

# POLITIQUE ÉTRANGÈRE

## ET VISION DU JEU INTERNATIONAL :

### LES STRATÉGIES TIERSMONDISTES

### DES ÉTATS DU MAGHREB

Ligue arabe, afroasiatisme, non alignement, unité africaine, francophonie, conférences islamiques, OPEP et OPAEP,... : les pays du Maghreb ont depuis leurs indépendances disposé d'un large registre de solidarités « horizontales », pour conduire des politiques communes avec les autres pays du Tiers-Monde.

Mais ces solidarités, très présentes dans le discours des gouvernants d'Afrique du Nord, sont bien sûr d'intensité et de nature fort diverses. Variant selon les époques, et selon les régimes qui les invoquent ou les mettent en œuvre, elles sont aussi porteuses entre elles de concurrences et de contradictions.

C'est le bilan rapide des stratégies frontistes des pays du Maghreb que nous allons essayer de dresser, afin d'en dégager les lignes de forces et de tenter de cerner la logique de développement du solidarisme tiers-mondiste au niveau des Etats du Maghreb.

Mais auparavant, il convient de préciser la notion de stratégie tiers-mondiste ou frontiste. Et éviter d'abord de confondre stratégie tiers-mondiste menée par un Etat avec situation objective de solidarité frontiste (existence, à un moment donné, d'un front de pays sous-développés, face un problème commun concret, comme le relèvement du prix d'une matière première).

Une stratégie frontiste s'élabore par définition au niveau le plus global. Elle est inévitablement fondée sur une appréhension d'ensemble du jeu international par un Etat, sur une vision du monde qui se forge à partir de plusieurs données, elles-mêmes partiellement solidaires les unes des autres.

Cette vision dépend en premier lieu de la situation concrète du pays, de son degré de dépendance par rapport à l'environnement économique et politique, de son histoire et sa tradition culturelle. Elle dépend bien sûr également de la nature du pouvoir étatique et du projet de construction nationale.

Mais aussi, — et c'est cela qui nous intéresse ici —, elle emprunte à un système de représentations dominantes — conformistes ou critiques — du jeu international. Ces représentations portent l'accent tantôt sur le politique,

le culturel, l'économique. Et elles varient dans le temps : entre Bandoeng et la conférence Nord-Sud, la représentation dominante des relations internationales a changé de contenu : l'opposition métropoles/colonies nommée essentiellement en termes de libération politique, a fait place en vingt ans à une perception de l'économie mondiale dont les notions de (nouvel) ordre économique international, de dialogue Nord-Sud sont la reconnaissance par le langage courant.

Cette vision de l'unité économique mondiale, qui tend à s'imposer aujourd'hui, coexiste toutefois avec des représentations plus traditionnelles du système mondial, et notamment celle d'un système fondé sur les États souverains. Si on l'analyse, on peut émettre l'hypothèse que cette coexistence apparemment paradoxale, n'est pas sans rapport avec le rôle ambivalent de l'État moderne : à la fois acteur collectif d'une communauté nationale, et instrument d'intégration de cette communauté au système mondial. D'un rôle d'abord consacré à la définition contre l'extérieur d'un espace national, l'État moderne tend à occuper progressivement une fonction de relais entre le système économique mondial et la communauté nationale.

Cependant, cette ambivalence ne peut être reconnue comme telle dans les visions du monde des États sans mettre en cause la légitimité même du pouvoir étatique. Il y a là, dans le système de représentations dominantes, une source de contradictions « résolue » par une autre ambiguïté, celle qui concerne la notion de développement. Le développement apparaît la finalité commune à la fois aux projets nationaux animés par les États et au processus de croissance de l'économie mondiale. Mais le consensus sur le mot n'a d'égal que la diversité des contenus qui lui sont donnés. Et, si souvent on parle d'un « autre » développement, le « principe » même du développement, c'est à dire l'évocation d'une tension des énergies vers un destin de « progrès » n'est jamais mise en cause dans les visions du monde des États. Sans doute est-ce la fonction d'un mythe mobilisateur — et le développement est celui qui domine notre époque — que de pouvoir conjuguer des intérêts contradictoires dans une commune perspective historique. Mais il est clair que ce mythe fonde aussi la légitimité de l'État moderne, et ne saurait être remis en cause par celui-ci.

Si la constitution d'une vision du monde par un État est complexe, la définition d'une stratégie d'action ne l'est pas moins. Les stratégies internationales des États sont des réponses à des visions du monde. Mais leur degré d'élaboration varie selon les pays. Certains États, comme la Mauritanie, n'ont pas les moyens matériels de dépasser le jeu régional. D'autres sont placés dans des situations de dépendance qui rendent difficile la définition d'une stratégie internationale autocentrée, c'est à dire qui ne soit pas seulement adhésion à la politique d'une grande puissance.

Surtout se pose le problème du décalage entre la constitution d'une *vision du monde* — par exemple, celle d'économie mondiale de marché — et la définition d'une *stratégie d'action internationale*. Celle-ci, parce qu'elle fait agir des États, fonctionne davantage au politique et au juridique qu'à l'économique. Pour un même phénomène, sa représentation politique ou

juridique, porteuse du pouvoir et d'action, axée sur le *faire*, sera donc souvent différente de sa représentation économique, davantage orientée sur l'observation — sur l'*être*.

Ces deux types de représentations sont aussi significatifs de la coexistence, évoquée plus haut, des deux modes d'organisation des relations internationales : le mode d'organisation le plus ancien, le mode étatique, tend à fournir ses catégories au mode d'organisation le plus récent (« ordre économique international »).

Ceci vaut particulièrement pour la coopération entre pays sous-développés, qui constitue l'aspect le plus original — car le plus à contre-courant par rapport au système dominant — des politiques étrangères de ces pays. Si la vision économique du monde est assez facile à constituer, la formulation en termes politiques et en termes juridiques de cette coopération est malaisée et ambiguë, comme on peut le constater par exemple dans la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

Enfin, dernier décalage — qui va de soi —, on n'oubliera pas que la définition cohérente d'une telle stratégie de coopération ne signifie pas forcément la mise en œuvre totale ni la réussite de cette stratégie; l'exemple algérien de ces dernières années l'illustre bien.

L'élaboration d'une stratégie frontiste tient donc à un ensemble de conditions internes et externes, de situations objectives qui n'ont rien à voir avec la « vertu » des gouvernants. Cependant, un pouvoir étatique peut se trouver en situation, à un moment donné, de désigner avec lucidité un intérêt collectif aussi bien national que commun à un ensemble de pays placés dans un même rapport au système international. C'est cette situation de « porte-parole », de « montreur de conduite » qu'a occupée l'Algérie dans les années 70.

C'est pourquoi on insistera particulièrement ici sur la pratique algérienne, puisque ce pays a défini un solidarisme tiers-mondiste global, et tenté de mettre en œuvre une stratégie cohérente de coopération entre pays sous-développés adaptée à la vision d'un ordre économique international. Auparavant, sera dressé un rapide bilan des solidarismes partiels — posés essentiellement en termes politiques — auxquels ont participé les différents Etats du Maghreb depuis leur décolonisation.

Cette distinction s'impose dans la mesure où ne peut ranger les stratégies frontistes des Etats du Maghreb sous le même chapeau d'antiimpérialisme, notion trop fluctuante pour rendre compte de la nature diverse des solidarités mises en œuvre.

## I. — DIVERSITE ET CRISES DES SOLIDARISMES POLITIQUES

A l'origine, tout paraît simple. En situation coloniale, la solidarité active avec les autres peuples dominés est une pratique de décolonisation et une projection sur l'avenir qui vont de soi. Les dépendances politique et écono-

mique s'annoncent de même origine, et face au système colonial, l'unité d'action semble un élément naturel du processus de libération politique et accessoirement économique.

Un tel solidarisme a inspiré aussi bien l'Afrique du Nord en lutte pour son indépendance que l'ensemble du mouvement de décolonisation, la conférence de Bandoeng étant en 1955 l'expression la plus achevée de cette conscience de solidarité.

Mais rapidement, la réalisation des indépendances politiques et la création des Etats nations vont contrarier ce processus unitaire. La concurrence entre la conscience de solidarité et la logique de la construction étatique (1) va marquer l'histoire du solidarisme tiers-mondiste, à laquelle ont participé activement les pays maghrébins, tant au niveau de leurs inter-relations qu'à celui de la coopération avec les autres pays du Tiers-Monde.

Dans les premières années des indépendances, le projet solidariste reste assez prégnant dans le discours des gouvernants. Mais les grands regroupements régionaux, arabe et africains, apparaissent déjà comme une tentative de conciliation entre le projet unitaire et la prise en compte du phénomène de construction étatique. La crise qui les atteint rapidement touche encore plus les alliances à vocation universelle, nées de l'afroasiatisme. Les solidarités à thèmes culturel et religieux ne sont pour le frontisme qu'un faux renouveau. Celui-ci ne se manifesterait vraiment qu'avec la priorité accordée à partir de 1973 aux relations économiques internationales.

## 1. LES SOLIDARITÉS DE LA DÉCOLONISATION.

En Afrique du Nord, les mouvements nationaux de chaque pays sont presque tous partis d'un projet d'unité maximale, allant jusqu'à vouloir constituer un seul Etat maghrébin (2). Mais à mesure que les luttes nationales se sont durcies et particulièrement après la seconde guerre mondiale, l'union est devenue un objectif moins immédiat. Enfin lorsque la lutte armée apparaît, elle se donne pour but essentiel la « restauration » dans chaque pays d'un Etat national, n'excluant pas toutefois la mise en place de futures institutions fédérales (3).

Il est certain que l'appartenance à un même ensemble colonial — l'Afrique du Nord, ou l'Empire français — et la lutte contre une même métropole favorisent un projet décolonisateur commun. L'identique sujétion politique, l'existence d'un marché colonial unifié ne font pas porter l'accent sur les particularismes de telle ou telle province coloniale. Mais le durcis-

(1) Sur la force de la diffusion du modèle d'Etat moderne dans les sociétés nouvellement indépendantes, cf. B. BADIE et P. BIRNBAUM, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, pp. 171 s.

(2) Pour les mouvements algériens, cf. *le mouvement national algérien. Textes 1912-1954*, par C. COLLOT et J.R. HENRY, Paris. L'Harmattan, 1978, notamment pp. 25 s. et 265 s.

(3) La conférence de Tanger en avril 1956 qui propose la création d'une Assemblée consultative du Maghreb sera la dernière grande tentative d'instaurer une Fédération nord-africaine (cf. M. FLORY, « Chronique diplomatique », *AAN* 1962, p. 430).

sement de la lutte nationale signifie aussi — quelle que soit la nature du régime qui se met en place — une tension vers un objectif étatique précis. La logique de la revendication anticoloniale aboutit nécessairement à la forme étatique, même si celle-ci se délimite par les pointillés plus ou moins arbitraires des cartes coloniales.

Ce phénomène bien connu a d'ailleurs touché plus encore l'Afrique Noire que l'Afrique du Nord. De part et d'autre, les nationalismes modernes se sont imaginés d'abord au niveau des sous-ensembles coloniaux avant de se concrétiser dans la balkanisation étatique.

Au delà des rapports intermaghrébins, le phénomène a concerné aussi l'ensemble du monde colonisé. Entre les deux guerres, les différents mouvements nationaux ont souvent tenté de coordonner leur action, dans un souci de solidarité qui se manifestait non plus contre telle ou telle métropole coloniale mais contre le système colonial dans son ensemble. La problématique de cet anti-impérialisme s'alimentait en parti au panislamisme et au panarabisme, et surtout bien sûr à la révolution russe de 1917, qui extrapolait aux colonies l'idée de révolution mondiale (4).

Mais la mutation vers des luttes nationales spécifiées s'est faite rapidement et a limité la nature de la solidarité entre pays dominés. La conférence de Bandoeng, tenue en 1955, après l'ébranlement des empires coloniaux provoqué par la seconde guerre mondiale, est révélatrice d'une solidarité essentiellement politique entre colonisés autour d'un objectif limité. Il s'agit de poursuivre la dislocation des empires pour faire prévaloir les revendications d'indépendance des colonies. La vision du monde des Etats et mouvements de libération présents à la Conférence se réduit en négatif à la condamnation du système colonial, en positif à souhaiter la naissance d'une multiplicité d'Etats qui, se substituant aux empires coloniaux, devraient donner la nouvelle image, — pacifiée — de la société internationale.

De 1955 à 1962, la lutte algérienne sera à la fois le symbole, la catalyseur et le bénéficiaire de cette solidarité politique des pays qu'on commence à appeler à la même époque « Tiers Monde » (5).

Au moment des indépendances, la solidarité politique, qui a paru si naturelle dans les luttes de la décolonisation, semble devoir s'inscrire d'elle-même dans les constitutions et Chartes des nouveaux Etats. L'accession à la souveraineté est alors souvent conçue comme une étape vers la réalisation d'ensembles politiques plus vastes : Maghreb, Monde arabe, Afrique (6). Pour l'Afrique, les premiers regroupements politiques continentaux (groupe de Casablanca, groupe de Monrovia) reflètent à divers degrés ce consensus des nouveaux Etats, sans aller jusqu'au volontarisme unitaire du président

(4) Le titre de l'ouvrage de G. GAUTHEROT, *Le bolchévisme aux colonies et l'impérialisme rouge* (Librairie de la Revue française 1930) — livre polémique, mais très documenté — est à cet égard révélateur de l'appréhension des métropoles devant une « organisation mondiale des révolutions coloniales ».

(5) Cf. S. ЧИХИ, *La révolution algérienne. Projet et action (1954-1962)*. Thèse Science politique, Grenoble, 1975, pp. 713 sv.

(6) Cf. M. FLORY, *op. cit.*, p. 431.

N'Krumah. Et même la Charte de l'OUA en 1963 sera encore empreinte du mythe unitaire (7).

Mais l'objectif s'estompe, et l'étape nationale devient un but en soi au fur et à mesure de la construction étatique. Les projets de solidarité politique *maximale*, c'est-à-dire d'intégration au sommet des différents pays ne résistent pas à l'épanouissement des souverainetés. Tout se joue en quelques années pour les divers regroupements auxquels participent les pays du Maghreb, et d'abord pour les plus intégrés d'entre eux, ceux à vocation régionale : panafricanisme et Ligue arabe (8).

## 2. LES REGROUPEMENTS RÉGIONAUX.

Les regroupements régionaux apparaissent comme une tentative pour concilier constructions étatiques et solidarisme politique. Mais très vite la première dynamique l'emporte sur la seconde, et panafricanisme aussi bien que panarabisme entrent en crise.

Au niveau continental, si le groupe de Casablanca où militaient Maroc et Algérie, s'est normalement fondu dans l'OUA après deux ans d'existence — en perdant d'ailleurs la force de son projet intégrateur — l'organisation panafricaine use elle-même très vite son dynamisme unificateur. Les dispositions de la Charte conçues dans une perspective d'intégration ne sont pas mises en œuvre. Le troisième sommet africain en 1965 est un échec des unificateurs (l'exécutif africain proposé par le Ghana, et soutenu par l'Algérie ne peut être créé) et l'OUA tend à devenir un forum international d'une médiocre efficacité. Les deux sommets suivants sont marqués par une opposition entre l'Algérie et la Tunisie qui demande en 1967 la suppression du comité de liaison un des rares organes actifs de l'OUA. La Mauritanie joue à cette époque un rôle assez dynamique dans l'organisation grâce à une politique de solidarité afro-arabe.

L'année 1969 offre un paradoxe révélateur des limites de l'unité africaine : le festival culturel panafricain d'Alger est une réussite alors que des conflits politiques majeurs comme celui du Biafra divisent l'OUA. Les réconciliations qui interviennent ensuite au niveau africain ne font souvent qu'entériner des règlements acquis par ailleurs. Rares sont les problèmes interafricains qui trouvent leur solution au niveau de l'organisation continentale (ainsi en 1971 les rapports entre la Libye et le Tchad, l'enlèvement par Tripoli des leaders progressistes soudanais, ne sont pratiquement pas évoqués par l'organisation).

(7) La Charte de l'OUA adoptée à Addis-Abeba le 25/05/63, dispose que « les Etats membres coordonneront et harmoniseront leurs politiques générales » dans la plupart des domaines afin notamment de renforcer l'unité et la solidarité des Etats africains et d'éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique (article 2).

(8) Pour le bilan des regroupements politiques auxquels ont participé les Etats du Maghreb, on a fait largement appel aux informations fournies par la chronique diplomatique de l'Annuaire de l'Afrique du Nord, assurée par M. FLORY (1962 à 1966), puis B. ETIENNE (1966 à 1978).

A partir de 1971, le poids du Maghreb et particulièrement de l'Algérie s'accroît à l'OUA sur deux terrains : le problème palestinien (rupture des Etats africains avec Israël) et les revendications économiques internationales. Mais là aussi, l'OUA reflète des politiques et des décisions mûries ailleurs. A aucun moment, l'Afrique ne sera en mesure de définir une stratégie propre au continent. Les essais d'organisation en commun de l'aide versée par les pays arabes sont décevants (9).

Depuis 1976, c'est surtout par ses divisions que le Maghreb pèse sur l'OUA. Le conflit saharien paralyse la coopération interafricaine, paralyse aussi les réponses de l'OUA au jeu des grandes puissances sur le continent, ou même simplement aux conflits strictement interafricains (affaire ougandaise). Devenue pratiquement silencieuse, l'organisation s'avère incapable de réagir ou même de prendre position.

Placé à la charnière du monde arabe et de l'Afrique, le Maghreb joue également un rôle fondamental, mais un peu moins crucial dans les *relations interarabes*. L'évolution de la Ligue arabe est assez semblable à celle de l'OUA, même si sa paralysie est moindre grâce au rôle de catalyseur que joue le problème palestinien : les affrontements de 1967 et 1973 entre Israël et les pays arabes redonnent à chaque fois une unité d'action provisoire à l'organisation. En dehors de ce facteur caractéristique mais conjoncturel, la Ligue arabe a connu les mêmes grandes phases que l'OUA.

Vient d'abord une courte période de consensus sur les objectifs unitaires : bien que l'enthousiasme pour la restauration de la Nation arabe soit moins nouveau que celui qui entoure l'unité africaine, on voit se succéder en 64-65 sous l'impulsion de Nasser trois sommets arabes, autant que pendant les deux décennies précédentes. C'est aussi l'époque où plusieurs pays, dont l'Algérie, expriment le souci d'adapter aux indépendances une organisation qui s'était beaucoup consacrée jusque-là aux luttes des pays arabes encore colonisés.

Mais rapidement, la Ligue devient un simple forum, un lieu où la concertation politique prend d'ailleurs moins d'importance que les divergences entre Etats (10). Le Maghreb se révèle encore plus divisé dans l'organisation arabe qu'à l'OUA. La Tunisie va jusqu'à quitter la Ligue arabe pendant un an en 1967. Ce pays et le Maroc apparaissent le plus souvent méfiants vis-à-vis d'une collaboration avec le Machreq, à laquelle est favorable, par contre l'Algérie. De son côté, la Libye, insatisfaite de l'unité arabe minimale qu'offre la Ligue arabe expérimente des fusions éphémères avec l'Egypte, la Syrie et le Soudan.

Il faut attendre les années 72-73 pour voir se développer au sein du Monde arabe de nouvelles formes de solidarité, à base économique. La guerre de 1973 provoque l'entente des producteurs arabes de pétrole, et favorise une coopération économique inter-arabe, surtout financière (11), sous l'im-

(9) Cf. B. BOUTROS-GHALI, « Les relations entre la ligue arabe et l'OUA », *AFDI*, 1977, pp. 175-186.

(10) B. BOUTROS-GHALI, « La crise de la ligue arabe », *AFDI*, 1968, pp. 87-137.

(11) Dans son bilan sur « les fonds arabes pour le développement économique » (*AFDI*, 1975, pp. 65-72). B. BOUTROS-GHALI note que malgré leur nombre, ces organismes ont connu une efficacité limitée, même vis à vis des pays arabes.

pulsion en particulier de l'Algérie, placée alors en position centrale au sein de divers regroupements tiers-mondistes.

Mais là aussi, des problèmes politiques fissurent vite cette nouvelle solidarité économique : le problème du Sahara oppose, comme à l'OUA, l'Algérie au Maroc et à la Mauritanie. Et au Machreq, le processus de paix engagé par l'Égypte isole ce pays clé d'une partie du monde arabe.

On notera, dans l'évolution des deux grandes organisations régionales auxquelles participe le Maghreb, la position souvent à contre courant de la Libye. Ce pays semble ne pas subir l'exclusivisme du développement étatique, qui affaiblit à partir de 1965 les objectifs unitaires de la Ligue arabe et de l'OUA. Par ailleurs, la Libye semble toujours moins sensible aux solidarités économiques qu'aux projets d'intégration politique dans lesquels elle manifeste un volontarisme que ne décourage aucun échec. La situation économique concrète de ce pays est sans doute pour beaucoup dans cette vision particulière du jeu international. La Libye bénéficie d'une rente pétrolière considérable qui, au niveau interne limite la lutte pour le pouvoir d'État tout en permettant toutes les expériences politiques, et au niveau externe rend les gouvernants moins sensibles aux contraintes économiques. Cette rente fournit en tout cas les moyens d'une politique ambitieuse et activiste — sinon toujours claire dans ses objectifs (12) — que ce pays mène hors de ses frontières, sans se soucier des règles de non-ingérence auxquelles sont attachés pour leur survie les autres pouvoirs étatiques de la région.

### 3. LA CRISE DES MOUVEMENTS A VOCATION UNIVERSELLE.

Au delà de l'Afrique et du monde arabe, les autres réseaux de solidarité « horizontale » auxquels ont pris part les États du Maghreb, présentent des mutations qui rappellent celles des deux organisations régionales. Les crises ont même affecté plus durement les mouvements « tiers-mondistes » à vocation universelle : afro-asiatisme et non alignement.

Ces deux courants, tous deux engendrés par la conférence de Bandoeng, ont connu depuis 1955, des sorts divers, dans lesquels le rôle du Maghreb a été moins fondamental que pour les regroupements régionaux.

Bandoeng constituait d'abord une manifestation d'existence et d'identité des pays du Tiers Monde que formulait assez bien l'écrivain algérien Malek Bennabi, auteur à l'époque d'un livre sur *L'afroasiatisme* (13). Mais ce rassemblement portait aussi en lui certaines contradictions entre pays partici-

(12) Le projet de politique étrangère libyenne n'a pas fait l'objet de grandes synthèses officielles, comme en Algérie, ce qui explique l'apparence un peu spontanéiste de cette politique. Des constantes la caractérisent cependant : problème palestinien, unité arabe, diffusion de l'Islam et de la « révolution libyenne » en Afrique (cf. Henry HABIB, *Politics and government of revolutionary Libya*, Montréal, Cercle du livre de France, 1975).

(13) Malek BENNABI, *L'afroasiatisme*, Misr, 1956. Quelques extraits de ce livre devenu introuvable, sont donnés par Charles ZORGBIBE dans son manuel de *Relations internationales* (PUF, 1975, pp. 246-247). Pour un bilan de l'afro-asiatisme, cf. les riches développements de E. JOUVE, in *Relations internationales du Tiers Monde*, Berger Levrault, 1979.

pants quant à la vision du monde à construire qui restait confuse, et la position des Etats nouveaux dans le jeu international : par rapport au conflit est-ouest, et par rapport au problème du sous-développement.

La conception la plus « engagée », le non alignement « positif », va s'exprimer par une série de conférences (Le Caire, 1957; Conakry, 1960; Moshi 1963) et la mise en place de l'Organisation de solidarité des peuples d'Asie et d'Afrique, qui débouchera elle-même sur la « conférence de solidarité des peuples des Trois continents » (la « Tricontinentale ») à La Havane en 1966.

Le mouvement des non-alignés, constitué à Belgrade en 1961, va reposer, lui sur une conception plus « neutraliste » de l'afro-asiatisme : le refus par les Etats nouvellement décolonisés d'un jeu international qui serait dominé par les grandes puissances. C'est l'époque où règne l'idée que l'apparition des nouveaux Etats peut être un élément suffisant en soi pour modifier en profondeur le système international marqué par le conflit est-ouest. Cette façon de poser en termes seulement politiques les problèmes épuise très vite la dynamique du non-alignement : la conférence au sommet des non-alignés est incapable de se réunir entre 1963 et 1969 (14).

L'afroasiatisme dans ses différentes expressions a souffert en réalité moins des divergences entre pays du Tiers-monde — les mêmes Etats participaient souvent aux divers courants nés de l'afroasiatisme — que du jeu des grandes puissances. Etrange paradoxe de constater que né d'une volonté d'échapper à ce jeu, l'afroasiatisme a été très vite paralysé par les enjeux est-ouest (la guerre du Vietnam) et surtout par le conflit sino-soviétique. Celui-ci se manifestera de façon indécente dans diverses réunions afroasiatiques (Conakry, Moshi, Alger en 1964 à l'OSPAA) et pèsera plus encore que le coup d'Etat du 19 juin sur l'annulation définitive du « 2<sup>e</sup> Bandoeng » prévu à Alger en 1965. Cette deuxième conférence afro-asiatique au sommet aurait peut-être pu reformuler sur des bases nouvelles les aspirations des pays du Tiers monde après dix ans de décolonisation ininterrompue. Mais c'est en fait dans d'autres instances, à caractère moins politique, que commenceront à être énoncées vers la même époque (les premières CNUCED datent de 1964 et 1967) les fondements d'une solidarité concrète des pays afro-asiatiques.

Le mouvement non aligné ne reprendra consistance que lorsque, à partir de 1970 (conférence de Colombo) et surtout 1973 (conférence d'Alger) il centrera sa recherche collective de la paix dans le monde sur la solution du sous-développement (15). L'économique n'avait pas été absent depuis Bandoeng de la pensée afro-asiatique (16) mais avait dû toujours se contenter d'une place marginale.

(14) cf. Milan SAHOVIC, « L'institutionnalisation des non-alignés », *AFDI*, 1977, pp. 186-196.

(15) *Ibid.*, p. 195.

(16) Outre la « résolution économique » adoptée par la conférence de Bandoeng, on peut noter parmi les plus importantes manifestations à caractère économique : la conférence économique afro-asiatique du Caire (décembre 1958), et le deuxième séminaire économique asiatique du Pyongyang en juin 1964, auquel participèrent de nombreux pays non asiatiques et qui fut centré sur le principe individuel et collectif de « compter sur ses propres forces ».

Les crises qui ont affecté les mouvements unitaires ou solidaristes sont celles de représentations mal adaptées à la réalité d'un système international en mutation. Représentations essentiellement politiques du monde actuel et à construire, les diverses idéologies tiersmondistes sont victimes du mythe unitaire ou solidariste qui simplifie trop les données du jeu international.

Il en est de même pour ce qu'on peut appeler les faux renouveaux du solidarisme : la recherche de dénominateurs communs culturels ou religieux, mais qui recouvrent en fait des enjeux politiques traditionnels du jeu international.

#### 4. LES FAUX RENOUVEAUX DU SOLIDARISME : FRANCOPHONIE ET CONFÉRENCES PANISLAMIQUES.

L'évolution du solidarisme a été un peu différente des expériences précédentes pour les formes de regroupements qui ne se sont pas placées au départ sur un terrain strictement politique, où la concurrence entre l'Etat nouveau et le mythe unitaire tend à aboutir à la défaite rapide de ce dernier. On évoquera ici deux de ces solidarités où le « politique » n'apparaît pas explicitement : le panislamisme et la francophonie.

La francophonie ne sera citée que pour mémoire. Un seul Etat du Maghreb, la Tunisie, a milité, et pour un temps limité, au projet de communauté francophone lancé par Senghor en 1966 et soutenu *mezza voce* par la France. Cela correspondait d'ailleurs à une époque où la Tunisie était en rupture avec la Ligue arabe. Les deux autres Etats de l'ancienne Afrique du Nord française se sont montrés réservés ou méfiants vis à vis du projet même si ultérieurement le Maroc a participé aux côtés de la Tunisie à quelques réunions francophones comme le 4<sup>e</sup> congrès de l'AUPELF, réuni à Tunis en 1968. Par la suite, si les liens n'ont pas été rompus avec les instances de la francophonie, les pays maghrébins n'y ont plus joué un rôle de premier plan. Le festival panafricain d'Alger en 1969 avait instauré un débat — assez polémique — entre arabisme et négritude, qui posait d'une certaine façon le problème de la « francophonie ». Mais ce brillant commencement d'un débat culturel panafricain n'eut finalement pas de suite importante et n'a pas fourni l'argument d'un solidarisme culturel entre le Maghreb et le sud du Sahara.

Le panislamisme est un phénomène plus significatif et plus complexe, où n'intervient pas une puissance extérieure comme dans la francophonie. Il rappelle par certains traits le panarabisme (ici la langue et la culture, là la religion), mais alors que le panarabisme fonctionne ouvertement au politique, le panislamisme est plus ambigu. Vieux thème unitaire, il a réapparu sous sa forme actuelle à l'occasion d'un événement religieux — mais aussi politique — l'incendie de la mosquée El Asa en août 1969. Mais en fait, les conférences panislamiques sont nées dans un contexte fondamentalement politique : le souci de certains pays arabes de concurrencer l'influence au sein de la Ligue arabe des pays progressistes à une époque où le panarabisme comme les autres regroupements politiques connaissait une crise.

L'ouverture faite en direction des pays musulmans non arabes était aussi un moyen de rééquilibrer le rapport de forces au sein du monde arabe (17). On sait le rôle que le Maroc — reprenant une idée lancée par l'Arabie séoudite dès 1966 — a eu dans la mise sur pied des conférences islamiques. Et c'est à Rabat que s'est tenue en septembre 1969 la première de ces conférences.

La concurrence implicite entre panarabisme et panislamisme n'empêche pas les divers Etats arabes concernés de participer aux deux types de regroupements. La deuxième conférence islamique à Lahore en 1974 sera marquée par une grande activité des pays maghrébins, bien que menée selon des approches différentes par la Libye et l'Algérie, choisies l'une et l'autre pour faire partie du comité permanent créé par la conférence. Pour sa part, le président Boumediène portera l'accent sur les aspects économiques de la solidarité islamique en tenant un discours presque « laïc ».

Les conférences islamiques rejoignent à cet égard l'évolution des autres regroupements vers la recherche de solidarités concrètes, tout en continuant à exprimer cependant sur le plan politique des positions plus « conservatrices » que la Ligue arabe (soutien apporté au Maroc sur la question saharienne en 1975, et plus tard, dénonciation de l'invasion de l'Afghanistan).

La diversité des expériences de regroupements tiermondistes auxquelles ont participé les pays du Tiers-Monde témoigne, malgré l'usure de chacune d'elles, d'un solidarisme qui se cherche.

Les années 60 ont montré la difficulté de fonder le mythe unitaire sur une approche uniquement politique du jeu international. En effet, les solidarités politiques ne résistent pas à la concurrence subie du fait des constructions étatiques. Les clivages idéologiques suggérés par les différents types de regroupements apparaissent même secondaires par rapport à cet antagonisme solidarité/souveraineté qui semble se résoudre systématiquement au profit du second terme, et impose sa logique à toutes les expériences « frontistes » : enthousiasme unitaire des débuts, puis crises prolongées, puis recherches de bases plus concrètes de solidarité.

Cette recherche va marquer la décennie suivante, particulièrement après la crise pétrolière de 1973 qui, lancée par un événement politique (la 4<sup>e</sup> guerre du Moyen-Orient) met les pays arabes producteurs de pétrole *en situation* de solidarité économique. L'exploration de cette voie sera particulièrement poussée sur les plans théorique et pratique par l'Algérie, qui dès 1967 a favorisé l'établissement d'une coopération économique internationale entre pays du Tiers Monde.

(17) Cf. M. FLORY, « Les conférences islamiques », *AFDI*, 1970, pp. 233-234.

## II. — LE SOLIDARISME A DOMINANTE ECONOMIQUE : AUTOUR DE LA PRATIQUE ALGERIENNE

L'Algérie n'a pas été le seul pays du Tiers-Monde ou même du Maghreb à développer une stratégie internationale à base économique. Mais c'est le pays du Maghreb dont la vision du jeu international et la politique tiermondiste ont présenté le maximum de cohérence et de développement. L'Algérie a participé à tous les autres solidarismes, mais ce qui fait l'originalité de sa politique étrangère est l'accent mis de façon continue sur ces relations économiques internationales. Elle a été aussi le seul pays du Maghreb à avoir défini une stratégie mondiale au delà des sphères arabes et africaines.

C'est donc à travers le cas algérien — tout en gardant à l'esprit que ce pays n'a pas été le seul promoteur de la recherche d'un nouvel ordre économique international — que seront analysées la mise en place et les difficultés d'une stratégie frontiste.

La « vision du monde » qui fonde la stratégie internationale algérienne s'est forgée à partir d'un ensemble de situations et d'expériences concrètes auxquelles ce pays a été confronté : mutation progressive des relations très étroites avec l'ancienne métropole, puis expérimentation de types nouveaux de rapports avec les pays industriels occidentaux. Ces expériences, qui se sont déroulées dans la sphère internationale de l'économie de marché, ont amené le pouvoir algérien à produire une analyse et un discours lucides sur la nature des relations économiques internationales et sur la nécessaire coopération entre pays sous-développés.

Mais l'exemple algérien illustre aussi les difficultés du passage de cette vision économique du monde à la formulation juridique d'une stratégie frontiste.

### 1. UNE SOLIDARITÉ POUR UN AUTRE « ORDRE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL ».

Dès l'indépendance, le principe de coopération avec les autres pays décolonisés apparaît pour l'Algérie comme un contrepoids possible — sinon une alternative — de la coopération obligée avec l'ancienne métropole. Le Programme de Tripoli élaboré en mai-juin 1962, avant même l'indépendance, est très explicite sur ce point (18). La Charte d'Alger adoptée en 1964 développe ce raisonnement en considérant la réalisation de l'unité maghrébine, arabe, africaine comme une condition de la lutte anti-impérialiste. Anti-impérialisme qui présente un contenu vague, partiellement emprunté aux analyses des mouvements communistes (19).

(18) Cf. AAN, 1962, pp. 703-704.

(19) Cf. *Charte d'Alger. Ensemble des textes adoptés par le 1<sup>er</sup> Congrès du Parti du FLN, 16-21 avril 1964*, pp. 46-49. Le chapitre qui s'intitule : « Pour une politique extérieure indépendante », s'inspire de la trilogie traditionnelle des P.C. en matière de lutte anti-impérialiste (alliance des pays socialistes, des nouveaux Etats indépendants et des mouvements démocratiques des pays capitalistes).

La mise en œuvre de cette stratégie supposait la collaboration des autres pays sous-développés. Les regroupements de ces pays auxquels participa l'Algérie après l'indépendance, semblaient d'abord ouvrir des perspectives unitaires concrètes à moyen terme, notamment en Afrique, où dans l'euphorie, l'OUA naissante proclamait les principes de coopération interafricaine. La 2<sup>e</sup> Conférence afro-asiatique qui devait se tenir à Alger en juillet 1965, mais qui avorta pour les raisons évoquées plus haut, était censée elle aussi préciser concrètement le principe de coopération économique entre pays sous-développés, déjà posé par la conférence de Bandoeng en avril 1955.

Passés les premiers enthousiasmes et les pétitions de principes, les difficultés de mise en œuvre de cette solidarité favorisèrent l'apparition d'une conception plus réaliste de la coopération entre pays sous-développés, en partie à l'initiative de l'Algérie.

On peut dater de 1967 le début de cette approche réaliste de la solidarité. Les « 77 » — constitués en groupe dès 1964 à l'occasion de la première CNUCED — se réunissent alors à Alger pour préparer la seconde CNUCED de New Delhi, et adoptent la « Charte d'Alger », qui fixe moins de grands principes généraux qu'un programme d'action concret et relativement précis en matière de commerce international (20).

C'est dans le cadre de ce programme d'action qu'est définie la nature de la coopération économique entre pays en voie de développement, « élément majeur d'une stratégie globale du développement ». Les difficultés particulières de cette coopération ne sont pas passés sous silence, et la portée de celle-ci reste modeste. Il est même constaté que la concertation des pays en voie de développement ne peut réussir pleinement « sans l'aide financière et technique des pays développés » (21). Quant à la possibilité de créer des groupements de pays en voie de développement exportateurs ou importateurs de produits, elle est alors seulement évoquée.

Cette approche prudente de la coopération économique entre pays en voie de développement marqua la 2<sup>e</sup> et la 3<sup>e</sup> CNUCED et la pratique du groupe des « 77 » dans les organisations internationales jusqu'en 1973. Pendant toute cette période, la recherche d'une concertation entre pays sous-développés avec l'assentiment et l'aide des pays développés se révéla souvent

(20) *Tendances et problèmes de commerce international et du développement La Charte d'Alger*, Interpress, Belgrad, 1968, 45 p.; (le texte reproduit par AAN 1967, pp. 992-1007 est incomplet).

La forme de la Charte est révélatrice de son réalisme : après un préambule évoquant la dégradation de la situation des pays en voie de développement dans les relations économiques internationale, le programme d'action est une énumération des problèmes et de la politique à tenir sur des points précis : produits de base, exportation de produits manufacturés, financement du développement, « invisibles ». Ce n'est qu'après cet inventaire que des recommandations plus générales sont faites à la 2<sup>e</sup> CNUCED sur les principes qui devraient régir les relations économiques internationales. L'avant-projet algérien qui fut la base de discussion de cette Charte, était souvent plus dur dans les critiques contre les pays développés (y compris socialistes).

(21) AAN, 1967, p. 1004 et 1005.

vaine, et inefficace pour modifier tant soit peu l'ordre économique international (22).

C'est à partir de 1973 que le changement du rapport de forces en matière pétrolière modifia la nature de la revendication et la stratégie de la coopération entre pays sous-développés. On passe alors, « d'un ensemble disparate de doléances à la définition d'une stratégie de lutte pour une transformation des relations économiques internationales » (23). Quoique lié en partie à des événements conjoncturels (crise et guerre du Moyen-Orient), ce changement de stratégie dut beaucoup aux initiatives algériennes. L'Algérie avait fait précédemment — comme la Libye avant elle — la difficile expérience d'une stratégie isolée de récupération des richesses naturelles, et cherchait à faire prendre conscience aux autres pays producteurs de la nécessité d'une action coordonnée des pays en voie de développement. Ses appels en faveur d'une telle stratégie étaient restés vains (24), mais le succès de l'OPEP séduisant même les régimes les plus modérés, l'Algérie n'eut pas de peine à faire émerger à l'occasion de la 4<sup>e</sup> Conférence des Non-Alignés de septembre 1973 (25), puis devant les réunions régionales et internationales qui se succédèrent alors à très bref intervalle, une conception plus combattive et efficace de la coopération entre pays sous-développés, conçue avant tout comme une solidarité des pays producteurs de matières premières (point 12 du programme d'action pour la coopération économique adopté à Alger).

Dans les deux années qui suivirent, c'est surtout l'Algérie qui mena une réflexion théorique approfondie sur cette coopération. Les deux mémoires présentés par ce pays en 1974 et 1975 à l'occasion de la session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies, d'une part, et de la Conférence des souverains et Chefs d'Etat de l'OPEP, d'autre part, sont sans doute les textes officiels les plus achevés sur la notion de coopération entre pays sous-développés (26).

(22) On peut cependant noter l'adoption de plusieurs résolutions des Nations Unies, visant à améliorer la position des pays en voie de développement dans la division internationale du travail. De façon générale, la réflexion théorique sur la « stratégie internationale du développement » progressa dans les organisations internationales durant cette période et souligna les difficultés d'une action solidaire des pays industrialisés et des pays sous-développés dans ce domaine.

(23) Selon la formule prononcée par M. JAZAIRY, conseiller du Président Boumedienne, lors de la réunion du Club de Rome à Alger (25-28 octobre 1976) Cf. le rapport sur cette réunion : *Vers un nouvel ordre international*. s.l., s. ed., s.d., p. 9.

(25) Cf. « Déclaration économique adoptée par la 4<sup>e</sup> Conférence des Chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non-alignés (*Revue Algérienne* 1973-4, p. 848). Après avoir recommandé la création d'organismes de solidarité effective pour la défense des intérêts des pays producteurs de matières premières, la déclaration, préparée par l'Algérie, souligne : « les résultats obtenus dans le secteur des hydrocarbures dont l'exploitation se faisait au profit exclusif des sociétés pétrolières transnationales, sont significatifs de la puissance et de l'efficacité de l'action organisée et concertée des pays producteurs exportateurs ».

Pour une évaluation d'ensemble du rôle des associations de producteurs dans les mutations de l'économie mondiale, cf. G. FISCHER, « Les associations des pays exportateurs de produits de base », *AFDI*, 1976, pp. 528-562.

(26) *Le pétrole, les matières de base et le développement. Mémoire présenté par l'Algérie à l'occasion de la session extraordinaire de l'A.G. des Nations Unies*, Alger, Sonatrach, 1974. XLIII + 218 p. + Annexe de 157 p.; et *Mémoire présenté par l'Algérie à la Conférence des souverains et chefs d'Etat des pays membres de l'OPEP*, Alger, s. ed. (mais le même), 1975, 398 p.

Le mémoire de 1974 insiste sur la solidarité nécessaire des pays pauvres et l'importance de stratégies communes : « Dans un monde profondément déséquilibré, sourd à tout appel de justice et d'équité, parce que dominé par un attachement inexorable aux préoccupations égoïstes et hégémonistes des plus riches, chaque combat engagé par les plus pauvres à l'échelle nationale n'aboutit à la plénitude de son efficacité qu'au moment où il parvient à s'insérer dans le cadre d'un mouvement universel dont il constitue à la fois une composante et une résultante et auquel il apporte sa dynamique propre tout en s'y nourrissant en forces sans cesse renouvelées » (27).

Cette coopération est rendu possible par le fait — et cela formule une « vision du monde » — que « les pays du Tiers-Monde ont pris la mesure de leur force », après avoir pris celle de « l'exploitation dont ils sont l'objet ». Pour assurer leur développement, ils doivent forger l'union — à leur portée — entre pays exportateurs pour en faire un moyen de lutte (28).

Le Mémoire de 1975 inscrit cette ligne d'action dans le cadre concret de l'OPEP et surtout essaie d'insérer les succès de cette association de producteurs dans une stratégie d'ensemble des pays sous-développés. Tous les aspects des relations économiques internationales sont liés dans ce mémoire : régulation du marché mondial des matières premières, remèdes à la crise mondiale et aux désordres monétaires, transferts de technologie, aide financière des pays pétroliers aux autres pays en développement. L'OPEP, passant d'une position défensive de « résistance collective » à une position offensive (29), devenait dans cette vision du jeu international, le fer de lance de la stratégie frontiste.

Cette mission attribuée à l'OPEP ne se réalisera que très partiellement les années suivantes. Elle ne résistera pas aux dissensions politiques entre pays producteurs ni aux contre-stratégies des pays industriels, ni à leurs tentatives d'ajuster à leurs intérêts anciens l'idée de nouvel ordre économique international. La solidarité des pays sous-développés s'essouffera rapidement dans les débats internationaux ultérieurs sur la coopération internationale : la 7<sup>e</sup> session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le développement tenue fin 1975, les réunions de l'ONUDI, la 4<sup>e</sup> CNUCED (Nairobi, mai 1976), la Conférence Nord Sud, les discussions techniques sur les Codes de conduites (Multinationales et Transferts de technologie), où l'Algérie représente les « 77 », la Conférence sur le droit de la mer n'enregistreront que des succès limités ou s'enliseront. Seule l'OPEP parviendra dans son domaine étroit, le prix des hydrocarbures, à maintenir une certaine solidarité d'intérêts entre pays producteurs. Pour le reste, la solidarité de l'OPEP avec les autres pays du Tiers-Monde se manifesterait seulement par une alimentation plus ou moins régulière de Fonds d'aide à ces pays.

Cet échec relatif de la stratégie proposée par l'Algérie ne diminue toutefois pas la valeur de la réflexion qui avait été menée entre 1973 et 1975.

(27) Mémoire 1974, p. 12.

(28) *Ibid.*, p. 64 et p. 48. Le Mémoire cherche toutefois à justifier ce recours aux rapports de forces par le fait que cela va « dans le sens de l'Histoire », et sert finalement « la paix et la sécurité du monde ».

(29) Mémoire 1975, pp. 189 s.

Le Mémoire de 1975 demeure encore aujourd'hui la forme la plus élaborée d'une « vision » des relations économiques internationales et d'une stratégie de lutte et de dialogue définies par un pays sous-développé affronté au jeu du marché mondial (30). Cette réflexion reste un acquis même si l'Algérie s'est depuis la mort du président Boumedienne repliée quelque peu sur ses problèmes internes. Elle reste d'autant plus intéressante qu'elle éclaire le laborieux travail de formulation d'une stratégie juridique frontiste.

## 2. LE PROBLÈME D'UNE STRATÉGIE JURIDIQUE.

La formulation en termes juridiques de la stratégie frontiste ne se fait pas par une simple transposition de l'analyse algérienne des relations économiques internationales. Une stratégie juridique, parce qu'elle est orientée sur le « faire », est forcément volontariste. Et celle définie par l'Algérie l'est particulièrement (31). Le rôle attribué à l'Etat interfère avec la vision du jeu international et laisse à la souveraineté une fonction dominante dans la stratégie juridique mise en œuvre par l'Algérie, même si se manifeste dans la doctrine algérienne un glissement de sens progressif du principe de souveraineté pour l'adapter aux besoins géostratégiques actuels.

### a) *La dominance du principe de souveraineté.*

Dans le Mémoire présenté à la Conférence de l'OPEP en 1975, il apparaît clairement que, la solidarité recherchée entre pays producteurs de pétrole vise moins une union de ces pays qu'une concertation de type assez classique :

« La pratique de la concertation est une constante de la démarche des pays développés. Ce qui est nouveau dans le cas de l'OPEP c'est que pour la première fois, ce sont les pays en voie de développement qui, à leur tour, pratiquent cette concertation. »

La coopération économique entre pays en voie de développement dans la doctrine algérienne, est assez bien définie par cette notion de concertation, forme de coopération minimale, qui respecte au maximum le principe d'égalité souveraine.

Il ne s'agit pas de fusionner les souverainetés — idée toujours refusée par l'Algérie depuis 1965 (32) — mais seulement de les coordonner. Les souverainetés sont censées être les représentations juridiques les plus fidèles

(30) Les textes algériens ultérieurs, comme la *Charte Nationale* (1976) n'ajouteront rien à l'analyse, même si leur formulation est parfois plus lapidaire.

(31) Le dernier ouvrage de M. BEDJAOUÏ, *Pour un nouvel ordre économique international. Nouveaux défis au droit international* (Paris, UNESCO, 1978), reflète bien cette conviction algérienne que le droit est un moyen de transformer les relations internationales.

(32) L'Algérie a toujours suivi avec méfiance les expériences de fusions d'Etats arabes au Proche-Orient, expériences qui se sont d'ailleurs toujours closes par des échecs. L'idée de « Nation Arabe », a en Algérie un contenu surtout sentimental. Cf. sur ce point la prise de position du Président Boumedienne, lors de l'interview diffusée par la télévision française en septembre 1975 : les unités par le sommet sont illusoire, si on ne construit pas d'abord les bases *matérielles* de l'unité.

des espaces économiques nationaux qui sont présentés dans le discours algérien comme les seuls acteurs décisifs des relations économiques internationales : « en matière de coopération internationale, les parties intéressées en dernier ressort étant les économies nationales, la responsabilité et les engagements échoient au premier chef aux gestionnaires de ces économies, c'est-à-dire aux gouvernements » (33).

Cette position fait coïncider assez fidèlement la souveraineté avec la notion d'« économie nationale indépendante », la première se voulant le moyen de la seconde. Mais elle est aussi une réaction contre la tendance à reconnaître à des acteurs économiques autres que les Etats — avant tout les firmes multinationales — le caractère de sujet de droit international, et contre l'affirmation de tout droit « transnational » (34).

Poussé à l'extrême, cet attachement au principe de souveraineté présente toutefois le risque d'entrer en contradiction avec les analyses actuelles du système économique international qui mettent en lumière l'unité de ce système, hiérarchisé entre centre principal, centres secondaires, périphéries. Quoique l'Algérie alimente sa « vision critique du monde » à ces analyses de l'économie mondiale, sa stratégie juridique reste dépendante des représentations juridiques classiques des relations internationales, privilégiant la notion de souveraineté.

Le principe de souveraineté était bien adapté à la nature antagoniste des rapports opposant l'Algérie à l'ancienne puissance coloniale. Il constituait une arme défensive efficace contre la stratégie métropolitaine, et représentait alors avec vraisemblance la notion d'économie nationale indépendante, visée centrale de la stratégie algérienne du développement, et son corollaire idéologique, le nationalisme.

Mais avec l'éloignement de la phase néo-coloniale, la contradiction ne se circonscrit plus à deux pays. Dans la contradiction plus globale qui apparaît, entre « centres » et « périphérie », la coopération entre pays de la périphérie devient un moyen d'action essentiel. Or cette coopération ne peut se satisfaire d'un contenu trop sommaire ou figé du principe de souveraineté. La simple concertation des souverainetés ne peut déboucher que sur une coopération minimale entre pays en voie de développement, que sur un « frontisme » relativement fragile et éphémère, comme l'expérience des dernières années le montre.

Un autre inconvénient de la dominance du principe de souveraineté est de masquer la représentation d'un aspect fondamental des relations économiques internationales : l'appartenance et l'intégration croissantes de

(33) Mémoire 1975, *op. cit.*, p. 108.

(34) *Ibid.*, p. 108. Le paragraphe 15.3.3.11 rejette absolument l'idée que les firmes puissent être autonomes par rapport aux espaces nationaux d'origine, et exige donc la garantie des Etats développés d'origine pour les activités des firmes dans les pays en voie de développement. Il faut toutefois remarquer que, par réalisme, la stratégie juridique algérienne sait souvent transiger avec le « droit transnational » honni. La plupart des accords industriels internationaux conclus par l'Algérie acceptent par exemple l'arbitrage de la Chambre de Commerce international qui met sur le même pied puissance publique d'une part, firme privée (souvent multinationale) d'autre part.

pays comme l'Algérie à la division internationale du travail, situation qui imprègne même la nature de leur anti-impérialisme.

Le phénomène n'est représenté par aucune notion juridique précise, donc efficace au niveau de la stratégie juridique. De façon générale, d'ailleurs, la représentation juridique des rapports à l'intérieur de l'économie mondiale intégrée est très imparfaite et se satisfait mal des notions juridiques élaborées pour la phase néo-coloniale.

La difficulté du langage juridique reflète ici certaines ambiguïtés de la stratégie algérienne du développement, qui accepte « mezza voce » l'appartenance à la sphère des échanges capitalistes tout en valorisant un modèle d'économie nationale indépendante, dont la capacité de résistance à la dynamique d'intégration au système mondial se révèle faible.

Ces contradictions internes à la stratégie de développement expliquent certainement en partie les hésitations de la stratégie juridique, qui, entre l'enthousiasme intégrateur des premières années et le prudent réalisme attaché à la souveraineté qui lui a succédé, n'a pas encore trouvé sa voie définitive.

On observe cependant une volonté d'adapter le contenu du principe de souveraineté aux nécessités de l'action solidariste, ce qui provoque élargissement et glissement de sens du principe de souveraineté.

#### b) *Souveraineté et « démocratisation » des Relations Internationales.*

Sans renoncer au principe de souveraineté, l'Algérie a su dans la pratique avoir une position souple vis-à-vis de ce principe fondamental. Ainsi, par exemple, lors de la 4<sup>e</sup> CNUCED à Nairobi en mai 1976, elle a proposé que sur les problèmes monétaires, les pays sous-développés aient le même nombre de voix global que les pays développés : c'était abandonner sur ce point un fondement de l'égalité souveraine (un pays = une voix), pour admettre l'idée d'une autre représentation juridique possible des rapports économiques internationaux (35).

Pour la doctrine algérienne, le rapport entre « globalité de l'économie mondiale et unité du droit international » est une question permanente (36). Les nouvelles représentations juridiques sont cherchées dans diverses voies. On parle ainsi de la nécessité d'un « self-reliance » collectif (ou « autonomie collective ») des pays du Tiers Monde, prolongement du principe pour chaque pays de « compter sur ses propres forces » (37). Et pour mettre en œuvre une solidarité différente de l'interdépendance des riches et des pauvres qui prévaut dans l'actuel système économique international, la « démocratisation » des relations internationales est avancée comme un nouveau principe fondamental du droit international. On voit que l'appli-

(35) Il est vrai que les organisations économiques internationales sont un milieu favorable à l'évolution du principe de souveraineté, comme l'avait déjà remarqué P. VELLAS, il y a 15 ans, dans son *Introduction au droit international économique et social* (Paris, Strey, 1965).

(36) Selon la formule de M. БЕДЖАОУИ, *op. cit.*

(37) Cf. M. JAZAIRY, *op. cit.*, et M. БЕНЧИКН, Rapport introductif au colloque *Droit international et développement*, Alger, OPU, 1978, pp. 435.

cation de la règle majoritaire dans les instances internationales, qui est une des revendications de la « démocratisation », peut mettre en question la dominance absolue du principe de souveraineté puisque, à l'extrême, la loi de la majorité s'imposerait aux souverainetés « minoritaires ». Mais ce qui paraît ici le plus important est que la « démocratisation » est une notion qui se réfère à l'ensemble du système international, et amène une nouvelle représentation de ce système. Elle « représente » en termes juridiques l'action collective de transformation menée par les pays sous-développés sur l'actuelle solidarité internationale qui leur est défavorable, mais qu'ils ne désespèrent pas de réorienter dans un sens plus équitable.

Par ce terme de démocratisation, est donc présente dans le langage juridique, et de façon plus précise que par le terme de coopération, la reconnaissance d'un système international vu comme contradictoire, mais aussi considéré comme un patrimoine commun perfectible.

Ce principe de démocratisation, né d'un élargissement du principe de souveraineté, est manifestement appelé à coexister longtemps avec celui-ci. Le principe de souveraineté n'a pas en effet épuisé toutes ses potentialités, et celui de démocratisation est loin de voir réunies toutes les conditions de son fonctionnement par rapport à l'état actuel de la société internationale.

L'idée de solidarité internationale universelle n'est pas absente du discours juridique algérien, bien qu'elle passe par cette vision contradictoire de la société internationale perçue d'abord comme division internationale du travail (cette vision explique d'ailleurs la méfiance de la doctrine algérienne vis-à-vis du droit international du développement, qui se fonderait sur une approche trop pacifiée de la société internationale.) Bien que l'objectif soit lointain et défini avec beaucoup de flou, le besoin est reconnu de fonder une communauté internationale dans laquelle l'opposition entre « pays pauvres » et « pays nantis » serait résorbée grâce à la prise de conscience de la nécessaire solidarité qui unit les uns aux autres (38).

Cette « coopération internationale véritable » ne doit pas être un « mot creux utilisé à des fins purement politiques, mais une action concertée et réelle fondée sur l'équilibre des intérêts de toutes les parties concernées ». En tenant compte du fait que l'instauration de cette coopération véritable implique « la transformation radicale des structures économiques mondiales » (39).

En réalité, la référence à cette coopération qui serait « la victoire de l'humanité toute entière » (40) joue un rôle mythique : exorciser les conflits présents, l'affrontement au niveau mondial entre pauvres et nantis, et justifier en même temps l'action concertée des pays sous-développés, puisque leur action entend aller dans le sens de la future coopération internationale et donc de la paix (41).

(38) Mémoire 1974, pp. 64-65.

(39) Mémoire 1974, p. 14, et Mémoire 1975, pp. 65 et 115.

(40) Mémoire 1974, p. 75.

(41) Cf. aussi dans ce sens la Déclaration économique adoptée par la 4<sup>e</sup> Conférence des Non-alignés en 1973, et le souhait d'instaurer un « nouvel ordre économique international conforme aux impératifs d'une réelle démocratie ».

Cette référence à la coopération universelle est enfin le moyen de rattacher à des éléments communs de langage, les discours et actions divergentes des pays industrialisés et des pays sous-développés. Il s'agit de créer un univers commun du discours juridique, une « façon de parler » commune, qui enregistre notamment (et fait accepter par toute la communauté internationale) les acquis des luttes menées en faisant jouer « la force des faibles ». Cela situe le souci de juridisme international de l'Algérie — souvent noté par les observateurs —, l'attachement de ce pays à faire déboucher sur des textes à vocation universelle, comme la « Charte des droits et devoirs économiques des États », les stratégies frontistes des pays du Tiers Monde.

Jean-Robert HENRY.