou de commissions placés sous sa tutelle.

Trois sortes d'institutions peuvent être distinguées au sein de l'édifice institutionnel maghrébin mis en place entre la première réunion de 1964 et la dernière tenue à Rabat en juillet 1970 : La conférence des Ministres de l'économie, clef de voute du système, les institutions permanentes dotées d'un siège fixe, de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, au sein desquelles le C.P.C.M. occupe la place la plus importante et les institutions non permanentes, sortes de commissions ad hoc mises sur pied pour répondre à des besoins purement contingents, ou dont la création est de date récente.

La conférence des ministres de l'économie du Maghreb.

En l'absence d'un traité ou accord maghrébin fixant les attributions et les pouvoirs de cette conférence, et faute d'un statut ou règlement intérieur particulier, c'est dans la pratique ou de façon incidente dans les statuts des autres organismes, et surtout dans les textes qui ont suivi ses réunions que l'on peut cerner le rôle et le pouvoir réel de cette institution. En effet c'est dans les quatre protocoles d'accord et les deux déclarations ministérielles qui ont sanctionné jusqu'ici ses six sessions, que cette conférence a arrêté les principes de l'unification économique, déterminé les orientations du processus, et créé les moyens de le réaliser. Dans le protocole d'accord de Tunis en 1964, la conférence s'en tient à des principes assez vagues sur le type d'intégration à promouvoir, en mettant l'accent sur le développement des échanges commerciaux. Les ministres « conviennent de la nécessité d'arrêter un régime de *rapports particuliers* en matière de coopération et de relations commerciales... de coordonner et d'harmoniser les politiques d'industrialisation et d'infrastructure économique... de définir des rapports nouveaux avec la C.E.E. dans le cadre du développement général du Maghreb et dans le respect de leur souveraineté... ». A Tanger en novembre de la même année, la conférence va un peu plus loin dans la définition du contenu du projet et des moyens d'intégration. Les ministres fixent les tâches du C.P.C.M. créé à Tunis en vue de « promouvoir la coordination des plans de développement... de préparer les conditions d'une harmonisation industrielle... et de préciser les bases et les conditions générales d'un cadre multilatéral pour des échanges commerciaux privilégiés »... Elle établit les règles d'organisation et de fonctionnement du C.P.C.M. et le charge de mettre sur pied un certain nombre de projets spécifiques, d'études et de réunions propres à concrétiser les principes d'harmonisation et de coordination retenus. La création d'un centre d'études industrielles est également décidée pour compléter les efforts des organismes nationaux du développement industriel et les orienter dans le sens d'une action concertée.

Le protocole d'accord signé à Tripoli en 1965 revêt un aspect plus technique, les ministres s'efforçant surtout d'apprécier les résultats des travaux du C.P.C.M. et des autres comités créés dans l'intervalle, et de consolider l'action de coopération déjà engagée dans les autres secteurs notamment par la création de nouvelles institutions maghrébines spécialisées. A Alger en février 1966 les ministres de l'économie insistent dans leur protocole d'accord sur le renforcement des institutions en fixant à Tunis le siège du C.P.C.M.

dont les membres devront exercer leurs activités d'une manière continue et permanente avec l'aide d'un secrétariat. La conférence recommande d'autre part des études « sur les obstacles qui ont pu entraver le développement des échanges commerciaux entre les 4 pays ». La déclaration ministérielle qui a suivi la conférence de Tunis des 22 et 23 novembre 1967 définit une nouvelle doctrine en matière d'intégration économique en adoptant à partir du rapport du C.P.C.M. une méthode d'approche des problèmes de coopération économique fondée sur le principe d'une stratégie globale du développement. Elle charge le C.P.C.M. d'élaborer un projet d'accord intergouvernemental pour 5 ans sur la base de la méthode adoptée et des principes fixés. Dans la dernière déclaration de Rabat en juillet 1970, les ministres sursejoient à l'adoption du projet d'accord qui leur est soumis dans l'attente de nouveaux contacts pour mettre au point, amender et enrichir ses dispositions. De nouveaux comités spécialisés sont créés.

L'ensemble des protocoles d'accord et déclarations qui ont suivi les six réunions de la conférence et dont nous avons rappelé l'essentiel fait ressortir la compétence de fait dont dispose la conférence en dehors de toute attribution expressément conférée par un traité ou autre texte pour prendre des décisions ou adopter des résolutions. Il ressort de l'esprit des documents émanant de cette conférence que sa tâche principale réside dans l'examen des problèmes de coopération et de coordination économique maghrébine et dans la recherche des mesures appropriées. Par rapport aux Etats membres les protocoles d'accord et les déclarations à la différence des traités-lois ou des chartes n'ont aucune force obligatoire et ne font que symboliser les différentes étapes d'un processus d'intégration économique que la Conférence a la charge d'orienter. D'autre part, elle joue le rôle d'organe hiérarchiquement supérieur à l'égard des instances économiques maghrébines dans la mesure où les protocoles et déclarations décident de leur création, approuvent leurs statuts, leurs budgets, fixent leurs programmes de travail, adoptent leurs propositions et décident de la mise en application de leurs projets (15). En outre la conférence contrôle l'exécution de leurs actes.

Les institutions permanentes.

La création de telles institutions, dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière est censée révéler le caractère *essentiel* pour la coopération économique que la conférence des ministres a entendu reconnaître à certaines activités. Or, force est d'admettre que ces organes sont peu nombreux, affectés en général à des tâches d'études et dotés de compétences consultatives ou toutes théoriques.

Le comité permanent consultatif maghrébin (C.P.C.M.).

Créé en 1964 lors de la première réunion des ministres de l'économie, doté en 1966 d'un siège fixe à Tunis où des délégués exercent depuis lors leurs

(15) 56 résolutions ont été adoptées par la conférence des ministres depuis le Protocole d'Accord de Tunis de 1964.

activités d'une manière continue et permanente, le C.P.C.M. a pour mission générale d'étudier l'ensemble des problèmes afférents à la coopération économique dans le Maghreb, de proposer au Conseil des Ministres toutes mesures de nature à renforcer cette coopération et à réaliser la construction de la communauté économique maghrébine. Placé en vertu de son statut sous l'autorité de la conférence des ministres, le comité se compose d'un Président ayant rang de Ministre et de quatre délégués permanents représentant respectivement l'Algérie, la Libye, le Maroc et la Tunisie. La présidence échoit à chacun des pays membres pendant une période d'une année en général. La plupart des prérogatives du Président sont assurées par le Vice-Président qui est le délégué permanent du pays dont relève la présidence. Le C.P.C.M. est également assisté d'un Secrétaire, chargé des affaires administratives et financières du comité. Le C.P.C.M. exerce, d'autre part, un pouvoir de tutelle sur l'ensemble des commissions et organismes spécialisés dont il coordonne et oriente les activités. Il est souvent amené à participer d'une manière active à l'étude et à l'élaboration de dossiers confiés à l'un de ces organismes spécialisés. Doté de la personnalité juridique, il se trouve qualifié, à ce titre, à établir toutes relations avec les organismes internationaux, régionaux et sous-régionaux et toutes organisations économiques. Il entretient d'ailleurs, depuis sa création, les meilleurs rapports de coopération avec les organismes spécialisés de l'O.N.U. (C.N.U.C.E.D., P.N.U.D., O.N.U.D.I., C.E.A., etc) ainsi qu'avec l'O.U.A. Considéré comme la cheville ouvrière de l'intégration économique du Maghreb, ce comité reste néanmoins un organe consultatif et technique qui n'est pas habilité à prendre des mesures engageant les pays membres. Ses membres sont des représentants de leurs pays respectifs et ne sont pas des fonctionnaires internationaux. Comme pour l'ensemble des institutions maghrébines l'unanimité est tacitement requise dans l'adoption des recommandations.

Le Comptoir maghrébin de l'alfa créé par la conférence des ministres lors de sa session de Tripoli (mai 1965) le COMALFA est un organisme d'exportation coordonnée de l'alfa maghrébin. Les adhérents se sont engagés à confier la vente de toute leur production d'alfa brute à ce comptoir et s'interdisent de conclure tout contrat de vente autrement que par son intermédiaire. A chaque campagne, le comptoir fixe des quotas à allouer à chacun des pays membres, et détermine les prix en fonction d'un prix-plancher arrêté d'un commun accord.

Géré par un conseil d'administration de huit membres, doté d'un siège fixe à Alger, le comptoir a fonctionné normalement à ses débuts et a pu procurer des gains substantiels en devises aux pays membres qui trouvaient des difficultés à écouler leur production vu la dégradation des cours de cette matière et l'utilisation de produits de substitution à moindre coût par les industries du papier en Europe. Cependant, devant le rétrécissement continu des marchés extérieurs, la conférence des ministres se prononçait dans sa session de novembre 1967 à Tunis pour l'abandon de la solution commerciale et décidait de confier au centre d'études industrielles des études sur l'industrialisation de l'alfa maghrébin. L'activité de cet organisme s'est depuis considérablement ralentie.

Le Centre d'études industrielles du Maghreb (C.E.I.) (16).

Sa mise sur pied décidée par la conférence des ministres lors de la deuxième session (Tanger, novembre 1964), a nécessité plus de trois ans de négociations et d'études menées de concert avec le Programme des Nations Unies pour le développement dont la participation financière et technique a été sollicitée par les quatre pays et qui est prévue pour une période de cinq ans. Prêt à entrer en service dès le 1^{er} novembre 1967, le centre est inauguré à Tripoli, en mars 1968. Depuis le retrait du C.P.C.M. de la Libye en 1970, le siège a été transféré à Tanger en janvier 1971.

Comme il est stipulé dans le statut du centre et dans son plan d'opérations (17), le C.E.I. a pour mission d'entreprendre, en collaboration avec les organismes intéressés dans les pays membres, des recherches et des études dans le domaine industriel, en tenant compte de la coordination, des plans de développement des quatre pays. Il doit effectuer, en priorité, toutes études générales portant sur le développement d'une zone ou d'un secteur et sur les projets industriels spécifiques qui lui sont confiés par le C.P.C.M. ou conjointement par deux ou plusieurs pays maghrébins. Le C.E.I. est appelé par ailleurs à procéder à la formation d'experts maghrébins et à prêter son assistance aux pays membres par la création et le renforcement de leurs organismes spécialisés dans le domaine de la normalisation des produits industriels en vue de l'uniformisation de leurs productions. Le centre est administré par un conseil d'administration (18) composé de deux représentants de chaque pays, qui approuve son programme de travail et son budget avant de les soumettre successivement à l'approbation du C.P.C.M. et de la conférence des ministres. La direction technique administrative et financière du centre est assurée par un directeur maghrébin nommé par les ministres et assisté par le directeur du projet qui représente l'organe d'exécution, en l'occurrence l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.

Le bureau central maghrébin de compensation.

Institué par une convention signée le 3 juin 1969 à Tunis entre les directeurs des trois réseaux ferroviaires, algérien, marocain et tunisien, ce bureau a été créé officiellement par une résolution de la conférence des ministres de juillet 1970, pour faciliter le règlement des paiements de transports ferroviaires. Ce bureau qui aura la charge de répartir les parts de chacun des trois réseaux, est établi à Alger et géré par la S.N.C.F.A. Il est titulaire d'un compte en devises auprès de l'Institut d'Emission d'Algérie avec comme monnaie de référence le franc français. La mise en ce bureau constitue la première étape considérée comme essentielle vers la création d'une caisse générale de compensation pour tous les modes de transports intermaghrébins qui figure au programme d'études du C.P.C.M. (19).

(16) *Le Centre d'Etudes industrielles*. Tunis, secrétariat du C.P.C.M.; janvier 1970, 77 p.

(17) Document établi en accord entre le C.P.C.M. et le P.N.U.D. et liant des organismes intéressés des N.U. aux parties contractantes.

(18) Depuis le 20 janvier 1968 le Conseil d'administration a tenu trois réunions de travail à Tripoli.

(19) « Coopération ferroviaire au Maghreb », *Révolution africaine* (362), 29/1 ou 4/2/71 : 12-13.

Les institutions non-permanentes.

Ce sont des institutions « informelles », se réunissant occasionnellement, avec la participation des représentants des administrations nationales. Elles sont douées d'une grande flexibilité, en raison de leurs structures, représentent un coût financier réduit et doivent en général leur création à l'initiative du C.P.C.M. qui exerce sur l'ensemble de ces commissions et comités spécialisés un véritable pouvoir de tutelle. Sortes de commissions ad hoc au départ, la plupart ont été institutionnalisées, s'élevant en comités dotés d'un règlement intérieur. Ils tiennent leurs réunions ordinaires par roulement dans chacun des pays du Maghreb; leur présidence est assurée généralement à tour de rôle par un délégué des pays membres pour chaque année et leur secrétariat est exercé par celui du C.P.C.M. ce qui assure une certaine continuité et facilite la coordination de leurs activités dont il est chargé.

C'est surtout au cours des années 1965 et 1970 que ces organismes ont été constitués sous l'égide du comité permanent consultatif.

Le Comité Maghrébin de Coordination des Postes et Télécommunications (C.M.C.P.T.) : c'est le doyen d'âge des comités maghrébins. Il a pour rôle d'unifier les modes de gestion et d'exploitation en matière de Postes et Télécommunications, d'harmoniser la structure des réseaux de télécommunications et de coordonner les projets des réalisations dans les domaines des postes et télécommunications.

Le Comité Maghrébin du Tourisme (C.M.T.) : créé en octobre 1965 à Alger par la Commission intermaghrébine du tourisme, ce comité dispose d'un Secrétariat à Tripoli chargé notamment de rassembler la documentation sur l'industrie touristique dans les quatre pays. Sa mission consiste à concevoir une politique touristique maghrébine commune, à coordonner cette politique et à veiller à l'exécution des décisions qui sont prises dans ce secteur. Les derniers travaux de sa cinquième session ont porté sur l'étude de plusieurs projets ayant trait notamment à la coordination de la publicité, à la formation professionnelle et à l'organisation de circuits touristiques communs.

La Commission Maghrébine des Transports et Communications.

Véritable commission générale des transports, elle se compose à ce titre des présidents des comités spécialisés des différentes branches du transport ainsi que de huit membres à raison de deux délégués par pays. Elle a pour buts principaux d'œuvrer pour le développement des transports et des communications dans les pays du Maghreb, d'encourager et de renforcer la coordination des transports dans ces pays, et d'œuvrer pour l'harmonisation des réglementations relatives aux transports et communications. La Commission dont le siège est fixé à Tunis coordonne et suit les travaux de ses comités spécialisés et soumet au C.P.C.M. toutes recommandations qu'elle juge utiles. Ces Comités sont au nombre de quatre : le Comité maghrébin des transports aériens (C.M.T.A.), le Comité des transports ferroviaires du Maghreb (C.T.F.M.) qui ne comprend que trois membres (Algérie, Maroc, Tunisie), la Libye n'ayant pas de réseau ferroviaire, le Comité maghrébin des transports routiers (C.M.T.R.) et le Comité maghrébin des transports

maritimes (C.M.T.M.). Ils sont tous chargés de développer dans leurs secteurs respectifs la coopération et la coordination des transports : création de compagnie unique, exploitation en commun des lignes de transports, harmonisation des législations...

La Commission maghrébine de l'industrie et la commission maghrébine des relations commerciales : ces deux commissions ont été parmi les premières à être créées conformément aux dispositions des Protocoles d'Accords. Elles ont tenu de multiples réunions en 1965 et 1966 en vue d'établir des listes de produits à échanger, bénéficiant d'un traitement privilégié et un programme de spécialisation dans certaines branches industrielles telles que la sidérurgie, le montage et le verre. Mais en raison des faibles résultats obtenus dans ces deux secteurs essentiels de la coopération économique et à la suite de l'abandon en 1967 de la méthode sectorielle au profit d'une stratégie globale, l'institutionnalisation de ces deux commissions a été différée.

La Commission maghrébine de la statistique et de la comptabilité nationale : cette commission s'est réunie à plusieurs reprises au niveau de deux sous-comités de statisticiens et de comptables nationaux. L'institutionnalisation de cette commission a été cependant reportée en raison de la priorité accordée par le C.P.C.M. aux problèmes de fond touchant l'industrie et le commerce. Cependant les études réalisées dans ces deux secteurs ayant révélé la nécessité impérieuse d'une harmonisation des méthodes dans le domaine de la statistique et de la comptabilité nationale, cette commission est appelée certainement dans un proche avenir à connaître un regain d'activité.

Le Comité maghrébin d'assurances et de réassurances (C.M.A.R.).

Créé sur une recommandation de la conférence des ministres en mai 1965, le C.M.A.R. a été constitué en octobre 1968 ; il a pour mission générale d'étudier l'ensemble des problèmes relatifs à la coordination maghrébine en matière d'assurance et de réassurance. Il a pour objectif principal d'encourager les échanges en matière de réassurance entre les organismes des quatre pays et de créer des pools maghrébins dans les principales branches de risque. Il s'efforce également d'harmoniser les différentes législations nationales et l'organisation de la profession dans les quatre pays. Il dispose d'un siège permanent et d'un secrétariat à Rabat.

D'autres comités dont le principe de la création a été décidé par la dernière conférence des ministres tenue à Rabat en juillet 1970 viennent compléter cette liste déjà fort importante : il s'agit du comité maghrébin de l'emploi et de la main-d'œuvre qui a tenu sa réunion constitutive à Rabat en février 1971. Le comité de la normalisation dont le secrétariat sera fixé auprès du C.E.I. et le comité maghrébin des produits pharmaceutiques sont en cours de formation.

La mise en place de ces nombreuses structures institutionnelles qui par ailleurs témoignent d'une volonté certaine et constante de développer dans tous les domaines une coopération toujours plus étroite, n'a dans les faits abouti qu'à des réalisations communes limitées.

2) Bilan de l'activité des institutions maghrébines.

La somme considérable des études entreprises dans leur cadre et des projets mis sur pied après de longues et difficiles réunions n'a pas donné tous les résultats escomptés ni répondu aux vertus intégrationnistes que les Etats semblaient leur accorder pour réaliser le Grand Maghreb Arabe. Le bilan de leurs activités (20) est dérisoire si l'on s'en tient aux accords multilatéraux qu'elles ont aidé à conclure entre les trois ou quatre pays. Sans doute la faiblesse de la structure juridique de cette armature institutionnelle dénuée de tout caractère super-étatique, a pu restreindre l'efficacité de son action sur le plan de la coopération multilatérale. Au fond cette expérience de coopération économique maghrébine aura permis à ces pays de défricher le terrain de l'unification et de délimiter en commun des zones d'action privilégiée. Elle les aura aidés à prendre conscience des difficultés inhérentes à toute union d'Etats libérés du joug colonial mais assujettis aux rigueurs du sous-développement. Elle aura d'autre part, à travers les insuffisances juridiques et l'inefficacité conventionnelle de son cadre institutionnel, contribué à démystifier une unification maghrébine conçue trop exclusivement selon la logique classique de l'approche fonctionnelle; les derniers développements du processus communautaire auront ramené au premier plan les conditions essentielles du progrès de cette unification, à savoir l'existence d'une volonté politique commune et surtout d'un accord minimum sur la signification de cette unité.

Les seuls résultats tangibles de ces différents organismes concernent les transports: dans le domaine des transports aériens où après de nombreuses études juridiques et économiques entreprises par le C.M.T.A. les pays ont convenu de la création de la compagnie Air Maghreb destinée à assurer dans un premier temps un long courrier et de la mise sur pied d'un centre industriel pour la visite des avions; l'adoption de la convention inter-maghrébine et des statuts relatifs à cette future compagnie maghrébine est imminente. Parmi les autres réalisations du comité, citons la représentation commune au conseil de l'O.A.C.I., des accords de pools entre les compagnies nationales et la coopération en matière de formation professionnelle (21).

Pour les transports maritimes les P.D.G. des quatre compagnies ont signé un accord établissant une ligne maritime reliant les principaux ports maghrébins (Maghreb Coast Line); un sous-comité a été mis sur pied pour étudier les possibilités d'harmonisation des législations et de création à Paris d'un Bureau de représentation commune des différentes compagnies.

Les transports ferroviaires ont fait l'objet de conventions portant sur l'emploi réciproque du matériel roulant, des agrés et containers. D'autres

(20) Pour la chronologie des activités des institutions maghrébines, voir Chronologie, chroniques diplomatiques, A.A.N., 1964 à 1970 et Chronologie, *Bulletin d'Information*. C.P.C.M., Tunis (2), juillet 70.

(21) Une certaine spécialisation s'est instaurée entre les Centres de Tunis et Carthage pour le pilotage, d'Alger pour les agents d'exploitation et de Casablanca pour les mécaniciens de moteurs et de cellules.

accords ont été signés sur l'exploitation commune aux frontières des gares et des sections de lignes, l'adoption d'un projet de lettre de voiture internationale et la création d'un Bureau central maghrébin de compensation (22); la création du Trans-Maghreb Express qui reliera directement Casablanca-Alger et Tunis ainsi que l'adoption d'un régime commun de réductions aux familles nombreuses ont été décidées lors de la 2^e session du C.M.T.F. tenue à Alger en décembre 1970.

Sur le plan des transports routiers, un code de la route maghrébin ainsi qu'un plan maghrébin de transport sont en cours d'élaboration.

Dans le domaine des Postes et Télécommunications, le C.M.C.P.T. a permis un certain nombre de réalisations à savoir, la remise en service d'un câble nord-africain raccordé au faisceau hertzien établi entre la Tunisie et la Libye; l'établissement de liaisons téléphoniques et télégraphiques directes entre les capitales des quatre pays; l'utilisation prioritaire des voies maghrébines pour les relations avec l'étranger; l'extension du régime des taxes internes aux relations téléphoniques inter-maghrébines; la suppression des zones de taxation, des taux préférentiels pour le transport aérien du courrier, réduits pour les envois postaux, et l'entrée en vigueur de la convention sur les échanges des mandats poste.

A côté de ces quelques résultats partiels mais encourageants obtenus grâce à l'action des comités maghrébins spécialisés, aucun progrès notable n'a été enregistré dans les domaines du commerce et de l'industrie, secteurs stratégiques dans tout processus d'intégration économique. Sur le plan des échanges intermaghrébins les travaux de la commission des relations commerciales ont révélé que très peu de produits pouvaient faire l'accord des pays du Maghreb en l'absence d'une définition commune de l'origine et en raison de la protection des industries nationales naissantes. A l'égard des tiers, l'harmonisation des politiques douanières n'a pu être amorcée et le principe retenu en 1964 de l'approvisionnement prioritaire dans les pays du Maghreb est demeuré un principe.

En outre les efforts pour coordonner la commercialisation de l'huile d'olive, des agrumes, des vins et de l'alfa n'ont pu prévaloir sur les courants traditionnels d'échanges commerciaux. Seule la création du COMALFA a permis une certaine concertation dans les années 1965-66 mais depuis 1967 ses recommandations n'ont eu aucune suite puisque le programme d'exportation de l'alfa n'a plus été négocié en commun et son conseil d'administration ne s'est plus réuni.

Dans le domaine industriel, où le premier protocole de Tunis prévoyait une harmonisation et des études de projets spécifiques inspirées des conclusions du rapport de la C.E.A., quelques ébauches de solutions concrètes ont été dessinées au sein des commissions spécialisées mises sur pied en 1965. Des inventaires ont été établis, des projets de spécialisation examinés et décidés mais aucun accord n'a été réalisé dans les secteurs de coordination retenus: sidérurgie, industrie de montage et industrie du verre.

(22) Cet accord doit faire l'objet d'une publication officielle par les Etats membres.

Ainsi devant le peu de résultats obtenus sur les plans industriel et commercial en dehors de l'accord sur la création du C.E.I., la conférence des ministres décidait en 1967 l'abandon de cette méthode sectorielle qui s'était avérée peu efficace. Elle adoptait une nouvelle doctrine d'intégration économique directement inspirée des propositions contenues dans l'important rapport du C.P.C.M. établi en 1967 avec le concours d'un expert de la C.N.U.C.E.D. Dans ce rapport (23), le C.P.C.M. dégage, après avoir dressé le bilan des réalisations communes dans les différents secteurs et fait l'inventaire des conditions spécifiques de la réalisation de l'union économique maghrébine, trois types de solutions possibles : la solution *maximum* qui impliquerait la signature d'un traité instituant l'union économique maghrébine sur le modèle du Traité de Rome avec fixation d'un calendrier relatif à l'élimination des droits de douane et des restrictions contingentaires, établissement d'un tarif extérieur commun, harmonisation des politiques économiques, fiscales, monétaires, et enfin mise en place d'institutions communes dotées de pouvoirs de décision ; la solution *minimum* qui ferait de la création progressive d'une union économique une simple déclaration d'intention, les seuls engagements juridiques se limitant à la participation périodique à des négociations sur des concessions tarifaires ou sur le choix des lieux d'implantation d'industries nouvelles. Estimant que l'on devait écarter cette deuxième solution dépourvue d'une perspective globale, et que la première était par ses implications supra-nationales prématurée, le comité optait pour une solution *intermédiaire* fondée sur l'interaction entre la libéralisation commerciale et l'harmonisation industrielle. Cette solution devait couvrir une période de 5 ans au cours de laquelle les pays maghrébins s'engageraient : à des réductions linéaires (10 % par exemple par an) des droits de douane et des restrictions quantitatives frappant les produits échangés, à l'établissement d'une liste d'industries à agréer et dont les produits seraient assurés de la libre circulation et de la franchise sur le marché maghrébin, à la création d'une Banque maghrébine d'intégration pour financer les projets d'intérêt commun et favoriser cette industrialisation simultanée et équitable, à l'institution éventuelle d'une Union des Paiements et enfin à l'harmonisation de leurs politiques commerciales à l'égard des pays tiers pour ne pas compromettre plus tard l'institution d'un tarif extérieur commun. Cette solution une fois retenue par la conférence des ministres de 1967, le C.P.C.M. était chargé d'élaborer un projet d'accord intergouvernemental portant sur une période transitoire de 5 ans et qui préparait dans les meilleures conditions le passage à l'intégration maghrébine. Après avoir entrepris un certain nombre d'études avec l'aide d'experts de l'O.N.U. et réuni les éléments indispensables à l'élaboration de ce projet d'accord de coopération économique, le C.P.C.M. le soumettait à la deuxième conférence de juillet 1970 tenue à Rabat. Ce projet de solution globale est rejeté par les ministres dans l'attente de nouveaux contacts à tous les échelons pour des mises au point et amendements éventuels. Ainsi se trouvaient anéantis tous les efforts entrepris par le C.P.C.M. pour combler les insuffisances du schéma d'intégration prévu

(23) Rapport sur les différentes méthodes d'approche en vue de réaliser l'union économique au Maghreb, secrétariat du C.P.C.M., 36 p. ronéot.

dans les premiers protocoles et pour relancer la coopération économique sur la base d'un accord-test qui, une fois signé, aurait impliqué des négociations et des activités coordonnées et exigé l'évolution des institutions existantes, ou la création de nouveaux organes.

Au total donc, on peut dire que l'impact des institutions maghrébines sur l'activité conventionnelle multilatérale reste encore très limité. Quatre protocoles d'accord ont été signés entre les 4 pays, portant sur la coopération générale, un accord relatif à la création du C.E.I. dans le secteur industriel et 8 accords dans le secteur des transports, dont la portée réelle reste intimement liée au développement de la circulation des biens et des personnes. Par contre les secteurs tels que le commerce, l'agriculture, le socio-culturel et le tourisme sont totalement ignorés par le multilatéralisme.

Cette carence conventionnelle des institutions ne manque pas d'entraîner une certaine déception lorsqu'on la confronte au très grand nombre des comités et commissions mis en place depuis 6 ans, à la fréquence de leurs réunions, à la persévérance des efforts de leurs membres et à la qualité remarquable de leurs travaux et de leurs nombreuses études (24). Elle peut cependant s'expliquer par deux séries de considérations.

3) *Les considérations juridiques.*

Tout d'abord, la fragilité juridique de l'édifice institutionnel mis sur pied, rend difficile l'application des résolutions ou l'exécution de certaines décisions et illusoire la conclusion ou le respect de certains accords. A ce propos, d'ailleurs, et à la lumière de cette expérience de coopération multilatérale aussi peu fructueuse, des experts maghrébins ont examiné au cours d'un séminaire tenu à Tunis en janvier 1971 (25) les moyens juridiques susceptibles de renforcer l'efficacité des institutions maghrébines. Il ressort clairement d'un rapport présenté par M. A. Benslimane sur « les actes des institutions maghrébines et leurs effets » que l'absence d'un Traité maghrébin permettant aux Etats d'institutionnaliser leurs rapports et leurs actions a nui sans nul doute aux progrès réels de leur coopération. Certes, les actes pris par les conférences des ministres malgré l'inexistence d'un texte de base prévoyant des attributions de compétence se sont imposés de facto dans les instances maghrébines. Mais ils n'ont eu pour seul effet que la création d'organismes inter-étatiques nécessités par des objectifs de coopération tracés dans les premiers protocoles de Tunis et Tanger; ce foisonnement d'institutions créées à partir de simples décisions ministérielles peut se justifier juridiquement par l'attribution à la conférence des ministres de pouvoirs implicites, tacitement conférés pour l'exercice des fonctions qui lui incombait; cependant il n'en demeure pas moins que les actes des organes créés par la conférence ne peuvent avoir de portée ni sur le droit interne des Etats, ni sur les rapports interétatiques sans avoir reçu l'approbation de la conférence

(24) Pour la liste de ces études, voir *Note sur les études engagées par le C.P.C.M.*, Tunis, secrétariat du C.P.C.M., 1970, 12 p. ronéot.

(25) *Séminaire des Experts maghrébins sur les techniques juridiques de la coopération maghrébine* (Tunis, 27-30/1/71). U.N.E.S.C.O. et Faculté de Droit de Tunis. Ronéot.

des ministres. Quelques textes certes ont été pris selon la formule de l'accord en forme simplifiée par simple signature des représentants des Etats membres (26). Mais ils n'ont qu'un impact restreint, une portée exécutoire toute relative à l'égard des Etats membres, et l'on peut avancer que les ministres de l'économie ne seraient pas habilités à signer ou à approuver des accords importants qui ressortiraient de la compétence des autres ministres ou des autorités étatiques. Le texte de l'importante déclaration ministérielle de Tunis nous autorise à le penser dans la mesure où il précisait bien que « les recommandations de la conférence portant sur la nouvelle méthode d'approche seraient soumises à l'*approbation des gouvernements* ». D'autre part « la conférence, dit également le texte, donne mandat au C.P.C.M. de procéder aux études et travaux proposés en la matière *dès approbation par les gouvernements* de ces recommandations ». Evidemment, comme le suggère M. Benslimane, seul un texte régissant les fonctions et les pouvoirs de la conférence peut nous éclairer sur cette question.

En attendant, aussi importante que soit l'intervention de la conférence des ministres, véritable clé de voûte du système, et aussi diversifiée que soit l'action menée par elle et les institutions qui en dépendent, il n'en demeure pas moins que tous ces actes n'ont aucun caractère super-étatique ni *a fortiori supra-national* (27).

Conscients des difficultés et des obstacles occasionnés par l'absence de règles, l'imprécision des attributions de compétence, et l'inexistence de pouvoirs de décisions, les experts maghrébins ont adopté avant de se séparer un certain nombre de conclusions limitées et dans une optique strictement juridique. Tout en convenant du nécessaire pragmatisme dans la construction maghrébine, ils ont cependant souligné l'intérêt d'aboutir à la conclusion d'un accord cadre définissant les principes fondamentaux de la coopération maghrébine et la nécessité d'étendre les compétences et de renforcer les moyens du C.P.C.M. Sans nier totalement l'efficacité de telles recommandations ni même le rôle moteur que les institutions peuvent jouer par leur action propre ou leur dynamique interne dans le succès des processus d'unification ou de coopération (28), il nous paraît plus utile de cerner les raisons profondes et proprement politiques du piétinement de cette coopération.

4) *Les considérations politiques.*

D'ailleurs, le pragmatisme et la flexibilité qui caractérisent la démarche juridique dans la construction maghrébine, outre le fait qu'il assuraient un

(26) Il en est ainsi de la convention entre les réseaux ferroviaires maghrébins pour l'échange des stagiaires, du protocole d'accord entre les 4 compagnies maritimes, de la convention entre les trois sociétés nationales ferroviaires pour l'emploi réciproque du matériel roulant, des agrés et containers.

(27) Le principe admis quant au vote dans les réunions de travail des institutions maghrébines est l'unanimité.

(28) L'action de la Commission de Bruxelles dans la « réussite » de la C.E.E. peut en témoigner, mais il faut se garder de ces références faciles ou des hâtives transpositions, tant le Maghreb est différent de l'Europe des Six.

certain parallélisme entre l'évolution des institutions et les progrès réels de l'unification, n'empêchaient pas le recours aux procédures couramment utilisées notamment dans le droit international économique et social. Ces procédures plus souples, plus rapides et plus efficaces qui vont de l'entrée en vigueur provisoire ou des accords en forme simplifiée aux « gentleman's agreements » auraient pu aider les Etats à « traduire » progressivement en politique d'action concertée la somme des travaux d'experts inutilisés ou des résolutions restés lettre morte. Or force est de reconnaître qu'il n'en a rien été.

Pour cela, encore fallait-il qu'il y ait une volonté politique commune de promouvoir et de réaliser l'unité et que la recherche de l'objectif unitaire satisfasse à la fois les intérêts de tous et de l'ensemble, autrement dit que tous les préalables économiques et politiques à l'intégration de pays nouvellement indépendants et en voie de développement soient levés.

Or, la déclaration commune de la dernière conférence maghrébine de juillet 1970 a très nettement remis en lumière les aspects politiques que revêt le problème de l'unité maghrébine. En repoussant le projet d'accord intergouvernemental, la conférence de Rabat a révélé la persistance de sérieux désaccords sur le type de coopération à promouvoir alors même que le règlement des conflits frontaliers levait une lourde hypothèque et que les développements de la coopération bilatérale favorisaient une intégration plus poussée. De nouvelles variables certes ne manquaient pas de troubler l'équilibre politique nord-africain, comme le rôle essentiel joué par la présence de la France ou de la C.E.E.; en outre une nouvelle dimension géographique apparaissait dans la construction de l'ensemble maghrébin du fait de la défection de la Libye (29) et de la présence d'un observateur mauritanien à cette conférence. Mais, en fait, cette déclaration faisait surtout resurgir les différences fondamentales entre les options socio-économiques des Etats de la région. D'ailleurs tout en affichant un certain optimisme à son retour de Rabat, le Ministre algérien de l'économie a tenu à rappeler les principes de base, qui lui paraissent essentiels et qui sans nul doute avaient conduit à l'impasse de juillet 1970; « la construction du Maghreb doit être menée dans le strict respect des options de chaque pays... La promotion de la coopération intermaghrébine doit se faire au bénéfice exclusif des peuples »... (30). Cela signifiait en d'autres termes, comme le disait C.E. Duresan, « qu'il était difficile pour l'Algérie d'ouvrir ses frontières à des pays où les investissements privés étrangers prenaient une place croissante » (31). Ainsi se trouvait posé le principal problème, le problème des Etats dominés par le capital étranger, auquel l'Algérie ne pouvait, dans la perspective d'un développement économique indépendant et anti-impérialiste, être indifférente. Ces réserves émises par l'Algérie et qui ont conduit à

(29) De janvier à juin 1970, le gouvernement de Tripoli a attaché une certaine importance à la coordination organisée au sein du « Front tripartite », R.A.U.-Soudan-Libye.

(30) Déclaration des Ministres de l'économie du Maghreb. *Bulletin mensuel d'information* (2), juillet 1970. C.P.C.M., Tunis.

(31) C.E. DURESAN, « Vers deux ensembles économiques au Maghreb ? », *Le Monde diplomatique*, novembre 1970, 12.

l'impasse de juillet 1970 traduisent assez bien l'irréductibilité des positions politiques actuelles et ne manqueront pas de geler la coopération et *a fortiori* l'unité maghrébine.

Le C.P.C.M. a repris suivant les instructions de la VI^e conférence des ministres les études et travaux relatifs à la « révision » du projet d'accord intergouvernemental mais les « experts » parviendront-ils à résoudre les problèmes se rapportant à l'origine des produits, aux taux de valorisation, à la définition de l'agrément maghrébin, aux entreprises nouvelles, aux charges fiscales et sociales ?... Les discussions s'annoncent longues et difficiles et le débat très serré sur le plan technique comme politique, compte-tenu des différents choix politico-économiques des Etats, de leurs relations commerciales respectives avec le reste du monde et de leurs divers niveaux d'industrialisation. A moins de changements nouveaux et fondamentaux dans les orientations politiques des pays maghrébins, l'accord semble très aléatoire dans la mesure où il nécessite outre le respect des situations particulières, une harmonisation au moins partielle des politiques économiques, dont on n'aperçoit aucune trace ni lueur dans les plans d'industrialisation nationaux.

Dès lors qu'apparaissent de tels obstacles, limitant sérieusement les vertus combinées de l'approche globale et du cadre conventionnel multilatéral, il semble que l'unification maghrébine soit vouée à la coopération bilatérale, préalable nécessaire à toute entreprise et dont les récents développements ont donné lieu à un réseau d'accords de plus en plus dense.

B. — *La coopération bilatérale.*

Régie par un grand nombre d'accords (32) et mise en œuvre par les institutions classiques du bilatéralisme, commissions mixtes générales ou spécialisées et parfois sociétés mixtes, cette coopération s'est développée assez lentement depuis la fin de la colonisation française. La multiplication des accords qui lient les pays du Maghreb deux à deux a connu deux grandes périodes, l'une en 1962-63 qui coïncide avec l'indépendance de l'Algérie et concrétise les sentiments de solidarité, dans l'euphorie du succès commun, l'autre en 1968-69 qui est marquée par la volonté de régler les contentieux en suspens, d'assainir leurs relations et d'amorcer dans certains secteurs la construction maghrébine. Un rappel de la situation par pays et par secteur nous donnera une idée plus précise sur l'étendue et la portée de ces accords.

1) *Les accords bilatéraux.*

Les accords algéro-marocains.

Au total, près de 27 accords ont été conclus entre l'Algérie et le Maroc à partir de 1963. Ils couvrent tous les domaines importants tels que les affaires

(32) Voir Listes des Accords, Chronologies et Chroniques diplomatiques de l'A.A.N. depuis 1962.

diplomatiques et consulaires, les questions administratives et techniques, les postes et télécommunications, la justice, l'enseignement, la recherche agronomique la formation des cadres, les transports... Ces accords ont été couronnés par un nouvel accord commercial signé en août 1968 à Rabat et par un traité d'amitié de bon voisinage et de coopération signé en janvier 1969. Un comité mixte algéro-marocain a été créé également en 1969 pour concrétiser et mettre en œuvre la coopération entre les deux pays. Le grand rapprochement amorcé lors des visites officielles des deux chefs d'Etat en 1969 devait être parachevé au mois de mai 1970 par la signature de l'accord frontalier de Tlemcen.

Les accords algéro-tunisiens.

Au nombre d'une quarantaine, ces accords sont les plus nombreux de tous ceux qui ont été signés depuis 1963. Ils ont été complétés et en partie renouvelés en janvier 1970 par un traité de fraternité, de bon voisinage et de coopération valable pour 20 ans, ainsi que par une série de conventions économiques et financières et de coopération dans le domaine pétrolier, commercial, du tourisme, du transport et de la santé publique.

Les accords tuniso-libyens.

Ils remontent au traité de fraternité et de bon voisinage signé en janvier 1957, au lendemain de l'indépendance tunisienne. Sur la base de cette convention qui régit la coopération entre les deux pays en matière économique sociale et culturelle et qui a été renouvelé en 1961, plusieurs accords ont été signés notamment un accord commercial reconduit en 1969, un accord sur la pêche en 1968. Mais au-delà de ces formes classiques, la coopération tuniso-libyenne revêt une certaine originalité en matière d'harmonisation économique : ces deux pays ont en effet créé certaines entreprises mixtes dans le transport maritime, le bâtiment et le commerce, et surtout ont conclu en août 1968 à partir d'une étude réalisée par le C.E.I. sur les engrais chimiques un accord de spécialisation industrielle et d'approvisionnement réciproque, par lequel la Libye s'engage à fabriquer des produits dérivés de l'ammoniac et la Tunisie des phosphates. En outre, la Tunisie participe au développement de l'économie libyenne par l'envoi d'ouvriers et de cadres tunisiens, l'approvisionnement du marché libyen en matériaux de constructions et la réalisation de certains projets dans le secteur du bâtiment.

Cette prise de conscience de l'existence d'intérêts complémentaires, que le bon voisinage géographique incite naturellement à traduire dans les faits, n'est pas totalement absente dans l'esprit des relations bi-latérales entre les pays maghrébins éloignés.

Les accords tuniso-marocains.

Relancée au mois de décembre 1964, la coopération tuniso-marocaine s'est soldée par la signature d'une quinzaine de conventions, dont 8 ont été signés à cette date en présence des deux chefs d'Etat en vue de réanimer le traité d'amitié de 1957 tombé en désuétude en raison du désaccord diplomatique sur

l'affaire mauritanienne. Ces conventions couvrent notamment les domaines diplomatiques, social (santé et travail) judiciaire, technique (postes et télécommunications) et culturel (radio-télévision, éducation, cinéma). Une commission mixte permanente de coopération culturelle et technique se réunit périodiquement pour concrétiser ces conventions. Dans le domaine économique d'autre part, une chambre de commerce tuniso-marocaine ainsi que plusieurs sociétés mixtes ont été créées en juin 1968.

Les accords maroco-libyens.

Une douzaine d'accords environ lient les deux pays depuis novembre 1963, date de ratification du traité d'amitié et de coopération signé en décembre 1962; parmi eux, un accord commercial datant de 1962 et renouvelé régulièrement, plusieurs conventions de coopération économique sociale et culturelle dont l'exécution est suivie depuis 1968 par une commission mixte. Dans la convention sur la main-d'œuvre de 1965 la Libye s'engage entre autres à donner la priorité d'embauche aux ouvriers marocains.

Les accords algéro-libyens.

Les deux pays ont signé en 1969 une douzaine d'accords, notamment en février un traité de fraternité, de bon voisinage et un accord-cadre de coopération ainsi qu'une série de 9 accords en décembre sur les hydrocarbures, les transports, le tourisme, la coopération technique et administrative, la recherche agronomique (33). Le côté le plus intéressant de cette coopération touche un secteur apparemment concurrentiel, le domaine pétrolier : en effet les deux pays envisagent de constituer un front unique pour défendre leurs positions et intérêts face aux sociétés pétrolières et de coordonner leurs efforts pour développer davantage leurs économies nationales. Une coopération est instaurée entre la SONATRACH et le LIBYTECO en matière d'échanges d'information, de techniciens, d'experts, et la création de sociétés mixtes pour la recherche, la production et le transport de pétrole est envisagée.

Inégalement répartis selon les pays et encore plus selon les secteurs (34) ces accords ne semblent pas avoir donné de résultats qui soient à la mesure des programmes et des principes établis.

2) *Les résultats.*

En effet, pour s'en tenir au commerce extérieur que les jeunes Etats décolonisés ont tenté de diversifier sans grand succès, les accords bilatéraux signés entre tous les pays de 1961 à 1964 n'ont eu qu'un faible impact sur la répartition géographique des échanges extérieurs des quatre pays et l'évolution du commerce intermaghrébin. Dans le commerce extérieur maghrébin ce sont

(33) Ratifiés par l'ordonnance 70-3 du 15/1/70. J.O.R.A. (16).14/2/70 : 186 sq.

(34) Sur 121 accords conclus, 47 concernent la coopération générale, 22 le commerce, 19 le socio-culturel et la main-d'œuvre, 18 les transports, 8 l'industrie, les mines et le pétrole, 4 l'agriculture et la pêche, 3 le tourisme.

toujours les pays non-africains et en particulier la C.E.E. qui prennent une part prépondérante alors que le commerce bilatéral intra-maghrébin, en régression constante de 1958 à 1967 (35) reste encore à un niveau très faible (36). Seules présentent quelque importance les relations du Maroc vers l'Algérie (textiles) de l'Algérie vers le Maroc (pétrole) de la Tunisie vers la Libye (huile d'olive, briquetterie) et l'Algérie (textiles, sucre, engrais) mais à un niveau bien limité. Chacun des pays concentre ses échanges plus spécialement sur un de ses partenaires, et ce le plus souvent pour des raisons géographiques.

La répartition géographique des échanges des pays maghrébins montre bien, en dépit des nombreux accords signés, l'extrême faiblesse du degré d'intégration des économies maghrébines, conséquence de la dépendance encore très forte de ces pays à l'égard des anciens pays colonisateurs.

Dans les autres domaines toutefois, la coopération bi-latérale ne semble pas aussi décevante et les liaisons horizontales entre pays voisins se développent sur la base d'une complémentarité d'intérêts, d'une convergence des besoins ou dans le but d'apporter conformément aux anciennes recommandations de l'O.U.A. une solution économique aux litiges frontaliers.

Ainsi l'accord minier conclu en mars 1968 entre le B.R.P.M. et la SONAREM, en confiant le traitement du minerai de zinc algérien d'El Abed à la laverie de Zellidja au Maroc, a relancé la production minière de la région et du même coup l'exploitation commune du port de Ghazouet. D'autre part l'exploitation commune de l'excellent minerai de fer de Gara Djebilet est confiée à une société mixte algéro-marocaine.

Dans le domaine pétrolier et énergétique les échanges se multiplient : la SONATRACH fournit depuis octobre 1967 du pétrole brut aux raffineries marocaines de Mohammedia; l'Algérie fait évacuer une partie du pétrole de son gisement d'El Borma en utilisant les installations tunisiennes et le port de la Skhira; des contrats de fournitures réciproques sont prévus entre la S.T.E.G. et l'E.G.A. en matière d'énergie électrique.

Dans les domaines comme les travaux publics, les postes et télécommunications ou socio-culturels (37) comme la santé, le travail, l'enseignement, le cinéma, la radio et télévision les progrès sont plus nets sur le plan des réalisations, les problèmes techniques ou formels étant aisément résolus pour concrétiser les solidarités ou les intérêts communs.

Il reste cependant que dans les domaines liés aux aspects fondamentaux des politiques nationales et considérés comme « domaines réservés » — agri-

(35) Evolution indiciaire du commerce maghrébin entre 1958 et 1967.

	1958	1963	1967
Commerce extérieur total	100	113,6	158
Commerce intra-maghrébin	100	67,3	62

in Habib SLIM « Les Accords Maghrébins », — Séminaire sur les techniques juridiques de la coopération maghrébine. Tunis 27-30/1/71.

(36) Cf. DURESAN, art. cité., voir tableau des échanges publié dans l'article ci-dessous, B. ETIENNE, L'unité maghrébine à l'épreuve des politiques étrangères nationales.

(37) Cf. Chroniques sociales et culturelles. A.A.N. depuis 1962.

culture, industrie — les résultats sont quasi nuls, mis à part l'accord de spécialisation et d'approvisionnement tuniso-libyen.

Ainsi ce sont les mêmes secteurs clés — industrie, commerce, — qui résistent aux tentatives de réorientation des échanges comme au multilatéralisme.

Au total, le bilan de cette coopération bi-latérale permet de dégager des enseignements comparables à l'expérience multilatérale. Le volume des échanges est loin d'être proportionnel au nombre et à l'étendue des accords existants et les réalisations notables concernent uniquement des secteurs marginaux où les problèmes de choix politiques interviennent très peu. Les obstacles juridiques peuvent expliquer en partie cette situation; ils sont inhérents au type même d'accords de coopération générale, conclus le plus souvent sous la forme de traités, impliquant la mise en jeu de procédures de ratification généralement longues et la conclusion d'accords d'application préparés par des commissions mixtes. Mais ces obstacles sont loin d'être insurmontables pour des Etats qui n'ignorent pas les procédures rapides, souples, plus conformes à l'évolution de la pratique internationale. Mais là encore les imperfections de la forme choisie n'arrivent pas à cacher les raisons profondes de leur inefficacité. D'autres raisons semblent expliquer la portée réduite de tels accords.

D'une part l'influence exercée par la conjoncture politique sur la forme et le fond des accords conclus, et d'autre part l'étroitesse et l'inadéquation du cadre bilatéral aux transactions globales. Ces accords peuvent servir de points de départ à des actions multilatérales plus globalisantes et plus orientées dans une perspective unificatrice. Mais, le principal obstacle au développement des échanges maghrébins se situe à un autre niveau, essentiellement politique qui concerne les choix et les décisions étatiques pris en fonction d'impératifs nationaux. Or tant que l'harmonisation demeure très réduite à ce niveau, les choix nationaux ne feront qu'accroître les situations concurrentielles héritées en grande partie de la colonisation et donc restreindre les possibilités d'échanges, d'actions complémentaires ou coordonnées en vue de l'unité maghrébine.

*
**

Qu'elle soit multilatérale, bilatérale, qu'elle combine les deux formules, la coopération ne demeure qu'une technique ou qu'un cadre juridique apte à favoriser le développement d'échanges et de solidarités réciproques et l'extension à un ensemble plus vaste des concessions mutuellement négociées et consenties.

Le bilan de cette expérience de coopération maghrébine révèle assez nettement à la lumière des résultats acquis que la réussite de l'entreprise de construction maghrébine ne dépend pas uniquement de simples aménagements institutionnels ni d'utilisation de procédures juridiques plus efficaces. Le pragmatisme délibéré des institutions maghrébines, tout autant que la relative portée des engagements inter-étatiques nous poussent à croire que derrière

cette flexibilité institutionnelle et cette stérilité conventionnelle se cache sinon un refus politique plus ou moins avoué d'œuvrer pour l'unité du moins un désaccord profond sur la signification de cette unité. Or les chances de succès de l'unité maghrébine ne dépendent en dernier ressort que de la convergence des volontés politiques sur une définition commune de l'unité, autrement dit sur sa finalité politique et économique, les deux étant par ailleurs très liées.

Au lendemain de l'indépendance algérienne, l'unité maghrébine réunissait l'assentiment de tous les responsables nationaux acquis aux vertus bienfaisantes de l'intégration économique pour pallier les insuffisances structurelles de leurs économies, augmenter les chances et les niveaux de développement de leurs pays et préparer au mieux l'économie maghrébine à affronter le puissant ensemble du Marché commun (38). L'approche retenue semblait bonne et les motivations de l'unité tout à fait légitimes, car nul ne paraissait douter que la création d'un espace maghrébin pouvait faciliter l'utilisation maximale de ses nombreuses richesses et aider ainsi au développement économique de l'ensemble, objectif politique reconnu comme essentiel par les nouveaux Etats.

Mais au Maghreb plus qu'ailleurs peut-être ce qui est affirmé dans une langue commune par les représentants politiques prend des significations diverses et souvent contradictoires. Ainsi le terme de socialisme qui en dépit d'une utilisation commune ne recouvrait pas chez les leaders politiques d'alors la même signification idéologique et partant n'impliquait pas les mêmes méthodes d'application ni les mêmes objectifs généraux. Il était clair dès lors que l'accord sur la nécessité de l'unité maghrébine conçue selon une approche fonctionnelle trahirait très vite, en dépit d'une terminologie apparemment commune, des significations contradictoires dans les conceptions idéologiques des dirigeants nationaux et partant des applications différentes. Or, en l'absence d'une certaine uniformisation des projets politiques et de leurs moyens, le Maghreb était voué aux difficultés, aux hésitations et à l'inefficacité que ce bilan nous a conduit à constater. C'est dire l'importance capitale que revêt et doit revêtir le facteur politique dans le processus d'intégration des pays maghrébins dont les économies ne sont pas encore suffisamment avancées ni complémentaires pour espérer que le rapprochement économique se fera de lui-même. En ce sens le modèle de la C.E.E. est trop différent pour pouvoir servir d'exemple ou d'alibi justifiant la nécessité d'une difficile et longue phase de préparation. En Europe, en effet, le processus d'intégration s'est préparé au fur et à mesure de l'évolution économique, des accords entre les cartels et trusts de différents pays européens, et sous la pression des besoins économiques. Dans le processus européen deux faits ont été déterminants : la prédominance du facteur économique sur les facteurs historiques et culturels et le niveau d'avancement associé à la complémentarité des économies nationales. L'homogénéité relative des systèmes socio-politiques a finalement très peu joué par rapport aux solidarités économiques supra-nationales réelles imposées par les exigences de la concurrence internationale et de l'âge industriel.

(38) Séminaire organisé par l'U.G.E.T. et la C.G.E.M. sur les problèmes économiques et techniques de l'unité du Maghreb, Tunis, 16 au 18/4/62.

Sans doute l'intégration européenne n'aurait-elle pas avancé de manière substantielle sans la déclaration Schuman ou sans le cadre juridique fixé par le traité de Rome. Mais l'expérience européenne est là pour nous prouver également les difficultés et les limites d'une unification qui est loin d'être réalisée sur les plans politique et culturel. Un tel processus d'intégration ne peut être transposé dans les pays du Maghreb où il doit être avant tout, à leur stade économique actuel, le résultat d'actions volontaristes, fondées sur une conception politique commune du développement et le refoulement du nationalisme. Or tant que les objectifs politiques de ces pays seront opposés, et que l'idéologie du développement économique n'aura pas remplacé l'idéologie nationaliste, l'unité maghrébine demeurera un vague dessein, une affirmation de principe inscrite au préambule de leurs constitutions et la construction maghrébine sera d'autant plus difficile à réaliser que les politiques économiques auront des optiques *nationales* en matière d'industrialisation et extraverties en matière de relations commerciales. L'intégration économique des pays maghrébins dans l'état actuel de leurs politiques économiques et de leurs relations inter-étatiques n'aura qu'une très faible incidence sur la construction d'un ensemble maghrébin, tant que transparaîtront derrière l'affirmation unanime et conjoncturelle de l'unité maghrébine, des expressions idéologiques différentes (39). En effet, chez les uns, et en Algérie en particulier, la conception unitaire correspondrait à une unité de combat contre la domination néo-colonialiste et l'exploitation impérialiste, une unité radicale, de rupture, fondée avant tout sur un consensus politique et tournée vers une solidarité tri-continentale. Chez les autres à l'inverse, en Tunisie et au Maroc, il s'agirait plutôt d'une unité subjective fondée sur la communauté de culture, prudente et graduelle, économique et technique, préservant le statu quo et s'ouvrant plus volontiers vers les projets euro-maghrébins ou euro-africains. Faute d'une perspective historique commune dans l'idéologie comme dans l'action politique des Etats maghrébins, le devenir de l'unité maghrébine demeurera incertain et soumis aux aléas de la pression étrangère ou des changements politiques internes. Tant que les Etats resteront les artisans nécessaires et privilégiés de la construction maghrébine en raison de leur monopole juridique sur le plan international et de leur influence déterminante sur les plans politique et économique, le contenu de l'unité maghrébine portera la marque des antagonismes profonds entre les projets sociaux et nationaux dont ils sont porteurs. La forme institutionnelle de cette unité sera avant tout orientée vers la défense de l'existence individuelle des Etats; l'intégration économique, l'unification politique et culturelle épouseront nécessairement les clivages de leurs oppositions idéologiques qui figent déjà leurs conceptions unitaires et leurs situations à l'égard des autres ensembles.

Actuellement la Tunisie et le Maroc plus conciliants à l'égard de l'influence culturelle de l'ancien colonisateur et convaincus du précieux concours du capitalisme occidental, se sentent davantage attirés par une unité maghrébine englobée dans un ensemble franco ou européen-maghrébin. Alors que l'Algérie plus décidée à récuser cette entreprise de fusion jugée néo-colonialiste, serait

(39) Les mêmes clivages idéologiques se retrouvent au niveau continental et dans le cadre de l'unité africaine. Cf. *Colloque d'Alger, L'Unité africaine*, 25 mars au 3 avril 1971.

tentée d'assumer un projet unitaire dans la ligne de ses options socialistes et se rattacherait plutôt à une unité arabe ou africaine de type révolutionnaire. Disons que l'Algérie, loin de pouvoir prétendre à une indépendance totale à l'égard de la France comme de l'Europe, semble vouloir donner à l'unité maghrébine un contenu social et des assises populaires.

Les positions officielles paraissent assez tranchées pour que l'on s'attende dans un proche avenir, à moins de brusques changements politiques, à voir les Etats dépasser leurs divergences idéologiques pour se définir uniformément par rapport à un ensemble donné ou parvenir à se mettre d'accord sur une définition commune de l'unité.

Dès lors, comment espérer parvenir dans cet ensemble en proie à de multiples contradictions, à un certain dépassement des antagonismes idéologiques sinon en appréciant la possibilité ou la nécessité de rechercher l'unité maghrébine par rapport à un autre objectif, la libération des forces sociales (40). L'évolution actuelle des régimes politiques tunisien et marocain au plan institutionnel comme au plan économique (41) ne nous laisse entrevoir aucune perspective optimiste, à moins de parier exagérément sur la force exemplaire et le succès total de l'expérience révolutionnaire tentée par l'Algérie. Le souci constant de l'Algérie de ménager dans ses relations diplomatiques ses voisins immédiats, sans cesser pour autant d'entretenir des relations étroites avec la Libye, d'en nouer de nouvelles avec le nouveau venu maghrébin la Mauritanie (42), nous inciterait plutôt à penser qu'elle entende assurer toutes ses chances de développement et réaliser les ambitions industrielles de son Plan autour d'un espace maghrébin devenu nécessaire à son expansion économique et commerciale. L'Algérie pourrait ainsi se révéler le fédérateur interne et le pôle dominant d'un nouveau Maghreb dans lequel les considérations économiques l'emporteraient sur les tabous politiques pour préparer la construction d'un ensemble maghrébin à partir d'une réalité et de facteurs essentiellement économiques.

J.C. SANTUCCI.

(40) L'U.N.F.P. avait défini, dans un rapport d'orientation, « la patrie maghrébine comme la seule perspective révolutionnaire historiquement juste », mais c'était en 1962 ! 2^e Congrès, 25-26-27 mai 1962.

(41) Cf. Articles J. DUPONT et Chronique politique et économique, Tunisie, A.A.N., 1970.

(42) Voir sur ce point Chronique diplomatique, A.A.N., 1970.