"LA POLITICA MEDITERRANEA DELLA COMUNITA ECONOMICA EUROPEA"
CEE/Istituto Universitario Orientale, Napoli, 28-29/III/1980

(1) Khader, Barbara: "L'URSS et les USA face au dialogue Euro Arabe"
(2) Mallia, Michael J.: "The development of Malta-EEC relations"
(3) Nouschi, A.: "Longue duree et prospective: la CEE et les pays mediterranees"
(4) Simmonds, K.R.: "The Mediterranean Basin policy and the Euro-Arab dialogue"
(5) Vekaric, Vatroslav: "Quelques aspects des courants politiques dans la Mediterranee et au Proche Orient"
(6) El-Zaim, Issan: "La politique Mediterraneenne de la Communaute Economique Europeenne"

× Biblioteca

DR. BICHARA KHADER
CENTRE DE RECHERCHE
SUR LE MONDE ARABE CONTEMPORAIN
(C.R.M.A.C.)

19, RUE DES WALLONS
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE — BELGIQUE

TEL. 010/41.81.81 - EXT. 3926 ET 3935
TELEX: UCL 59037

COMPTE BANCAIRE: CENTRE ARABE
068-0645170-50

1

L' U.R.S.S. ET LES U.S.A. FACE AU DIALOGUE EURO ARABE

Communication présentée au Colloque International sur la politique Méditerranéenne de la C.E.E.

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI
BIBLIOTECA

INTRODUCTION.

Européens et Arabes sont convaincus de l'utilité d'une coopération multilatérale, profitable pour tous. Mais il est évident qu'il ne suffit pas que les deux parties soient convaincues de l'utilité et de la nécessité de cette coopération pour qu'un dialogue véritable s'engage et donne des fruits. Il faut aussi la volonté d'utiliser les moyens qui s'imposent. Cela présuppose une liberté de mouvement, une certaine indépendance, la capacité d'assumer ses responsabilités et de tenir ses engagements. Il arrive, en effet, assez souvent dans les relations internationales que l'adage arabe soit d'application qui dit que l'oeil voit, mais le bras est trop court. Il arrive aussi qu'un pays ou un bloc de pays voit clairement où résident ses intérêts, mais se révèle incapable de les atteindre à cause du jeu d'influences, d'un manque de cohésion politique, d'une domination hégémonique étrangère. Et dans le cas précis du dialogue euro-arabe, les obstacles sont nombreux. La route est longue et semée d'embûches.

Il est clair, par ailleurs, que la réussite de la coopération euro-arabe pourrait aboutir, comme l'avait prévu le général De Gaulle, à la "constitution d'une nouvelle force mondiale qui rééquilibrera les rapports de force dans le monde. Mais il lui faudra, pour parvenir à cette fin, surmonter, entre autres, l'opposition résolue des U.S.A. et l'hostilité sournoise de l'U.R.S.S.

I. LA MEDITERRANEE DANS LA STRATEGIE DES GRANDES PUISSANCES.

Quand on parle de la Méditerranée, il faut immédiatement se rendre à l'évidence: elle n'est plus "mare nostrum". Ce n'est plus la mer qui appartient à ses riverains. Il n'y a pas de stratégie arabo-européenne méditerranéenne. Existent une stratégie américaine et une stratégie soviétique qui s'exercent à l'échelle du monde et qui s'opposent de façon spectaculaire dans le bassin méditerranéen et "ses approches" (1)

(1) Ouvrage collectif: Soviet American Rivalry in the Middle East, Univ. of Colombia, New York, 1965.

La fin de la 2ème guerre mondiale est survenue tandis que les Américains régnaient en maîtres sur la Méditerranée et sur son environnement. Pendant vingt ans, ils ont maintenu cette situation privilégiée. Ils ont consenti et continuent de consentir l'effort militaire nécessaire à ce maintien. En quatre ou cinq ans cependant, sans combat et hors de toute politique de repliement déterminée, ils ont perdu cette maîtrise.

Le processus inexorable s'est mis en marche dans l'instant que les forces navales soviétiques se sont élevées en Méditerranée, par leur quantité et leur qualité, au niveau dissuasif. Les riverains de la Méditerranée y ont peu porté attention. Les Américains ont immédiatement compris, et ils ont infléchi leur comportement en conséquence. Les forces navales soviétiques n'ont certes point égalé du premier coup et, en dépit de leur montée continue en puissance, n'égalent pas, actuellement, sur le plan opérationnel la VIème flotte américaine. L'adversaire américain est "nucléaire". Aussi bien a-t-il aussitôt reconnu l'Eskadra (la flotte soviétique) comme propre à tenir le discours de la dissuasion. Quand Khaddafi oblige les Américains à évacuer la base américaine de Wheelus-Field, et Sadate renvoie les experts soviétiques en 1972, ni les Américains (dans le premier cas) ni les Soviétiques (dans le deuxième cas) ne s'opposent à ces décisions. Ils ne peuvent risquer de se heurter de front dans une intervention militaire dont la mêche serait allumée par un Khaddafi ou Sadate.

2. LA STRATEGIE MEDITERRANEENNE DE L'UNION SOVIETIQUE.(2)

Depuis toujours, les Russes (puis les Soviétiques) aspiraient à pénétrer dans les "eaux chaudes" de la Méditerranée.

(2) Sur la stratégie soviétique en Méditerranée, voire e.a.:
- -X. EUDIN: Soviet Russia and the East 1960-1927, Stanford.
- -W. LAQUEUR: Communism and Nationalism in the Middle East, London, Routledge and Kegan Paul, 1959.
- -I. SPECTATOR: The Soviet Union and the Muslim world, 1917-1958, Washington, Univ. of Washington Press, 1958 (miméographie).
- -G. LENCZOWISKI: The Middle East in World Affaires, Ithaca, New York, 1952.
- -A. YODFAT, Arab politics in the Soviet mirror, Israel Univerties Press, Jerusalem, et Halsted Press, New York, 1973.
- -A. KLIEMAN: Soviet Russia and the Middle East, John Hopkins Univ. Press, Baltimore and London, 1970.
- -M. SALOMON: Méditerranée rouge, Laffont, Paris, 1970.

"Cette stratégie centenaire, subtile, tenace, stoppée une première fois au milieu du siècle dernier en Crimée, et une seconde fois, après la première guerre mondiale, par les accords de Montreux, sévères régulateurs de la circulation maritime dans le Bosphore et les détroits des Dardanelles"(3) reçoit une impulsion à l'issue de la deuxième guerre mondiale.

En sept ans, l'Union Soviétique refait ses forces et dès 1955 elle est en mesure de manifester qu'elle ne tolérerait pas le mélange d'étouffement et de provocation que constituait, pour elle, le Pacte de Bagdad de 1955. Aussi bien, le 18 avril 1955, peu avant l'ouverture de la Conférence de Bandoung, les Soviétiques, relayés - sans doute pour la dernière fois - par Chou En-Lai, avaient mis solennellement en garde le CENTO. Cet avertissement fut reçu avec une particulière faveur par Nasser et par les leaders arabes du Proche-Orient. La redoutable hypothèque impérialiste et interventionniste apparemment levée, la stratégie soviétique pourrait se mettre en branle à la première occasion. Celle-ci se présenta aussitôt. L'appui inconditionnel de la France et de l'Angleterre à Israël et le refus de Dulles de fournir des armes à l'Egypte et de l'argent pour financer le projet de construction du barrage d'Assouan, la donna. Les pays arabes humiliés par l'impérialisme occidental, dont Israël apparaît à leurs yeux comme la tête de pont, trouvent dans les Soviétiques des alliés précieux. L'injure du Sinai de 1956 avait été trop forte, si forte que les armes, puis les techniciens, puis les bateaux soviétiques en Méditerranée, furent accueillis avec reconnaissance. Le rideau de fer se révélait rideau de paille. Désormais, en Méditerranée se trouvent deux stratégies de deux puissances qui s'y neutralisent, mais qui s'affrontent aussi par "pays alliés interposés".

Pour les Soviétiques, leur stratégie méditerranéenne s'intègre dans un contexte géopolitique mondial. Mais en Méditerranée même, les Soviétiques ont plusieurs objectifs (4):

- Accéder aux "Mers chaudes" dont rêve tout dirigeant de Moscou. Il ne faut pas perdre de vue, que, comme voisine, l'UR.S.S. a certainement plus de droits et de motivations à une présence en Méditerranée que, par exemple, les U.S.A.
- Contrôler une zone riche en pétrole.
- Rayonner idéologiquement sur une région pour laquelle le "capitalisme dominateur" a toujours paru comme étant la source de tant de maux.
- Occuper "tout terrain moyen-oriental" laissé libre par les maladresses diplomatiques des Américains, obnubilés

(3) G. BUIS: "Le refus d'un affrontement direct", in Monde Diplomatique, mars 1973, p. 6.
(4) M. CHATELUS: Stratégies au Moyen-Orient, Calman-Levy, Paris, 1975.

pendant trop longtemps par la guerre froide, et qui voyait la main soviétique derrière chaque agitation nationaliste arabe.

- S'infiltrer progressivement en Mer Rouge et en Océan Indien à travers le canal de Suez. Ceci explique l'intérêt des Soviétiques pour la réouverture du Canal de Suez dont la fermeture prolongée bloque ses initiatives et laisse le champ libre en Océan Indien pour le déploiement des stratégies américaine et chinoise.

Il s'agit en somme, pour l'Union Soviétique, d'utiliser la Méditerranée pour neutraliser l'influence des Etats-Unis. Il est possible que l'Union Soviétique n'ait vraiment pas l'intention de faire de la Méditerranée orientale un théâtre de son expansion active. Les erreurs graves de la politique américaine dans la région n'amènent que très difficilement l'Union Soviétique à développer une contre-stratégie active, comme le montre la crise chypriote, ou l'évolution de la situation en Ethiopie, pendant trop longtemps resté fief occidental.

C'est que l'intérêt des Soviétiques se résume à "nettoyer la région des Américains" plutôt qu'à "y pénétrer eux-mêmes". (Get the Americains out... without necessarily getting in, themselves). Le souci de l'Union Soviétique est, naturellement, d'assurer la sécurité du pays contre une attaque venant du sud, et de garantir à son gigantesque territoire continental l'accès à la Méditerranée, et à travers elle, à l'Océan Indien. Il s'agit en fait, d'une préoccupation "essentiellement défensive". "C'est probablement une erreur, écrivent deux Américains, que de considérer la domination ou la communisation comme le but absolu animant la politique soviétique" (5). Ces auteurs soulignent que cette politique s'est montrée suffisamment souple pour s'adapter aux possibilités et aux actions des Etats régionaux et des puissances extrérieures.De ce point de vue, malgré les frictions inévitables, "la pénétration soviétique en Méditerranée, si déplaisante qu'elle puisse paraître à l'Europe occidentale du fait qu'elle avait toujours réussi à la contenir, en ce qui concerne le monde arabe, jusqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, ne représente pas pour elle une menace majeure"(6). Une certaine coopération - notamment dans le domaine du développement des pays du sud de la Méditerranée, - serait même possible et souhaitable.

En revanche, l'infiltration soviétique en Méditerranée représente un défi (a challenge) majeur à la stratégie américaine. Aussi l'Europe a tous les droits de craindre un nouveau Yalta en

(5) J. CAMPBELL et H. CARUSE: The West and the Middle East, New York, 1972, cité par Paul BALTA et C. RULLEAU: La politique arabe de la France, Sindbad, Paris, 1973, p. 190.
(6) Ibid. p. 190.

Méditerranée, où les grandes puissances, dans un souci de se neutraliser et d'éviter des confrontations majeures, se tailleraient des zones d'influence. Un tel partage ne ferait évidemment ni l'affaire de l'Europe ni du mouvement national arabe.

Comment se retrouver dans le jeu complexe des puissances en Méditerranée? Dans une étude prospective qui serre de près les réalités, Abdel Malek écrit:

> "On peut constater dans cette zone (la Méditerranée) un accroissement de l'aire socialiste européenne; une diminution relative et lente de la pénétration américaine, l'essentiel de la présence occidentale pouvant être assumée soit en positivité par l'Europe, soit en termes impérialistes par l'axe Israël-Etats-Unis; accroissement lent et relatif de l'influence de l'aire chinoise. A partir de cette dynamique on peut s'attendre à une période historique qui sera celle de l'accroissement du réseau d'interactions, la tension de conflits, d'affrontement dans la région méditerranéenne. L'axe de marche étant constitué par un éventail toujours plus large d'initiatives de type objectivement progressiste: mouvements nationaux, luttes de libération nationale; rapports mieux structurés entre l'Europe et l'Orient arabe et islamique; rôle croissant du pétrole."
>
> "On doit aussi clairement réaliser que l'action en retour des forces impérialistes et réactionnaires ira objectivement en s'approfondissant et en se durcissant, l'essentiel étant assuré,en cette affaire, par l'axe VIème flotte-Israël. Le rôle de l'Europe Méditerranéenne se précise ainsi d'une manière éclatante en tant qu'influence de médiation entre un passé d'hégémonie occidentale d'une part, et l'Orient arabe et islamique en rennaissance et en révolution d'autre part."(7)

3. L'UNION SOVIETIQUE FACE AU DIALOGUE EURO-ARABE.

Le bref rappel de la stratégie soviétique en Méditerranée nous éclaire sur l'importance qu'accorde l'U.R.S.S. au Monde

---

(7) A. ABDEL MALEK: La Méditerranée au coeur du nouvel équilibre de puissance dans le monde. Intervention au Congrès de l'Ipalmo, Florence, décembre 1972, cité par P. BALTA et C. RULLEAU, op.cit., pp. 193-194.

Arabe, non seulement en tant qu'éponge imbibée de pétrole ou vaste marché potentiel, mais aussi en tant que région-carrefour située au point d'intersection de trois continents et commandant l'accès à l'Océan Indien.

Ceci explique que depuis la 2ème guerre mondiale, l'Union Soviétique n'a pas lésiné sur les moyens pour renforcer dans le Monde Arabe, le courant anti-occidental. Les guerres de 1967 et de 1973 et surtout la "crise pétrolière" provoquent une lente usure des acquis soviétiques. L'U.R.S.S. voit son influence dans la région se rétrécir comme une peau de chagrin; lui échappent successivement, le Soudan et l'Egypte. L'Arabie Saoudite émerge en tant que puissance régionale renforçant le courant pro-occidental dans la région.

Le dialogue euro-arabe, enclenché par la Crise pétrolière, s'inscrit dans une phase de rétrécissement de l'influence de l'U.R.S.S. Aussi logiquement sa réussite signifie-t-elle la mise en échec de la politique soviétique, sur tous les plans. L'U.R.S.S. est-elle donc disposée à laisser la région échapper à son influence? Ne pas tenter d'user de tous les moyens dont elle dispose pour contrecarrer le projet euro-arabe ? De prime abord, on serait enclin à répondre par l'affirmative. Mais on est en peine de déceler dans la politique soviétique, des éléments suffisants qui nous éclairent sur la position soviétique sur le dialogue euro-arabe. Pourquoi tant de discrétion ? Contrairement aux U.S.A. qui ont souvent réitéré leur position sur le dialogue euro-arabe, l'U.R.S.S. a fait preuve de retenue. Pourquoi ?

A cette question Mohammed Abdel Moty Badr répond que l'attitude soviétique doit prendre en considération les contraintes au niveau géo-politique mondial et des contraintes au niveau des relations soviéto-arabes (8).

a. <u>Les contraintes au niveau géo-politique mondial</u>.

Le dialogue euro-arabe n'est pas vu de bon oeil en U.R.S.S. Sur le plan stratégique, sa réussite signifierait l'élimination progressive de l'influence des deux grandes puissances de la Méditerranée. Sur le plan économique, il priverait l'U.R.S.S. d'une partie importante du marché arabe particulièrement glouton. Sur le plan politique, la solution du problème palestinien dans une perspective d'une concertation euro-arabe, oterait à jamais cet abcès de fixation qui précisément avait permis à l'U.R.S.S. de s'infiltrer en Orient arabe.

En dépit de tout cela, l'U.R.S.S. se voit contrainte à pratiquer

---

(8) Mohammed Abdel Moty Badr: "L'U.R.S.S. et le dialogue euro-arabe", in Jacques BOURRINET: <u>La dialogue euro-arabe</u>, Economica, Paris, 1979, pp. 140-144.

à contre coeur, la politique de la "bouche cousue". Si elle s'oppose trop ouvertement à la négociation euro-arabe, elle risquerait de se mettre à dos les régimes "progressistes" arabes et d'apporter de l'eau au moulin des chinois qui accusent les deux grandes puissances de collaborer pour se partager le monde.

On comprend dans ce contexte que la Chine ait, à de multiples occasions, incité la CEE et la Ligue arabe à renforcer leur unité pour "contre-balancer le poids des deux superpuissances".

b. Les contraintes au niveau des relations soviéto-arabes.

Tous les pays membres de la Ligue Arabe ont admis le principe du dialogue euro-arabe et participent périodiquement aux rencontres euro-arabes. L'U.R.S.S. ne peut donc logiquement s'opposer à ce dialogue sans risquer de compromettre ses relations avec les régimes arabes "soviétophiles". L'U.R.S.S. ne se trouverait pas à court d'arguments pour prouver qu'un"dialogue" entre deux parties d'inégal développement déboucherait en dernière analyse à un colonialisme européen "déguisé". Mais l'U.R.S.S. pourrait difficilement prêcher la prudence aux Arabes alors qu'elle même accroît sa coopération avec l'Occident qu'elle honnit.

"Toutes les hypothèses qui viennent d'être évoquées, écrit fort justement Mohammed Abdel Moty Badr (9), reposent sur le principe d'un possible aboutissement du dialogue euro-arabe à une certaine forme de coopération". Or, il se peut que l'U.R.S.S. s'abstienne de toute critique ou commentaire officiels tout simplement parce qu'elle est convaincue que ce dialogue est sans avenir.

4. LA STRATEGIE AMERICAINE EN MEDITERRANEE.

Pendant les années 50, les Américains feignirent, de façon formelle et par le truchement de l'OTAN, de partager avec leurs alliés et vassaux la responsabilité de la Méditerranée. "Cette démarche constituait d'autant plus un leurre que dès la fin de la guerre - et dans certains cas avant - l'Amérique avait chassé de Méditerranée orientale les Français et les Anglais, sentinelles modestes mais réelles" (10)

La stratégie américaine en Méditerranée orientale (au

(9) Mohammed Abdel Moty Badr: art. cité, p. 143.
(10) Cf. G. BUIS: art. cité p. 6.

Proche-Orient) a eu, au cours des trente dernières années, plusieurs aspects (11):

- Un aspect essentiellement militaire et stratégique. La présence, réticente au départ, des Etats-Unis dans la région, est considérée comme indispensable pour faire pièce à l' "expansionnisme soviétique". C'est la politique des alliances et des pactes, qui cherche à inclure les pays arabes dans des alliances avec les bastions pro-américains de Turguie, d'Iran (récupéré en 1953) et du Pakistan. La pactomanie de John Foster Dulles qui voyait un Soviétique se cachant derrière chaque Arabe, avait engendré en 1954 le Pacte de Bagdad, qui allait évoluer en CENTO et qui groupait la Turquie, Irak, Iran, Grande-Bretagne. Les Etats-Unis s'y réservaient le rôle peu compromettant d'observateurs. Ils poussaient en avant l'Angleterre, qui venait de subir en Iran, en Irak, en Egypte, une série de solides humiliations et qui se raccrochait, pour garder une petite place dans ce qui fut le rêve déçu de Lawrence, à tout ce que les Etats-Unis pouvaient patronner (12).

- Le deuxième aspect de la stratégie américaine consiste à renforcer la position américaine dans des Etats alliés et amis: Liban, Jordanie, Arabie Saoudite, Pays du Golfe. Cette politique n'hésite pas jusque intervenir directement quand la stabilité d'un pays ami est en danger (du point de vue américain). Tel est le cas de l'intervention américaine au Liban en 1958(13). La politique américaine avait longtemps été menée indépendamment de la politique de soutien à Israël, qui relève autant des préoccupations intérieures américaines (14) que des préoccupa-

---

(11) Nous développons le texte de M.CHATELUS:op.cit., pp.226-225.

(12) Sur l'ensemble de la question, cf.:
J. CAMPBELL: Defense of the Middle East, Harper and Bros., New York, 1959.
J. BADEAU: The American approach of the Arab World, Harper and Row Publications, New York, 1968.
H. HOWARD: The development of US policy in the Near East,1945-1951, Depart. of State Publication 4446, Washington, 1952.

(13) Cf. B. KHADER: The US Foreign Policy in the Middle East, a critical analysis, Paper présenté à la John Hopkins Univesity, Bologne Center, 1969, 130 p.

(14) Cf. B. KHADER:The role of public opinion in the shaping of the foreign policy of a "democratic society": zionist pressures on the Truman Palestine Policy 1945-1949, mémoire présenté à l'Université de Louvain pour l'obtention du grade de Licencié, Louvain, 1970, 196 p.
aussi: C. FRIEDRICH: American Policy toward Palestine, Washington, American Council of Foreign Relations,1944, 106 p.
FINK R.: America and Palestine, New York, Herald Sqare Press, 1945.

tions extérieures, dont l'essentiel consiste à casser les velléités d'unification arabe, diviser le Monde Arabe par l'installation d'une "base étrangère", utiliser Israël comme un tremplin pour intervenir dans toute la région arabe, obliger les Arabes à s'épuiser dans des guerres interminables au lieu de penser leur propre développement, ce qui laisse aux Américains suffisamment de temps pour consolider leurs positions en Méditerranée.

- Le troisième aspect de la politique américaine est le maintien du pouvoir des compagnies pétrolières, beaucoup plus pour l'intérêt financier (et politique) de leurs activités que pour l'importance économique, pour les Etats-Unis, du pétrole arabe qui n'est pratiquement pas importé jusqu'à la fin des années cinquante (15).

Avec une grande habileté, jusqu'en 1967, les Etats-Unis ont pu "séparer leur rivalité avec l'U.R.S.S., de leur soutien à Israël, et d'empêcher que ce dernier ait une répercussion sur leurs positions pétrolières dans le Golfe"(16) ou sur leurs positions politiques dans certains pays arabes. La guerre de 1967 marque la fin de cette période. U.R.S.S. et U.S.A. sont tous deux impliqués par leurs alliés respectifs, et, si la guerre est trop courte pour que le boycottage des intérêts américains soit effectif, la menace n'en est pas moins apparue clairement. Dès cette époque, il devient clair qu'une stratégie globale doit être élaborée, qui tienne compte de l'interrelation croissante entre les trois problèmes de base: l'attitude face à la pénétration soviétique, les conséquences sur les relations avec les Arabes du soutien inconditionnel à Israël, l'adaptation aux nouvelles stratégies pétrolières qui se dessinent dans certains pays arabes. Une telle conjonction mène, toutefois, à une prise en compte de la situation des Etats-Unis dans l'ensemble du monde et doit donc tenir compte de leur position par rapport aux concurrents industriels japonais et européens. Depuis l'automne 1973, le contenu et les moyens de cette grande stratégie sont devenus très explicites.

Une analyse réaliste de la situation du Moyen-Orient ré-

---

(15) Cf. L. FANNING: America's Oil Operations abroad, New York, 1947.
FEIS H.: Petroleum and American Foreign Policy, California.
HOSKINS H.: Middle East Oil in US Foreign Policy, Public Affairs Bulletin nº 89., Washington, 1960.

(16) In Michel CHATELUS: op.cit., p. 226.

vèle les éléments de la réussite de la stratégie américaine(17):

a. La position des Etats-Unis au Moyen-Orient est plus forte qu'il ne paraît à l'examen des alliances officielles.

b. La prise de conscience par les Américains d'une nécessité d'un règlement des problèmes du Proche-Orient, avant que la situation leur échappe.

c. L'acceptation par les Américains de la hausse des prix pétroliers, ce qui est de nature à "museler" provisoirement la contestation arabe.

d. L'élargissement du camp des pays disposés à se prêter à la stratégie américaine, car la position des alliés traditionnels des Etats-Unis devient précaire (Arabie Saoudite, Jordanie, Liban, etc...). C'est essentiellement en Egypte que les Américains recherchent un relais de l'influence saoudienne.

De tout ceci on peut conclure que si, à certains égards, les Etats-Unis ont pu paraître jouer les apprentis sorciers, à aucun moment, le jeu ne leur a réellement échappé, et leur capacité de récupérer la mise en la doublant a été manifeste.

Mais en même temps qu'ils récupéraient certains "pays arabes" (comme l'Egypte), les Etats-Unis s'aliénaient (par une intervention aussi inopportune qu'inefficace) les chypriotes, les Turcs et les Grecs, affaiblissant le flanc nord-est de la Méditerranée "américaine". Ils ne parvenaient pas non plus à se réconcilier les Palestiniens, les Irakiens et le peuple de Syrie, restés en dehors de la stratégie de la récupération américaine. (18)

Dans la stratégie méditerranéenne des Etats-Unis, l'Europe compte peu. Elle reste en dehors du coup. Bien plus, les Etats-Unis la mettent devant des faits accomplis pénibles (affaire chypriote), lui créent des soucis supplémentaires (coup d'Etat militaire en Grèce), et vont jusqu'à porter un coup sévère à son économie (affaire pétrolière). L'Europe continue, dans la stratégie américaine, à jouer ce rôle peu enviable d'appendice des Etats-Unis, et son statut continue à être défini comme un statut d'absent-présent.

---

(17) M. CHATELUS: op.cit., pp. 227-228.

(18) En 1955, Foster Dulles avait prédit que le problème palestinien se résoudrait de lui-même en vingt ans par l'absorption des Palestiniens qui oublieraient leurs origines (in P. BALTA et C. RULLEAU: op.cit., p. 192.

5. LES ETATS-UNIS FACE AU DIALOGUE EURO-ARABE.(19)

L'opportunité d'un dialogue direct, avant même qu'il soit proposé par les Européens et favorablement accueilli par les pays arabes, a d'emblée été contestée par les Etats-Unis. En déclarant que 1973 serait "l'année de l'Europe", Kissinger a bien fait comprendre aux Européens que, débarrassé du fardeau Vietnamien, Washington allait pouvoir s'atteler sérieusement à remettre de l'ordre sur le vieux continent. Et cela n'a pas traîné.

Il y a d'abord eu la "crise" d'énergie et la volonté délibérée des Etats-Unis de s'opposer à tout dialogue des Neuf avec les pays arabes, à toute amorce de concertation communautaire dans ce secteur. Deux exemples: la convocation par Nixon de la Conférence de Washington de février 1974 et la création de l'AIE.

Cette reprise en main, il fallait l'institutionnaliser. Cette institutionnalisation qui est en réalité un réagencement du "mode de présence au monde" des Etats-Unis avait déjà été amorcée, en avril 1973, par la présentation par Kissinger d'un "projet de nouvelle charte atlantique", repris dans un important discours en date du 12 décembre 1973, à la veille de la réunion européenne de Copenhage.

Essentiellement le projet de Kissinger visait à revitaliser l'Alliance Atlantique. Cette revitalisation se concrétise dans l'élargissement et l'approfondissement de l'alliance. Elargissement: il s'agissait d'y inclure le Japon pour les questions commerciales et monétaires afin d'organiser "un ordre économique ouvert et équilibré englobant l'Europe, le Japon et les Etats-Unis" (20). Approfondissement: il s'agissait de dépasser la définition essentiellement militaire de l'atlantique et de transformer celui-ci en un cadre unificateur des questions politiques, économiques et militaires.

---

(19) Sur l'ensemble du problème qui fait l'objet de cette section, voir le dossier du Monde Diplomatique, "L'Europe et les Etats Unis", avec les articles de P. MALVE, G. GUINDEY, S. BRUNHOFF et C. CHEYSSON, septembre 1973, pp. 10-15.

(20) C. JULIEN: L'empire américain, Paris, Grasset, 1968; R. STEEL: La Pax Americana, Paris, Buchet-Chastel, 1968; J. CARRAL: La prise du pouvoir mondial, Paris, Denoël, 1971; in Christian FRANCK: Options interne et externe pour la communauté européenne: essai sur les finalités, Centre d'Etudes Européennes, février, 1975, p. 67.

Cet approfondissement des liens atlantiques est appelé dans le jargon diplomatique américain globalisation, c'est-à-dire interdépendance entre les relations économiques, politiques et militaires. Pour les Américains, ces relations ne peuvent être cloisonnées de façon étanche, la rivalité économique sans restriction ne pouvant en fin de compte que porter préjudice à d'autres relations. Alliance militaire, compétition commerciale et conflits monétaires ne sont compatibles qu'en deçà d'un certain seuil de divergences. Richard Nixon lui-même ne déclarait-il pas à l'époque où il était Président des Etats-Unis: "Le principe de l'Unité atlantique pour les questions de défense et de sécurité est-il compatible avec la politique économique de plus en plus régionale de la Communauté Européenne ?". Aussi s'agissait-il de traiter les problèmes atlantiques dans leur ensemble et au plus haut niveau, pareille globalisation devant être décidée par "les dirigeants politiques les plus élevés, car elle requiert avant tout un engagement de la volonté politique" (21). D'où l'idée de sommets atlantiques.

Pareille conception repose sur deux thèses américaines, elles aussi développées à maintes reprises par Kissinger. La première thèse distingue deux ordres de responsabilités: "Les Etats-Unis ont des intérêts et des responsabilités à l'échelle du monde. Nos alliés européens ont des intérêts régionaux"(22). "Cette hiérarchie des responsabilités, commente Christian Franck, confère évidemment le leadership de la puissance qui définit les objectifs à l'échelle du globe: les Etats-Unis. Les groupements régionaux associés voient par contre leur rôle limité à leur aire géographique et à sa périphérie: le continent européen et les territoires associés à la CEE, pour l'Europe des Neuf. A cet échelon il y a consultation et partage du pouvoir entre le leader et son allié régional. Mais celui-ci n'a pas droit de regard au delà de son cadre régional" (23).

Comment assurer la conjonction du rôle mondial des Etats-Unis et du rôle régional des Européens? Par la consultation. C'est la deuxième thèse des Etats-Unis. La consultation, qui est plus que l'information, est une véritable exigence des Etats-Unis d'être associés aux décisions européennes: "Nous présenter les décisions de l'Europe en voie d'unification comme des faits accomplis qui ne soient pas sujets à des discussions effectives est étranger à la tradition des relations Europe - Etats-Unis"(24). C'est un véritable rappel à l'ordre.

---

(12) Cfr C. FRANK:"Pourquoi une année de l'Europe?", in L'Entreprise de l'Homme, n°7, août-septembre 1974, p. 343.
(22) C. FRANCK: Options..., op.cit., p. 64.
(23) Ibidem.
(24) C. FRANCK: Options..., op.cit., p. 65

En mars 1974, c'est le porte-parole du Département d'Etat qui émet des réserves sur la décision du Conseil des Neuf de préparer une conférence ministérielle avec les pays arabes: "La question est de savoir si le groupe européen parle et agit sur la base d'un degré raisonnable de consultation auquel on est en droit de s'attendre entre amis"(25).

Revitalisation, globalisation, consultation, association, tels sont les nouveaux concepts-clés qui régissent désormais les relations de la Communauté Européenne et des Etats-Unis. Dans les perspectives de cette extraordinaire reprise en main, les Etats-Unis exigent brutalement, non seulement d'être consultés, mais que leur avis soit déterminant pour toutes les questions majeures intéressant la CEE. Ils dénoncent toutes tentatives d'accords bilatéraux d'Etat à Etat qui aboutiraient à limiter l'emprise des compagnies multinationales et inciteraient les pays producteurs à accroître leur part dans ces compagnies, pous disposer d'une plus grande quantité de brut utilisable dans des opérations de troc. Les Etats-Unis proposent aussi une réunion en février 1974 pour constituer un "front des consommateurs" permettant éventuellement, si la conjoncture l'exige, d'opposer aux pays producteurs (OPEP) une sorte d'OPIP (Organisation des Pays Importateurs de Pétrole) sous la houlette des Etats-Unis.

Et en novembre 1974, ils mettent sur pied l'Agence Internationale de l'Energie, qui dans l'esprit des Américains doit permettre d' "atlantiser" non seulement la politique de l'énergie, mais aussi les programmes de recherches notamment nucléaires "du monde libre"(26). Ne se contentant pas de tout cela, Washington pousse depuis le sommet atlantique de fin mai 1975 l'idée d'une intégration des industries d'armement.

Partant de ces constatations, il en est en Europe beaucoup qui en arrivent à penser qu'il n'y a plus de "Communauté Européenne". Et qu' "à défaut de communauté européenne, il en est une autre, florissante, où vont de soi les questions énergétiques et monétaires où les solidarités politique, militaire et bientôt financières (27)pour les comptes extérieurs, où les abaissements de droits de douane et la circulation des capitaux (aux frais des Européens) vont de soi. C'est la Communauté Atlantique"(28).

Apparemment, ces nouvelles perspectives ne semblent pas

---

(25) C. FRANCK, ibidem.
(26) Editorial du Monde, 'L'Europe américaine en marche", 1-2 juin 1975.
(27) Allusion au "Plan Kissinger" prévoyant un fonds de solidarité de 25 milliards de dollars.
(28) Cfr B. FESSARD de FOUCAULT: "Il n'y a plus de marché commun", in Le Monde, 10 mai 1975.

chagriner outre mesure les membres de la CEE. Ayant oublié les ambitions du traité de Rome, ils pratiquent résolument l' "entrisme" dans les institutions créées par les Etats-Unis, limitant leurs prétentions à obtenir la meilleure part possible du gâteau. La France, l'outsider de l'AIE et du dernier sommet atlantique, veut ou ne peut pas entraver cette évolution. En attendant une hypothétique relance européenne, elle cherche depuis quelque temps à assainir les relations entre les pays industrialisés et le Tiers-Monde. C'est là sûrement un champ d'action où l'Europe pourrait trouver l'occasion d'affirmer son identité et son influence. Alain Ravennes, délégué général du mouvement pour l'indépendance de l'Europe, souligne à ce propos: "L'éveil de l'Europe à elle-même est d'autant plus urgent que la mise en question de l'énergie et plus généralement celle de la mise à jour du coît des matières premières nécessitent un surcroît de cohésion... il serait illusoire et dangereux de réagir aux difficultés actuelles par la création d'un "syndicat" des pays consommateurs riches, dont M. Kissinger serait le secrétaire général avoué ou occulte. La voie réaliste, durable et féconde est au contraire, celle de la définition et de la mise en oeuvre, entre les Etats de la Communauté, et les pays producteurs de matières premières, de "contrats de progrès" d'intérêt réciproque et d'une stratégie commune du développement"(29)

Si nous avons tenu à consacrer cette section aux divergences entre l'Europe et les Etats-Unis, c'est parce que nous postulons que les relations euro-américaines ont une <u>influence directe</u> sur le Moyen-Orient arabe, qui voit s'affronter sur place des intérêts divergents et se dégager des alliances "sélectives". Le dialogue arabo-européen dépend, en grande partie, de l'évolution des rapports euro-américains et de la prise de conscience à l'intérieur de la Communauté européenne, elle-même.

Les Américains sont conscients de la menace que constitue pour eux le dialogue arabo-européen. Aussi, sur le plan international, leur politique "vise à attiser la panique en Europe et au Japon pour mieux faire sentir la poigne de l'Oncle Sam et torpiller les efforts de rapprochement entre ces pays et les pays de l'OPEP"(30). La diplomatie de la "douche écossaise" chère à Kissinger a certes marqué des points avec la création d'un fonds spécial de 25 milliards de dollars et la réunion de l'Agence Internationale de l'Energie du mois de favrier 1975, sans parler de la Nouvelle Charte Atlantique, signée à Bruxelles le 26 juin 1974, et qui est plus importante sans doute pour sa valeur symbolique d'allégeance à l'égard des Américains que par les dispositions qu'elle contient.

---

(29) A. RAVENNES: "Europe ou atlantisme", in Le <u>Monde</u>, 10-11/2/1974.

(30) N. SARKIS: "Le réflexe du cow-boy", in <u>Afrique-Asie</u>, n°78, 10-23 mars 1975, p. 13.

Paradoxalement, la signature de la Nouvelle Charte Atlantique suivait de quelques jours l'annonce des Neuf (le 11 juin 1974), après la révision de la position britannique, de leur désir de reprendre le dialogue avec les Arabes, tenant simplement les Américains "informés". Le contenu de cette "information", et les sujettions éventuelles qu'elle imposerait, dépendra évidemment de l'évolution des rapports de force entre les Etats-Unis (et leurs dollars) et les pays européens, entre lesquels les Américains s'efforceront de maintenir les dissensions.

Or, les Américains, en utilisant leur "maîtrise" sur la situation au Moyen-Orient, et leur alliance "privilégiée" avec l'Arabie Saoudite, comme instrument contre les Européens (ou certains Européens) dans le conflit économique qui les oppose à la CEE, ont sans doute commis une grave erreur, du point de vue stratégique. D'une part, ils risquent d'affaiblir par trop l'Europe (comme le révèle la situation inquiétante des économies italienne et britannique et les difficultés de la balance française des paiements). Dans ces conditions, "l'ordre économique mondial qu'ils cherchent à restaurer à leur profit ne saurait être viable, et l'ensemble de leur stratégie de récupération, reposant sur l'exclusion de l'Europe échouera pour avoir été trop efficace"(31).

D'autre part, ils encouragent une prise de conscience, dans certains pays arabes et dans certains pays européens, du caractère dangereux et trop exclusif de l'axe Washington-Riad. Cette préoccupation est nette chez les Algériens, mais est aussi perceptible en Irak, la position de la Libye étant - sur cette question - ambigue, et pourrait déboucher sur des perspectives nouvelles. Le fait que les Etats-Unis envisagent leur indépendance énergétique pour un avenir relativement proche (32) renforce l'intérêt, pour les pays producteurs d'un accord global avec leurs plus gros et plus proches clients: les Européens. Ceux-ci de leur côté, se rendent de plus en plus compte qu'il vaut mieux "ne pas courir derrière les oeufs du fermier quand ils peuvent s'entendre avec les poules"(33).

---

(31) MM. CHATELUS, op.cit., p. 248.

(32) Ceci explique le fait significatif que le prix-plancher proposé par Kissinger est relativement élevé (8 à 9 dollars le baril) par rapport à celui proposé par la Commission Européenne qui est de 6 dollars seulement. Un prix élevé, dans l'optique américaine, permettrait à rendre compétitives les sources d'énergie de substitution, et encouragerait les compagnies qui ont déjà consentis d'importants investissements dans la recherche des autres sources d'énergie. Cfr Le Monde, 26 février 1975.

(33) L'image est empruntée à Frank DE BONDT, "L'Europe, l'Amérique et le pétrole", in Le Soir, 1-2 novembre 1974.

La chance de l'Europe se situe donc de l'autre côté de la Méditerranée et non outre-Atlantique. Cette affirmation on la retrouve sous la plume d'un grand nombre de spécialistes. Jamais, sans doute, l'Europe n'a été aussi sollicitée à envisager une politique commune aussi décisive pour son avenir. Jamais, non plus, la stratégie américaine, dans laquelle l'Europe est réduite à un rôle purement subalterne, n'a autant reposé sur son effacement. D'ailleurs "toute l'orientation purement 'internationale' ou 'multinationale' de la croissance économique proposée à la région arabe s'appuie sur cette élimination systématique de liens privilégiés avec l'Europe et implique l'hypothèse d'un "monde arabe atlantisé", aussi dominé par l'Europe" (34).

Certes, on entend de plus en plus de voix, venant aussi bien du camp arabe que du camp européen, contestant la stratégie américaine, la critiquant, la refusant. C'est que pour beaucoup d'Européens comme pour beaucoup d'Arabes, les Etats-Unis qui contrôlent les institutions économiques et financières internationales incapables par ailleurs d'engendrer des systèmes monétaires et d'échange fonctionnels, ne sont plus guère crédibles ni en matière commerciale, ni en matière monétaire, ni en matière pétrolière ou même énergétique.

Ainsi, les Etats-Unis se révèlent un "adversaire commun" et des Arabes et des Européens. Face à cet adversaire commun, Arabes et Européens sont condamnés au rapprochement, à l'alliance définitive, mieux, à la coopération. "La coopération entre les pays arabes et l'Europe s'impose comme un impératif inscrit dans les faits" écrivait N. Sarkis (35). La proposition mérite d'être retenue, car son intérêt est de premier ordre pour l'avenir et conditionne l'indépendance économique et politique de l'Europe. Il s'agit, en somme, dans le dialogue arabo-européen, de présenter une vision alternative tenant compte des points faibles de la solution américaine et de la possibilité d'une autre évolution. Avec l'Europe, dont le poids économique est à peu près comparable à celui de l'Amérique, mais dont le poids politique est plus faible, les Arabes peuvent dégager une politique qui soit réellement d'intérêt commun et non de pure récupération. En imitant les Etats-Unis, en considérant que l'étape actuelle est une situation définitive et stable, l'Europe est perdante, politiquement, économiquement, et culturellement. En jouant au contraire sur une "dynamique des situations"(36) en prenant en considération les réticences et les inquiétudes sus-

---

(34) M. CHATELUS, op.cit., p. 249.
(35) "Les pays arabes veulent décoloniser le pétrole", in Le Monde, 16 avril 1968, cité par Henri LEGROS, "L'Europe aura-t-elle une politique énergétique", in France-Pays arabes, n°33, avril 1973, p. 10.
(36) In M. CHATELUS, op.cit., p. 251.

citées, non seulement en Irak et en Algérie, mais aussi en Syrie, en Egypte et parmi les Palestiniens, en proposant une véritable logique nouvelle du développement de toute la région s'appuyant sur les forces d'évolution et de progrès qui s'y trouvent, l'Europe peut créer un renversement spectaculaire de la situation.

La France (37) et l'Italie dans ce cas, ont un rôle privilégié à jouer, en commençant par convaincre leurs partenaires qu'il ne faut pas livrer le combat sur le terrain choisi par les Etats-Unis, mais sur une base entièrement différente. Grâce à la longue tradition de leur politique méditerranéenne et orientale d'amitié (entrecoupée de périodes d'hostilité: Libye, Algérie et Suez) avec le monde arabe, quasi constante au cours des siècles, l'Europe dispose, par la France et l'Italie, d'un large capital de confiance. S'y ajoutent, la proximité géographique, la complémentarité des civilisations et des économies, une solidarité nécessaire, enfin, face aux puissances hégémoniques.

La position de la Communauté européenne dans le système international est un élément qui favorise le dialogue euro-arabe. En effet, à l'égard de nombreux pays du Tiers-Monde et notamment des anciennes colonies des Etats européens, l'Europe des Neuf apparaît moins comme une puissance exerçant une domination sur ses associés que comme le partenaire d'une coopération qui respecte l'indépendance des parties coopérantes. C'est pour éviter la fixation dans le clivage des blocs et pour échapper à la dépendance des U.S.A. ou de l'U.R.S.S. que nombre d'Etats ou groupements régionaux se tournent vers la Communauté. C'est là une chance appréciable pour l'Europe.

Une autre chance pour l'Europe se trouve précisément dans le "fait que les Etats-Unis sont empêtrés dans leur soutien à Israël" et l'Union Soviétique suscitant "trop de méfiance dans le monde arabe pour recueillir les fruits de sa politique d'aide militaire", d'autant qu'elle "semble toujours mesurer pour maintenir la puissance arabe juste un cran au-dessous de celle d'Israël".(38)

Il est clair cependant que l'Europe ne saurait tirer profit de la conjoncture présente qu'à la seule condition d'opérer de sérieux tris dans ses choix stratégiques. Or, dans ce domaine, l'Europe n'a pas l'embarras du choix: ou elle sera indépendante ou elle ne se fera pas.

La notion d'indépendance européenne que nous préconisons

---

(37) Cfr C. RULLEAU & P. BALTA: La politique arabe de la France, Sindbad, Paris, 1973.

(38) R. DUVERGER: "L'enjeu", in France-Pays arabes, n°40, janvier-février 1974, p. 15.

loin de signifier l'autarcie ou l'isolement aventureux doit devenir "le ressort d'une politique internationale créative à laquelle les contraintes de l'environnement n'interdisent pas les initiatives propres mais tout au contraire les stimulent"(39).

Telle qu'elle vient d'être définie, la formule d'indépendance permet à l'Europe d'exister, c'est-à-dire de préserver ou reconquérir les bases d'une capacité de détermination et de s'accorder avec elle-même pour se proposer aux autres comme un interlocuteur indépendant apportant des solutions neuves aux tensions mondiales. Cette formule peut également justifier et finaliser la construction communautaire à la condition de promouvoir des actions spécifiques selon les dimensions propres et, partant, d'opérer une différenciation nécessaire, c'est-à-dire une distanciation progressive de certaines exigences contraignantes des Etats-Unis. "Il ne s'agit pas de rompre avec les Etats-Unis ni de sortir du monde atlantique, mais d'y rééquilibrer sa présence par l'ouverture poussée vers l'Europe de l'Est, vers le Tiers-Monde, par l'amorce d'une coopération avec les nations émergentes telles que la Chine, l'Australie, le Canada". (40)

Cette orientation ne tend pas nécessairement à une stricte neutralité entre l'Est et l'Ouest. Elle vise simplement à créer une marge de manoeuvre permettant à l'Europe d'affirmer des priorités, d'organiser ses nécessités, de présenter ses solutions, bref, de se mouvoir en agent libre de son propre devenir.

Il est clair que le Dialogue Euro-Arabe, en tant qu'option stratégique alternative à la vassalisation atlantique - dans sa nouvelle version - est lui-même intimement lié à l'évolution future dans les rapports Europe - Etats-Unis. Son succès dépendra, dans une large mesure, de la possibilité qu'aura l'Europe d'émerger en tant qu'entité économico-politique, autonome et indépendante.

EN GUISE DE CONCLUSION.

Il est banal d'affirmer qu'entre l'Europe et les Arabes il existe, autour du pôle méditerranéen, une convergence d'intérêts profonde; "l'âpreté même des efforts périodiquement dé-

---

(39) C. FRANCK, Options..., p. 39
(40) Ibidem, p. 90.

ployés par les deux "superpuissances" qui se disputent le leadership de la zone, pour torpiller le dialogue, d'une rive à l'autre, pourtant encore à peine amorcé, en administre la preuve" (41).

Si les Arabes et les Européens ont un intérêt commun, c'est bien celui de faire régner la paix en Méditerranée au lieu que la rivalité soviéto-américaine y attise les tensions et la guerre.

MAIS quand est-ce que Arabes et Européens vont-ils réaliser que la Méditerranée n'est pas trop large pour séparer et pas assez étroite pour confondre ?

---

(41) C. PALAZZOLI: "Le dialogue euro-arabe: une impérieuse nécessité", in Jacques BOURRINET: op.cit. p. 65.

The Chamber of Commerce

Exchange Buildings, Republic Street, Valletta, Malta.
Telephone 627233, 624183 Cables: Camcom, Malta.

Founded 1848

(2)

THE DEVELOPMENT

OF

MALTA / E.E.C. RELATIONS

March 1980.

By
Michael J. Mallia

The Chamber of Commerce

Founded 1848

Exchange Buildings, Republic Street, Valletta, Malta
Telephone 627233, 624183 Cables: Camcom, Malta

THE DEVELOPMENT OF MALTA/E.E.C. RELATIONS

Historical Background

In September 1964, Malta attained independence following one and a half centuries of British rule. At this time the Island's overall orientation was primarily British and secondarily Continental European. Its commerce and its infant industrial sector were geared principally to the influences exerted by the preferential regime of the Commonwealth Preferential Tariff arrangements as well as the still substantial presence of British (also representative of NATO) troops.

Malta's independence coupled with the gradual but quick British withdrawal made it imperative for the Island to increase the tempo of industrial development thereby offsetting the economic losses that the shrinking British presence was bound to produce. This process has become known as the restructuration of the fortress economy into one dependent on the production of goods and services, or as politicians like to call it one deriving its sustenance from peaceful purposes.

The process of industrialisation was therefore intensified post-independence and this immediately brought to the forefront the ever-present dimension of Malta's non-existent home market. The Island would always require exports oriented industry for its survival and this stark fact of local economic life necessitates another ingredient - availability of export markets. It was therefore necessary after 1964 to look for ways of obtaining and guaranteeing access to such markets, apart from the traditional one of the United Kingdom. It was as a result of this necessity that the idea was developed of linking Malta more closely with the then Community of Six.

The First Approach

In September 1967, the Community of Six was informed by Malta that it desired to have some form of relationship with it. The exact nature of this relationship was not specified, but on the Maltese side the prospect of eventual membership was clearly entertained; nor was it at that time automatically ruled out by the Community side. In fact, when a Maltese

/delegation.....

delegation visited Brussels for exploratory talks a year later, in October 1968, the discussions covered all sectors of the Community's operations and in its submissions, Malta raised the aspect that the proposed relationship should develop into full membership, subject to a flexible time-table, taking into account Malta's rate of development. Specific measures were sought to increase the development tempo and thereby bring forward the day marking the end of Malta's fortress economy, scheduled for the year 1974, the end of the 10-year agreements concluded with Britain after independence. On the political level, Malta's thesis was that the Island's political (as a result of the economic) stability would contribute to a considerable degree to the security of Western Europe. This derived from the clear belief that Malta constituted a strategic link in Nato's flank in Southern Europe.

The Commission reacted cautiously to Malta's submissions which incorporated the membership prospect, partly because at this time even British membership prospects were still considered as dubious. Another major preoccupation listed by the Commission in reporting to the Council was whether Malta would be able to maintain a healty balance of payments after the British departure envisaged for 1974. The Commission therefore suggested to the Council of Ministers an initial 'trade' agreement leading to customs Union. Membership prospects would then be reviewed after customs Union had been achieved.

The 1970 Agreement

Following the exploratory talks of 1968 and the Commission's subsequent submissions to the Council, negotiations took place in the first half of 1970 which ended in agreement being reached in July 1970. The Agreement was formally signed in December 1970 and became operative on 1st April 1971 with the major overall aim of securing Malta's export markets in Europe. This was substantially achieved through the agreement, which also remains to this day as the 'holding' or principal agreement from which all other protocols have stemmed.

General Provisions of the Agreement

(i) Duration: A first stage of five years up to 31st March 1976 to be followed by a second stage, in principle also of five years after which customs union would have been attained. This would mean harmonisation of commercial policies, zero duties on either side, full freedom of movement for goods and adoption by Malta of the EEC's Common Customs Tariff.

/(ii) Elimination.....

(ii) Elimination of obstacles to the main body of trade between the two sides.

(iii) Anti-dumping measures.

(iv) Unrestricted payments for commercial transactions.

(v) Safeguard Clause: This enables either side to "take the necessary safeguard measures if serious disturbances occur in a sector of its economic activity". The recent spate of quantitative restrictions on textiles and clothing imposed world-wide (and on Malta) by the EEC stem from this clause.

(vi) Council of Association: to administer the Agreement and supervise its implementation. This has unfortunately remained in relative disuse, particularly on the level of exchanges between the "technical" experts on both sides.

(vii) Dissolution Clause: The Agreement can be terminated by either side following advance notice of six months.

(viii) Cooperation and contacts between the European and the Maltese Parliaments: Today this provision has attained greater significance due to the enhanced status of a directly elected European Assembly which is expected gradually to have a stronger direct hold over Community affairs.

(ix) Immediate notification of changes in commercial regulations (tariffs, restrictions, licences, etc.).

(x) Rules of Origin: This was a new phenomenon for Malta as the EEC rules of origin were far more sophisticated (or tight) than the previous liberal (or loose) Commonwealth Preferential regulations.

Treatment of Malta - Annex 1

(i) Malta's industrial goods were accorded a 70% reduction of the EEC Common Customs Tariff, subject to origin status being attained by the goods concerned.

(ii) Tariff (non quantitative) quotas were established for cotton yarn (BTN 55.05) man-made fibres (56.04) knitted or crochetted outerwear (60.05) and men's and boys' outerwear (61.01). Up to the level of the quotas in question these items enjoyed the 70% reduction; thereafter the full duty was applied but unimpeded access into the EEC was allowed.

It is worth noting here that although the quotas were low they were considerably above the level insisted on by the EEC during negotiations. There was already here clear evidence of the problems that could be faced if an unrestricted development of the textile/clothing sector was allowed.

/(iii) Tariff.....

(iii) Tariff position 55.09 - Woven Cotton Fabric was not accorded the benefits of the Agreement. At the time this had minimum significance but recently presented a major obstacle to a local manufacturing company which exclusively produces items under 55.09.

(iv) Rules of Origin Exemptions: Two vital exemptions were accorded. These covered man-made fibres - BTN 56.04 (now inoperative as production ceased in Malta) and men's and boys' outerwear - BTN 61.01. This latter concession has had great value from the very start and remains operative to this day.

(v) Agricultural and Petroleum products were not accorded the benefits of the Agreement.

(vi) No quantitative restrictions were to be allowed against Malta's goods falling under the Agreement.

Malta Treatment of EEC - Annex II

(i) A phased tariff cut of 35% over the first stage of the Agreement the effects of which were considerably minimised through exceptions agreed on. At the end of the first phase of five years Malta's tariff against the EEC was to be at least equivalent to that accorded to the most favoured third country (in this case the Commonwealth Preference).

(ii) New quantitative restrictions were not to be introduced by Malta against EEC goods. Furthermore Malta undertook to dismantle existing quantitative restrictions during the first stage to the extent compatible with the proper development of its economy.

(iii) Malta agreed that during the first stage it would split its customs tariff into its fiscal and protective components.

Broadening of the 1970 Agreement - Subsequent Protocols

Introduction

There was a change of Government in Malta in the middle of 1971 and in September 1971 the new administration notified the EEC that it was seeking to widen the scope of the 1970 Agreement. Malta's submissions covered cooperation in the financial, industrial, agricultural and educational sectors. Broken down, Malta's requests represented tariff cuts on Malta's main agricultural products (potatoes, onions, tomatoes, flowers and wine), exemptions from some provisions of the

/rules.....

rules of origin, inclusion of Malta in the EEC's generalised Preferences Scheme, scholarships, access to research and development institutions, provision of industrial experts and other industrial/infrastructural development aid, as well as food aid.

The quick (rather uncharacteristic) Community response subsequently fell into the labyrinth of the emergence of an EEC Global Policy for the Mediterranean, the three new EEC members and the outbreak of war in the Middle East in October 1973 and the ensuing oil/economic crisis. In fact, a final package only emerged in December 1975 and became operative, for non-financial items, in April 1976, and for its financial aspects in November 1978, following ratification by the individual parliaments of the member states.

The New Protocols

Four protocols (or separate 'side' agreements weaved into the 1970 Agreement) were concluded in December 1975. These embodied in varying degrees the various requests originally tabled in September 1971 by the freshly-elected Labour Government in Malta.

The main features of the Protocols were:-

(a) A financial package of 26 million units of account (16 millions as commercial loans and five million each as grants and soft loans) to assist in the economic and social developments of Malta through various mechanisms. This package could be utilised in full by Malta by March 1979.

(b) Substantial reductions in tariffs against Malta's main agricultural exports.

(c) Modifications in the rules of origin thereby allowing more products to qualify as originating in Malta.

(d) Arrangements to cater for the three new member states, particularly for the textile/clothing quotas.

(e) Extension of the first stage of the 1970 Agreement (due to expire in March 1976) to 30th June 1977, by which time negotiations for a second stage could take place.

Financial/Economic Cooperation - As stated earlier the protocol covering this sector was not ratified on the EEC side before November 1978. Apart from this Malta has sought to modify it even before it has been ratified. The scope of this Protocol is very broad but given that there are no specific rules or procedures for its overall

/implementation.....

implementation, it requires a fair amount of persistence coupled with innovative thinking particularly on Malta's part, for its proper exploitation.

Adaptation of Agreement to cover the three new EEC Members

The provision generally covered adjustments of a technical juridical nature which had little tangible, positive effect on Malta's position.

Agricultural Concessions granted to Malta covered potatoes, onions, tomatoes, flowers and wine plus a number of items hitherto not produced in any volume in Malta. Where onions, tomatoes and flowers (mainly exported to UK) were concerned the reductions accorded in the tariff partially cushioned the effect of the loss of the zero duty Commonwealth Preferential tariff on the U.K. market.

The Rules of Origin modifications that were accorded mainly affected the electronic sector.

Extension of the 1970 Agreement: The main, holding agreement was extended in its identical form from April 1976 to June 1977. Prior to the expiry of this extension, in the period March to June 1977, the Agreement, with modifications, was extended up to the end of 1980. This was not, as viewed by some, simply an extension of the previous situation. It was meant to allow both sides time to take stock of the situation in Malta post - 1979, in all its ramifications - political, economic and social; it also presented the following features:-

(a) Formal extension by the EEC of zero duty to Malta's industrial goods and no further duty reductions by Malta against EEC goods.

(b) Improvements in the quota position on textiles/clothing and inclusion of a quota for products under tariff position 55.09 - woven fabric.

(c) Further modifications in the rules of origin for some products manufactured in Malta, amongst which a product falling within the sacrosanct agricultural Annex II of the Rome Treaty.

(d) No further reverse tariff concessions by Malta up to the end of 1980.

Other: It is to be noted that before the new Protocols were concluded the Community had granted treatment to Malta (zero duties) equivalent to that in the EEC's Generalised Preferences Scheme. Parcels of food aid had started arriving in 1973: these have been made up of cereals, butteroil and milk powder.

CURRENT STATE OF RELATIONS AND PROSPECTS

The extension in 1977 of the 1970 Agreement stretched the latter to the end of 1980. The aim, as already explained, was to give both sides the opportunity to take stock of the situation in Malta following the closure of the British base in March 1979.

On the economic level, Malta is strongly meshed into the Community system through both its industrial as well as its commercial (and to a great degree its tourist) sectors. The bulk of Malta's imports are of Community origin whilst Malta's exports in the main go to the Community. A large portion of foreign investment and the near totality of Malta's tourists are of Community origin. All this has a great bearing on the political developments and decisions that have taken, are taking and will take place in Malta by the end of 1981.

The first major decision to be taken by the Socialist Government in Malta in relation to the EEC is how the agreement is to be developed in the light of the Government's policy of a neutral non-aligned status for Malta which was to be guaranteed, economically and security-wise by a quadrilateral of four nations being Italy, France, Libya and Algeria. This arrangement, which was to come into play after the British base closure in 1979 has not been achieved and with elections due in late 1981 the Socialist Government must weigh any other alternative carefully. Recently a request was submitted to the Commission for a second financial protocol embodying a substantial amount of grants and soft loans. It is to be borne in mind that the main part of the funds in the first financial protocol (26 million EUA split into five million each of grants and soft loans and 16 million as commercial loans) which were to be used by March 1979 have not been utilised. In March 1980 itself discussions have taken place in Brussels between a Malta delegation and the Commission but no official reports are yet available as to what has been under discussion. It is possible that the agenda could have covered the request for a second financial protocol, or the effects of southern enlargement, or the shape of relations to follow the expiry of the extended first stage of the Association Agreement after 1980. It is also possible that all three aspects were on the Agenda.

However, the question of relations beyond 1980 has to be tackled within an early date. The Socialist Government in Malta appears to hold the view that EEC/Malta relations are to be kept strictly to a limited economic context, and it would appear that its policy aims mainly at maintaining the status quo. The Government must also keep an eye on the next elections in 1981 and the membership platform of the Opposition. This policy difference has attained signigicant proportions lately in Maltese political circles and it is clear that it will develop into a major election

.../issue.....

issue in 1981. This may tempt the Socialist Administration into a short extension (up to end 1981) of the status quo in EEC relations so that it can then formulate clearly its own counter policy (if any) as an election platform vis-a-vis the membership platform of the Opposition.

Both Government and Opposition in Malta must also obviously be conditioned in their policy making towards the Community by the Government's failure to achieve the quadrilateral, 4-power guarantees for Malta's neutrality after 1979. Events in the Mediterranean itself and elsewhere, even as far away as Afghanistan, must also have a bearing on policy formulation by both sides. On the Opposition side there is a clearcut commitment to membership but subject to the right conditions being obtained. The Opposition views this as an entirely viable proposition even on the economic level, but stemming primarily from a political decision identical to the one entertained since the initial exchanges that took place in 1968 when the present Opposition was in Government. The Opposition also considers that Malta's rightful place as a European democracy is in the Community and sees in such a prospect the counter to the Government's neutrality policy which has failed to achieve the original guarantees sought quadrilaterally in support of this neutrality. The Opposition also considers that membership would perpetuate Malta's democratic institutions, deter any would-be aggressor and enable Malta to play an effective role within the Mediterranean region and in the framework of Euro/Arab relations.

In conclusion, therefore, the future development of Malta/EEC relations will truly be a matter to be decided on by the Maltese people at the 1981 elections. Obviously, political, economic and social factors will play a major part in the popular decision-making process. Politicians on both sides of the Maltese political spectrum cannot on their part turn a blind eye to the prospective Southern enlargement of the Community and the implications embodied therein.

The Chamber of Commerce of Malta on its part, has already made a significant contribution to the debate on the development of Malta's relations with the Community and at the end of 1979 published a study on the subject entitled - 'Malta and the EEC: Prospects and Pitfalls". The Chamber's overall view is clearly set down in its preface to this study, reproduced below:-

"Experience has shown that this relationship is implicitly dynamic as evinced by frequent amendments and the introduction of new protocols to the 1970 Association Agreement to meet changing circumstances. However, the benefits accruing from this Agreement would be neutralised if a defensive attitude is taken on Malta's part. Once the Association has been established, Malta must either discard it, if a better alternative is available, or it must proceed, with confidence

./within.....

within a specified time schedule, towards the attainment of full membership.

In view of safeguards already contemplated in the existing Agreement, there seem to be no reasons why Malta should not investigate how it may attain the smooth and most beneficial transition to full membership. Meanwhile, it is fundamental that an organic structure, properly represented in Brussels, be set up in Malta to assume responsibility for cementing Malta's relations with the EEC."

PROF. A. NOUSCHI

LONGUE DUREE ET PROSPECTIVE:LA C.E.E. ET LES PAYS MEDITERRANEENS

(3)

-o-o-o-o-o-o-o-

Quand a été mise sur pied la C.E.E.,les organisateurs avaient en vue de donner aux six pays constitutifs un minimum d'objectifs en commun.Certes la construction de la C.E.E. n'a pas été exempte de difficultés depuis la signature du traité de Rome en 1956;mais au moment où la Communauté s'ouvre au delà du champ initial,alors cette ouverture soulève un certain nombre de problèmes;les uns d'ordre économique,d'autres d'ordre social ou politique.Mais il est impossible d'en comprendre leur véritable dimension et leur portée,donc de prévoir leur solution et aussi l'avenir de la C.E.E. si on ne replace ces problèmes dans leur contexte historique le plus large.Autant dire que l'histoire de la Méditerranée nourrit la réflexion et la décision,car elle apporte un certain nombre de traits que personne ne doit négliger.

Aujourd'hui l'espace méditerranéen est morcelé en une quinzaine d'états qui possèdent tous une façade méditerranéenne.Les uns sont des monarchies(Espagne et Maroc);le reste est constitué de républiques.Cet ensemble républicain n'est pas homogène, puisqu'on y trouve aussi bien des républiques du type"démocratie populaire"(Yougoslavie,Albanie,Algérie,Egypte), que des républiques de type démocratique classique(France,Italie,Israël, Liban,Grèce)ou encore des républiques avec parti unique(Libye, Tunisie).Je pense que la véritable ligne de partage passe entre la république avec parti unique(République populaire,mais aussi Libye,Tunisie)et République avec pluripartisme(Italie,Grèce, Turquie,Grèce,France).Observons que l'Espagne nouvelle s'apparente à ce dernier type.

Au morcellement politique s'ajoute le morcellement culturel et religieux:pays chrétiens et pays islamiques s'opposent,d'une façon trés évidente.Or,d'une certaine manière,pour les pays islamiques le religieux concerne aussi la vie privée et certains aspectsde la vie publique.En effet,le droit public comme le droit privé,celui des personnes et des biens,est fortement marqué par l'influence coranique dans les pays d'Islam.A ces pays de survivance islamique s'opposent les pays de droit romain.

Observons que certains états sont pluriconfessionnels(Israël, Liban) et que cela pose des problèmes.

Indépendamment de ces morcellements,ces pays méditerranéens s'affirment par des déséquilibres;déséquilibres démographiques; déséquilibres économiques.Dans certains d'entre eux,on note une croissance démographique contrôlée et lente;en revanche dans d'autres,la croissance démographique semble naturelle et sans contrôle.Or,cela a des répercussions évidentes sur l'économie et surtout sur le développement.

De même,certains pays méditerranéens semblent appartenir au groupe des pays industrialisés,ou dont l'industrie tient une place importante dans le P.I.B.;dans d'autres,elle tient une place modeste,et l'agriculture joue encore un rôle éminent dans le P.I.B.

Or,c'est dans ce contexte que se pose l'ensemble des problèmes que doit affronter la C.E.E. avec les différents pays méditerranéens,si ces derniers doivent nouer des relations avec la Communauté.La solution de ces derniers ne peut intervenir avec une certaine efficacité que si l'homme politique garde présentes à l'esprit certaines données fournies par l'histoire qui expliquent le présent.

Sans doute,le monde méditerranéen a t'il constitué une ensemble relativement homogène avec l'Empire romain.Homogénéité économique,parce que la technologie est en gros la même d'un pays à l'autre;homogénéité sociale aussi parce que d'un pays à l'autre la vie rurale constitue le trait commun,et fondamental. Mais d'ores et déjà,Rome draine à son profit les richesses des différents pays de l'Empire.Peut on parler d'homogénéité humaine et culturelle?C'est moins que certain;quand on pense aux différences entre l'Orient et l'Occident,entre les Africains,les Ibères ou les Gaulois.La première brisure intervient avec le transfert de la capitale à Byzance,avec Constantin. C'en est fait de la relative homogénéité politique romaine et impériale.Désormais,l'empire s'achemine vers le morcellement.

La coupure la plus fondamentale demeure celle de l'Islam à partir du VIIème siècle.Désormais,et jusqu'au IXème siècle, les fractures s'approfondissent;fractures économiques,sociales, humaines,culturelles,religieuses.Deux mondes se partagent la Méditerranée,désormais et jusqu'à nos jours:celui de la croix, celui du croissant.La coupure est non seulement religieuse, culturelle(cette dernière plus relative)mais surtout sociale et juridique.Au droit romain,qui marque les personnes et les biens s'oppose le droit islamique inspiré du coran,et qui donne naissance à la fois à une certaine vision de l'économie,des rapports entre les hommes et qui survit jusqu'à nos jours.Elle conditionne également la politique,puisque les souverains et les princes des pays islamiques doivent avant tout être les défenseurs de l'Islam,mais aussi de l'ordre civil défini par le Coran.Or, simultanément,dans les pays d'Europe s'engage une lutte fondamentale entre le Pape et l'Empereur,voire entre le Pape et le Souverain qui tend de plus en plus à confiner le Pape dans un rôle religieux de plus en plus strict.Cette lutte dure jusqu'en 1870,date à laquelle la monarchie italienne relègue le Pape dans l'état du Vatican,alors que le Sultan Khalife de Constantinople perd son pouvoir en 1922 et que celui du Maroc le conserve encore de nos jours,sa qualité de Commandeur des croyants.

Notons que l'unité islamique n'est pour ainsi dire jamais remise en question jusqu'au 19ème siècle,puisque l'Empire ottoman a sous son autorité les territoires d'Europe,d'Asie,d'Afrique jusqu'aux frontières du Maroc.Sans doute,entre le IXème siècle et le XVème siècle,en gros,les affrontements entre monde islamique et monde chrétien constituent une donnée de l'histoire méditerranéenne:Espagne et Proche Orient,avec les Croisades. L'Islam recule et abandonne des positions avancées en Espagne,tandis qu'en Orient,la Chrétienté recule jusqu'au moment où Byzance tombe aux mains des Turcs Seldjoukides.Désormais les positions demeurent figées pendant quatre siècles,jusqu'à la reprise de l'offensive des Européens.

Toutefois durant ces quatre siècles,comme durant l'époque précédente,c'est à dire durant les huit siècles du Moyen âge, les échanges d'hommes constituent une donnée fondamentale de l'histoire méditerranéenne.Echanges donc mélanges,entre les différents groupes qui constituent l'humanité méditerranéenne. Avec aussi l'apparition d'intrus venus de l'extérieur:Normands de l'Europe du Nord;Africains ou noirs venus d'Afrique.Tous ces hommes ont en commun de subir les calamités qui ravagent la méditerranée,pour ainsi dire aux mêmes moments. D'où des phénomènes

Sur le plan del'économie,cet affrontement entre les pays d'Islam et ceux de la Croix se traduit par des effets majeurs. Sans doute,le fond commun de l'économie à tous ces pays et à tous ces hommes est de vivre de la terre,avec des techniques de culture trés voisines d'un pays à l'autre,et des rendements trés proches,et aussi des produits trés proches les uns des autres.Quelques originalités cependant à certains pays:des cultures comme le riz,la canne à sucre,le coton;et à partir du 16ème siècle,certains produits américains se répandent(maïs, tomates,pommes de terre).Mais l'économie n'est pas qu'agricole. Et ici interviennent d'autres facteurs:ceux qui conditionnent le commerce,je veux dire les flottes de commerce,les négociants, l'esprit d'entreprise,en un mot les capitaux et l'organisation capitaliste.

A partir du 16ème siècle,et surtout du 17ème siècle,comme l'a souligné Charles Carrière,les hommes de la Méditerranée perdent le contrôle de leur destin économique.En effet,le grand commerce international passe par les ports;et ceux de l'Europe méditerranéenne,Barcelone,Marseille,Gênes,prennent le pas sur ceux des côtes africaines ou asiatiques.Est ce à dire que les ports de l'Empire ottoman sont condamnés au sommeil?Non; mais le plus gros de leur trafic est entre les mains,sur le plan international,entre les mains des étrangers,ou des courtiers locaux dépendant des ports européens et des entreprises européennes.La conséquence la plusévidente est que dans les ports européens,aussi bien ceux de la Méditerranée que de l'Europe de l'ouest ou du nord,s'accumulent les capitaux et se perfectionnent les techniques commerciales.Les firmes,banques, armements de navires,s'affirment d'année en année;tandis que dans les pays de la Méditerranée islamique on a l'impression

d'un ensommeillement prolongé.Une certaine apathie semble s'installer sur le plan de l'économie,tandis que ceux qui le peuvent amassent des richesses pour vivre ou jouir des biens de ce monde.L'Etat lui même semble de plus en plus absorbé par le problème financier,qu'il s'agisse de l'Empire ottoman ou du Maroc.

Faut il ajouter que les techniques culturales stagnent tout au long de ces siècles et que l'espace économique semble se morceler avec les années.

Au 19ème siècle,l'Europe se lance dans la conquête des territoires de l'Empire ottoman;celui-ci,en un un siècle disparait pour ainsi dire complètement,de la bataille de Navarin en 1827 au traité de Lausanne(1923).Il devient le territoire privilégié de l'expansion économique européenne,sans doute parce que le plus proche de l'Europe mais aussi parce que le plus vaste. Les difficultés financières ottomanes sont telles qu'à partir de 1879,on le sait,les finances ottomanes passent sous le contrôle des Européens(Français et Britanniques surtout);passent aussi sous le contrôle européen les finances tunisiennes,égyptiennes,(1869,pour la Tunisie)(1878 pour l'Egypte).La dépendance financière s'accompagne de la dépendance commerciale(balance commerciale déficitaire ce qui signifie appauvrissement permanent). Ajoutons aussi que ces pays de la Méditerranée islamique sont insérés dans l'espace économique international qu'ils ne contrôlent pas(prix,mouvements de la conjoncture,flux commerciaux);ils en constituent la périphérie,au sens le plus vrai du mot.D'où l'orientation de leurs économies particulières,en fonction des impératifs économiques et commerciaux des grandes puissances. Cette situation demeure celle des pays de la Méditerranée islamique,jusqu'à la date de leur indépendance.Et encore,le poids du passé hypothèque singulièrement leurs possibilités de développement économique autonome.Car la dépendance a créé des circuits économiques,financiers,des habitudes en un mot qui survivent au delà des indépendances.

Simultanement,la pénétration européenne a accentué certaines données de la démographie;à partir de la fin du 19ème siècle,par exemple en Algérie et en Egypte,on enregistre un renversement

des tendances antérieures(croissance faible);dès lors,la croissance est plus rapide et la progression est géométrique surtout à partir des années 25/35 du XXème siècle.L'ampleur du phénomène est particulièrement dans les pays de la Méditerranée islamique. nette

Or,ce sont ces pays qui se trouvent dans une situation économique particulièrement difficile,etsurtout à partir de la crise des années 30.

En revanche,dans les pays de l'Europe méditerranéenne,la démographie tend depuis le début du siècle à avoir un autre cours: diminution régulière du taux de fécondité dans tous les pays européens,donc à terme régression du nombre des naissances(voir les dernières études de la revue POPULATION).

Même si la crise des années 30 frappe l'Europe méditerranéenne gravement,ses effets semblent moins redoutables que de l'autre côté de la Méditerranée.Et de toute manière,l'industrialisation qui a démarré depuis la fin du 19ème siècle,en Italie,par exemple,donne à ces pays une nouvelle chance avec la seconde guerre mondiale(la France fait exception).Et le plan Marshall permet à ces pays de l'Europe méditerranéenne,ou ses effets indirects (pour l'Espagne)d'accentuer son avance.Seule la Turquie,incluse dans le dispositif américain,bénéficie d'avantages similaires. Mais,et c'est là que nous retrouvons les problèmes culturels et humains;le potentiel culturel et humain,favorable à la croissance,malgré certains efforts,fait défaut.

On le voit,cette longue histoire de deux mondes permet seule d'expliquer la situation contemporaine;elle permet aussi de mesurer l'ampleur des problèmes dans leurs réelles perspectives que la C.E.E. devra affronter.

A. Nouschi.
Université de Nice

THE MEDITERRANEAN BASIN POLICY AND THE EURO-ARAB DIALOGUE

by

K.R. SIMMONDS*

It will be apparent to all those participating in this Conference that the completion of the "Second Enlargement" of the Communities, with the admission to membership, probably with the process completed by 1984, of Greece, Spain and Portugal, must focus our attention upon a radically new approach to the fragmented and piecemeal "Mediterranean Basin Policy" that has emerged in the last fifteen years. It is unnecessary for me here to elaborate upon the elements or the deficiencies of that policy as it stands at present.[1] Nor is it necessary for me to re-examine the essential features of the significant derogations accorded to Greece in the Accession Treaty and the Act concerning the Conditions of Accession of the Hellenic Republic and the Adjustments to the Treaties relating to the Customs Union, the Common Commercial Policy, agriculture, the freedom of movement of workers, the Community budget, and regional policy.[2] I share many of the reservations about this first stage of the "Second Enlargement" that have been expressed by Dr. Chatterjee in his paper; the preparedness of the Communities to digest a further enlargement at this point in time and the relevance of their model of development of postwar northern Europe to the needs and expectations of the three candidate countries are both, in my view, open to considerable doubt. There is a real danger of this enlargement leading to a Europe "à trois vitesses" - the leaders, the led, and the laggards.

The two principal objectives of the Community's external relations policy have emerged in recent years as being devoted (i) to the maintenance of a free and equitable system of world trade in the face of an adverse and deteriorating economic situation, and (ii) to the intensification of co-operation between industrialised and developing countries.[3] The latest treaty-making developments, within the CCP, the Mediterranean countries, other than the candidate countries, have been concerned with the reactivation and updating of the Association Agreement with Turkey, and the expansion by Protocols of the Association Agreements with Cyprus and Malta.[4] There has also been a welcome acceleration of the implementation of the Co-operation Agreement with Israel and joint missions from the Commission and the European Investment Bank have assessed a number of projects for which aid has been requested under the Co-operation Agreements with the three Maghreb countries (Algeria, Morocco and Tunisia) and the four Mashreq countries (Egypt, Jordan, Lebanon and Syria).[5]

It is, however, to the impact of the present enlargement upon the Euro-Arab dialogue that I wish to direct your attention in this paper. The countries of the Arab League, made up of twenty-two independent Arab States between the Arabian Gulf and the Atlantic, comprise the most important trading partners of the European Community. The Arab League, founded in 1945 by seven States (Egypt, Iraq, Lebanon, Saudi Arabia, Syria, Jordan and Yemen) has several principal objectives, which include (i) the maintenance of solidarity between Arab States, (ii) the ensurance of the pacific settlement of disputes between its Member States, and (iii) the ensurance of co-operation between its Member States in social, economic, financial, legal and cultural affairs. The Euro-Arab dialogue was launched in 1974, in response to the energy crisis and in the context of the aftermath of the October war. The first meetings at expert level took place in Cairo in June and July, 1975, but the General Committee, the highest level of discussion in the dialogue, did not meet until May, 1976. Working Committees and

specialised groups were set up to consider, in particular, (i) Industrialisation, (ii) Infra-structural development, (iii) Agricultural and Rural development, (iv) Financial co-operation, (v) Trade co-operation, (vi) Scientific and Technological co-operation, and (vii) Cultural and Social questions - with especial reference to the problems of migrant Arab workers (of whom there are now over 850,000 in Europe). Progress so far has been slow, but there is a number of sectoral activities in practical implementation and there is a growing realisation in the Europe of the Nine that the economic, technical and social objectives, which are now the subject of study, and, in some cases, of action, must be firmly placed within the overall context of the political dimension. It is, in my view, impossible to conceive of either a successful Euro-Arab dialogue or of a cohesive Mediterranean Basin policy without the Community playing a significant role in the peaceful resolution of the Middle East crisis at a diplomatic as well as an economic level.[6] The London Summit Declaration of June, 1977, was certainly helpful (and, of course, the dialogue as a whole could not have begun without the Resolution of November, 1973, and the subsequent Copenhagen summit communiqué of December, 1973). Nevertheless, the records of the fourth and fifth meetings of the General Committee, held in 1978 and 1979,[7] do not disclose a common Community position on either the status of the Palestinian people or the situation in Lebanon, both matters of central importance to the Arab League countries. Progress, either at the planning stage or in the form of joint declarations of principle, is recorded with respect to the transfer of technology, trade co-operation, and the promotion and protection of investments. Jointly financed feasibility studies in connection with agricultural development projects in Somalia, Sudan and Iraq are under way with a total financial commitment of approximately 3.7 million US dollars. This is only a beginning. The longer-term hopes of a Euro-Arab centre for the transfer of technology, a multilateral Euro-Arab convention on the promotion and protection of investment, (with model

clauses for insertion in bilateral treaties), of the establishment of a trade co-operation centre, and even of a comprehensive trade co-operation agreement, which would replace the ad hoc CCP agreements now in force between the Community and half of the Arab League Member States, are very far from realisation.

Does the Community consider that the existing trade and co-operation agreements are adequate in themselves? Some of the Arab League States (e.g. Sudan, Somalia, Mauritania and the Republic of Djibouti) are signatories to the Second Lomé Convention, which was concluded on October 31, 1979. The negotiations which led up to this agreement disclose substantial reservations over both the form and the content of the present Mediterranean basin trade and co-operation agreements, and the Community policy objectives they seek to advance. Much of the discussion over the eventual form and content of the Second Lome Convention will inevitably centre upon the contribution the Convention mechanisms may make to the North/South dialogue. That dialogue is increasingly about the progressive establishment of a new economic balance between those countries which have technological capabilities and those which seek the transfer of technological knowledge; and about the search for a new legal balance between "home" and "host" States. The Arab League States are vitally interested in both these aspects and those that have already established trade co-operation links with the Community are amongst the least wealthy and are running a substantial deficit in their trade with the Community. There seems little prospect of a significant reversal of this trend in the short term, especially since the present recession, which has followed upon the quadrupling of oil prices some seven years ago, has meant that the Northern European Member States of the Community, after years of sustained pressure from the Far East, are understandably reluctant to see their markets subjected to the new challenge which unlimited access of textiles from the Mediterranean would present. The textile sector is one of the very few industrial - as opposed to agricultural - areas where products from the Mediterranean countries (including

the three candidate countries and Turkey as well as the Arab League States) could hope to compete in the shorter term. The Community has participated in the latest GATT Multi-Fibre-Arrangement (MFA) specifically in order to secure a greater degree of protection from cheap imports from developing countries, who have been quick to realise that the textile sector can make a rapid contribution to the resolution of employment problems, and to limit drastically the growth in imports of practically all textile products. The textile sector has now become, because of the economic situation in Britain, France, Belgium, the Netherlands, and the Federal Republic of Germany in particular, as "political" as the energy and food sectors had become earlier.

The pursuance of a meaningful Euro-Arab dialogue, after enlargement, will require the Community to adopt a global response to Arab objectives and expectations:

> "The Dialogue is a difficult and ambitious undertaking; but it is based on affinities between two regions which have everything to gain from co-operation.
>
> The Arab world has become Europe's most important trading partner, having overtaken the United States of America. Similarly, Europe has become the most important partner for the Arab world, as far as both its exports and imports are concerned. So we are doomed to co-operate. We cannot ignore each other. We must follow the same road." 8

"Doomed to co-operate"? This is, in reality, a very great opportunity for the Community to demonstrate a common political and economic purpose - so conspicuously lacking in 1973 at the time of the energy crisis. Will enlargement make the achievement of that purpose easier or more difficult to realise? Will the Community turn its face toward the resolution of internal problems? Whatever view one takes of this, and I am not optimistic, it is certain that enlargement followed by another phase of piecemeal and disparate Mediterranean association, co-operation and trade agreements will provide the exact antithesis of the global response that is required.

****

FOOTNOTES:

* Professor of International Law in the University of London (Queen Mary College); Hon. Director of the British Institute of International and Comparative Law.

1. See: K.R. Simmonds, "The Evolution of the External Relations Law of the EEC", in (1979) 28 International and Comparative Law Quarterly.

2. See the author's General Note to the print of the Treaty and the Act in Part B II of Sweet and Maxwell's Encyclopedia of Community Law (ed. Simmonds).

3. On the latter, see: K.R. Simmonds, "The Lomé Convention and the New International Economic Order" in (1976) 13 Common Market Law Review, 315-334, and "The Lomé Convention: Implementation and Re-negotiation" in (1979) 16 Common Market Law Review, 425-449. A further article, on "The Second Lomé Convention - the Innovative Features" will appear in the August, 1980, issue of the Common Market Law Review.

4. See the print of these Protocols, with annotations by the author, in Part C7 of Sweet and Maxwell's Encyclopedia of Community Law.

5. On which see the annotations to the various Co-operation Agreements printed in Part C7 of Sweet and Maxwell's Encyclopedia of Community Law.

6. See the comments of M. Cheysson in "L'Actuel" Vol. 2, No. 2, 1977

7. See, for example, Bull. E.C., 10-1977, point 2.2.59 and 12-1978, points 1.4.1 and 1.4.2.

8. "L'Actuel", op. cit., n.6. supra (H.E. Ismail Khelil, Tunisian Ambassador in Brussels).

KRS/bg
March, 1980

Dr. Vatroslav VEKARIĆ

Institut de politique et d'économie internationales - Belgrade

SECTION I

(5)

Congrès "Politique méditerranéene de la C.E.E." (Naples, le 28-29 mars 1980)

QUELQUES ASPECTS DES COURANTS POLITIQUES DANS LA MEDITERRANEE ET AU PROCHE ORIENT

- Un point de vue yougoslave -

Je voudrais essayer de démontrer concisement quelques fondements de l'approche yougoslave concernant deux aspects choisis de l'ensemble des problèmes méditerranéens: L'élargisseme de processus de la detente sur la Méditerranée et l'évolution du conflit israëlo-arabe. L'hypothèse de travail serait que ces deux ensembles de problèmes, etroitement liés entre eux, exercent une influence décisive sur le climat politique actuel et les rapports des forces dans la zone méditerranéenne.

I

La politique extérieure de la Yougoslavie, les entités autogestionnaires, les moyens d'information et l'opinion public portent un intérêt particulier aux processus socio-politiques dans le Bassin méditerranéen. Les recherches scientifiques des developpements dans la Méditerranée - sur les plans économiques, politiques, militaires, culturels, ecologiques, touristiques etc. sont de plus en plus fréquentes, plus exigées et plus reconnues en Yougoslavie. Il est bien connu que, dans les rapports entre la Yougoslavie et le monde, la dimension méditerranéenne constitu une composante permanente et irremplaçable de sa politique extérieure. La stimulation des rapports différents avec les pays européens méditerranéens de même qu'avec le monde arabe est l'une des tâches prioritaires que la Yougoslavie s'est posés.

Faisant part de la région où se croisent presque toutes les contradictions caractèrisant la societé internationale contemporaine - les rivalités Est-Ouest, les antagonismes Nord-Sud, les crises intérieures, les conflits locaux, le terrorisme, l'accumulation et le commerce d'armes, les disparités sociales, le chomage, les migrations, les problemes energetiques etc. - la Yougoslavie voudrait voir prévaloir une telle évolution des circonstantes dans le Bassin Méditerranéen qui contribuerait à la diminuation des conséquences des confrontations des blocs sur les positions des Etats petits et moyens et ceux des forces progressistes et indépendantes. Cette orientation est basée sur l'appréciation que, malgré certains changements positifs durant ces dernières années - la liquidation des régimes fascistes iberiques, le retour de la democratie en Grèce, le renforcement de l'influence réelle des forces non dogmatiques et autonomes dans le mouvement ouvrier de certains pays méditerranéens, l'accroissement des tendences émancipatrices a l'intérieur des autres forces democratiques, y compris les forces socialistes et socialdemocrates, mais aussi certains Bourgeoises - la zone méditerranéenne reste tenacement l'une des régions les plus delicates de la confrontation mondiale. Les traits principaux de la situation militaire et politique dans la Méditerranée restent les mêmes durant les années; en plus, la présence des militaires et navales appartenant aux grandes puissances, montre la tendence d'un enracinement de plus en plus permanent. Leur fonction est plutôt de contrôler les acteurs régionaux et d'influencer le déroulement des conflits locaux, ainsi que d'autres processus sociaux, que de porter des coups directs à "l'adversaire" supposé. Par l'ensemble de leur politiques, les blocs exercent une forte pression sur les mouvements politiques,

économiques et sociaux dans la région, en dirigeant vers leurs propres objectifs les choix de certains pays et des forces politiques et en imposant les polarisations fondées davantage sur la philosophie des blocs. La pénétration ideologique évidente des blocs et l'imposition des valeurs étrangères aux intérêts authentiques des pays et des forces politiques autochtones du littoral sont de plus en plus frappantes, en se réalisant par l'intermédiaire des divers organismes des blocs.

Le refus de la Yougoslavie de s'accommoder avec cet état de choses repose sur le fait qu'il menace les valeurs fondamentales de la societé yougoslave, il va sans dire pas toujours directement et à sens unique. La position géopolitique de la Yougoslavie en tant que pays européen, mediterranéen, balkanique et adriatique rend inutile la demonstration particuliè de la liaison étroite entre sa propre sécurité et les événements dans le Bassin mediterranéen. L'option durable de la Yougoslavie pour la politique de non-alignement - provenant de la totalité de son être social, du caractère de sa révolution et de son systeme de politique interieure - est en contradiction avec les principes et la pratique de la politique des blocs. Toute politiq fondée sur la repression de l'épanouissement des peuples, de la classe ouvrière et d'autres forces progressistes ne peut que porter préjudice a l'approfondissement des rapports socialistes autogestionnaires en tant qu'expression des particularités socio-économiques et historiques de la Yougoslavie et de son independen

Finalement, il ne faut pas perdre de vue que, grâce aux expériences resultant des ses rapports avec les protagonistes de la politique des blocs, la Yougoslavie est a même de sentir subtilement que toute aggravation des conflits où que ce soit et particulierèment dans la Méditerranée, dans les courants contemporaines souvent imprévisibles, peut se refléter sur sa

position internationale indépendante et sur la stabilité de son de son développement intérieur.

Les arguments cités forment la base de désaccord yougoslave avec la conception de la détente préconisé par les blocs, en particulier quant à son application à la Méditerranée. La Yougoslavie soutient l'élargissement substantiel et geographique de la detente. Sa diplomatie a agi d'une manière active avec les autres pays non-alignés et neutres en faveur de l'affirmation de la premisse sur l'interdépendance entre la coopération et la securité européenes et la situation méditerranéenne. On peut affirmer que les conceptions sur la nécessité de réaliser le processus de la coopération européene uniquement sur la relation Est - Ouest, sont de moins en moins présentes, du moins d'une manière declarative, sinon sur le plan concrèt. La crise d'une telle conception de la détente se manifeste surtout ces derniers mois après le coup qui lui avait été porté par l'intervention soviétique en Afghanistan. Cependant, une conscience prédominante se dégage, à savoir que ce processus s'appauvrit dans les conditions de l'interdépendance socio-économique intense du monde dans son ensemble et de l'indivisibilité prouvée de la paix, par la reduction de la coopération européene uniquement sur les rapports mutuels des blocs. Ainsi, par une délimitation artificielle on met en marge, d'ailleurs injustement, le rôle des pays méditerraneens et dans une certaine mesure celui des autres pays européens. Bien que ces points de vue ont été affirmés dans le chapitre particulier de l'Acte final de la Conférence de Helsinki de même qu'à la réunion de Belgrade, ili serait souhaitable de les exprimer encore plus fortement à la prochaine Conférence à Madrid. Il ne faut pas s'étonner que les pays non-alignés et neutres aient contribué dans la plus grande mesure à l'infiltration d'une telle

approche, malheuresement encore insuffisament acceptée par tous.

La situation actuelle dans la Méditerranée et dans son voisinage montre l'importance croissante de l'existence et de l'angagement actif des pays non-alignés vers une transformation du processus de la détente dans une evolution universelle qui engloberait toutes les parties du monde et tous les problèmes essentiels. Les pays d'Europe occidentale, en particulier les membres de la CEE, pourraient donner une impulsion considérable à ce développement.

Le développement de la coopération entre la CEE et les pays méditerranéens est d'un intérêt particulier pour la Yougoslavie, étant donné qu'il influence directement les conditions socio-politiques intérieures dans les pays du littoral, ainsi que la disposition globale des forces dans le Bassin méditerranéen. Dans l'Europe divisée sur les plans idéologique et stratégique, l'accord conclu à Bruxelles entre la CEE et la Yougoslavie offre un exemple encourageant d'amélioration de la collaboration des voisins dont les positions internationales et les systèmes socio-politiques sont differents. C'est sûrement un grand stimulant au processus de la détente au cours des preparatifs pour la prochaine Conférence à Madrid. Il est évident qu'en ce temps de refroidissement entre deux principaux centres de puissance, l'Europe occidentale essaie de manifester son caractère particulier qui ne l'empêcherait pas d'accomplir ses obligations au sein de bloc mais ni d'accepter les contraintes de l'indépendance dans ses actions. Dans ces circonstances, la Yougoslavie se montre comme un voisin qui a réussi. malgré les nobreuses épreuves, de se présenter comme un partenaire indépendant et constructif dans la cooperation internationale. L'harmonisation longue et souvent difficile des intérêts a eu pour résultat

l'accord sur la nécessité d'améliorer ces rapports dans la mesure qui serait acceptable pour les deux parties, sans qu'elles abandonnent leurs propres principes fondamentaux. L'accord conclu entre la Yougoslavie et la CEE - spécifique par son essence politique et sa forme juridiqe - représente, après les accords d'Osimo, un nouvel exemple d'application créatrice de l'Acte final de Helsinki, et, comme tel, il est positivement accepté par la plus grande partie des forces politiques européens et et méditerranéens.

II

Les conséquences de la politique des blocs déterminent d'une manière prépondérante les situations de conflit dans la Méditerranée, bien que dans les nombreux cas elles aient des racines endogènes. Le conflit israëlo-arabe occupe sans aucun doute une place importante parmi les conflits qui influencent décisivement tous les courants politiques contemporains dans la Méditerranée, mais aussi dans tout le système de relations internationales. C'est un grand potentiel d'aggravation des rapports dans la communauté internationale et, en même temps, une source permanente des dangers de confrontation entre les deux super-puissances. Bien que les dangers d'éclatement d'un conflit armé entre les deux ~~grandes~~ super- puissances n'aient réellement jamais été particulièrement grandes, elles apparaissent aujourd'hui - si l'on considère leur liaison avec le problème du pétrole et les evenements actuels en Asie - plus probables que dans n'importe quelle autre zone de tehsion dans le monde.

La mise au premier plan des intérêts et des comportement des deux super-puissances ne reflète aucunement l'intention de defehdre la these sur la capacité ou, même, la responsabilité exclusives des Etats Unis et de l'Union Sovietique de conduire

à la solution réelle du conflit israelo-arabe. Par contre, chaque solution mettant au premier plan les intérêts americains ou soviétiques et en négligeant les aspirations essentielles des acteurs regionaux (avant tout l'OLP) - serait temporaire et partielle. Uniquement un élargissement geographique et substantiel, etant en même temps continu, du processus de la détente pourrait créer des premisses plus réelles pour la solution progressive de ce conflit dans l'Est de la Méditerranée. Ceci signifie que l'augmentation de l'unité, de la capacité d'action et de l'efficacité du mouvement des pays non-alignés sur la base de la même distance par rapport aux blocs, pourrait contribuer beaucoup à la création de ces premisses. Les obstacles concrets qui s'y opposent actuellement auraient probablement dans une situation changée en ce sens, une importance mineure et l'influence de certains d'entre eux serait plus faible. En tout cas, dans une situation pareille, l'état de "ni geurre ni paix" qui convient tout d'abord aux grandes puissances incapables d'imposer leurs propres conceptions de paix, pourrait être grâvement ébranlé.

L'approche partielle vers la solution du conflit dans l'Est de la Méditerranée, adaptée aux intérêts et à la vision de paix des forces au pouvoir en Israël et en Egypte, et, avant tout, aux objectifs strategiques globaux des Etats Unis a nécessairement suscité la résistence énergique des differents forces politiques dans la région. Il s'agit des forces qui dans la réalisation de "pax americana" au Proche Orient pressentent les éléments pouvant ébranler la base même de leur propre pouvoir et leurs positions indépendantes (les pays appartenant au "Front du fermeté") ou des celles qui y voient là une perspective de l'aggravation importante de la réalisation des

objectifs politiques pour lesquels elles luttent à longue terme (l'OLP, autres mouvements progressistes dans la Méditerranée n'étant pas au pouvoir). De même, les attitudes nouvelles des certains forces politiques et des gouvernements en Europe occide talle par rapport à la question palestinièn ne prouvent aussi que cet approche ne corresponde pas forcément aux leurs intérêts authentiques. Dans la situation actuelle, les forces et les mouvements arabes, attachés aux principes authentiques de non-alignement s'engagent a fortifier la capacité d'action du mouvement des pays non-alignés et à augmenter l'efficacité de son appui à la resistence au scénario de Camp David. Les forces progressistes arabes sont de plus en plus disposées à juger la révitalisation de mouvement de non-alignement, son efficacité entière et sa fonction, à travers une optique de reponse au defi qu'est pour ses membres le choix "pro et contra" l'entente israëlo-egyptienne. Il faut, cependant, souligner que le Sommet des non-alignés à la Havane a réaffirmé que la plupart des pays arabes considère la philosophie de non-alignement comme le seul cadre acceptable d'une solution possible de la crise au au Proche Orient.

Le point de vue yougoslave, en ce qui concerne la solution de conflit complexe dans l'Est de la Méditerranée reste fondé sur les exigeances deja largement acceptées: l'indispensabilité de la retraite d'Israël de tous les territoires arabes occupes en 1967, la reconnaissance et le respect des droits légitimes des Arabes palestiniens en tant que l'entité autonome avec l'OLP en tête, y compris la création de leur propre Etat. Le soutient de cette formule connue repose sur la perspective de solution de conflit partant de la supposition que, d'une part, uniquement les profondes transformations progressistes

internes en Israël et aux pays arabes, et, de l'autre, les changements positifs socio-politiques et economiques dans le monde entier - ceux auxquels s'intéresse le mouvement de non-alignement - pourraient servir de base réelle et progressiste pour l'évolution du processus de la solution effective du conflit israëlo-arabe et de la question palestinienne en tant que son essence.

Les motifs politiques de la position constante de la Yougoslavie par rapport au développement et aux acteurs du conflit israelo-arabe restent liés, dans la plus grande mesure, aux moments suivants:

- primo, le conflit israëlo-arabe est une source permanente des confrontations possibles des grandes puissances et de la reprise de la guerre froide, avec toutes les conséquences d'une telle politique, particulièrement par rapport a l'indépendance des pays se trouvant en dehors des blocs politico-militaires;

- secundo, le conflit israëlo-arabe, avec toutes les polarisations de certains acteurs des relations internationales (Etats, partis politiques etc.) autour des attitudes et des intérêts des parties du conflit et, particulierement, avec ses implications sur les relations inter-arabes, affaiblit le mouvement des pays non-alignés, son unité d'action et sa non-appartenance aux blocs. Le cours actuel du conflit aggrave, en outre, la lutte d'un mouvement de libération nationale qui est pour des raisons de principe soutenu en Yougoslavie. Il ne faut pas négliger l'influence du conflit dans l'Est de la Méditerrané sur les rapports dans le mouvement ouvrier international;

- tertio, le conflit israëlo-arabe nuit de diverses manières aux intérêts économiques de la Yougoslavie (le ralentis

sement de l'action pour un nouvel ordre économique internationa la coopération économique avec les pays en voie de développemen en Asie et en Afrique, etc.).

Cela ne veut pas dire que les attitudes existantes et les procédés de la Yougoslavie, en ce qui concerne le conflit israelo-arabe, reposent exclusivement sur les intérêts nationaux et sur les intérêts de sa propre securité étroitement compris. Les attitudes dont je viens de parler sont, en premier lieu, la conséquence de la conviction qu'un tel conflit, avec toutes les complications internationales et les incertitudes, menace les bases sur lesquelles repose la position internationale non-align et indépendante de la Yougoslavie.

• • •

Je terminerai avec la constation que malgré quelques exemples positifs cités, les éléments existants de la situation politique dans la Méditerranée - particulièrement s'ils sont liés aux problèmes socio-économiques aïgus et chroniques - n'offrent pas encore des arguments suffisamment forts pour un optimisme excessif concernant les perspectives de l'évolution ultérieure. Il est cependant certain, qu'il y a encore moins de raisons pour la passivité et le renoncement aux efforts communs des pays méditerranéens et leurs forces progressistes. Ils doivent encourager la coopération mutuelle et la compréhension à travers toutes les formes d'actions et dans tous les domaines. Les recherches scientifiques conjointes des institutions scientifiques méditerranéennes et européennes concernant les problèmes méditerranéens pourraient devenir un des éléments importants de cette coopératio

C'est de cette manière seulement, par des efforts com-un et en respectant les particularités des positions des tous les acteurs méditerranéens que l'on pourrait renforcer l'influence

des processus sur la Mediterranee, en Europe et dans le monde entier qui contribuiraient a l'empêchement de la mise à l'écart de la zone méditerranéenne et, également, à sa fermeture dans les cadres artificiels.

Belgrade, le 4 mars 1980

LA POLITIQUE MEDITERRANEENNE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE (**)

(6)

Prof. ISSAM EL-ZAIM (*)

(*) Economiste arabe syrien, Secrétaire Exécutif Adjoint pour l'Asie, de l' Association des Economistes du Tiers-Monde (AETM). Il a participé au tant que conseiller de la Ligue des Etats Arabes au dialogue euro-arabe et il participe en tant qu'expert de la Ligue à la définition d'une stratégie à long terme pour l'action arabe économique commune. Il est consultant auprés de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI).

(**) Les idées exprimées n'engagent que l'auteur de ce rapport.

LE CHAMPS : LES ACTEURS ET LA PROBLEMATIQUE DE LEUR JEU

Il convient, tout d'abord, de délimiter le champs spatial et géo-économique de notre analyse et réflexion. Il convient aussi de lever une ambiguité à la fois sématique et conceptuelle qui entâche la notion même de la Méditerranée. De celle-ci en effet, de fait, ça et là, un usage presque déroutant avec des visions divergents de l'espace géographique, de la profondeur historique, de l'hégémonisme spéculatif politique. A chacun sa Méditérranée et sa conception du champ spatial, géo-politique et analytico-théorique -excusez l'expression- de la problématique CEE et Méditerranée.

Quant à nous, nous nous proposons de procéder, dans ce qui suit, à une analyse critique du contenu du concept méditerranéen tel qu'il a été saisi et utilisé. Puis nous identifions et caractérisons les acteurs en présence, à savoir les nations et les groupes engagés dans ce jeu d'intérêts euro-méditerranéens, produit de l'histoire, phénomène du présent et scénario de rapports pour l'avenir.

Pour bien évaluer les rapports et les contradictions présents et projetés sur le futur, nous allons faire un constat fidèle de ce que la Méditerranée précisée et redéfinie apporte à la CEE et représente pour elle, pour son existence, sa survie et son développement à long terme. Nous définirons ainsi la division du travail en vigueur à l'échelle globale de la CEE et de "sa Méditerranée"; nous serons ainsi à même de cerner les aménagements qui sont en train d'être apportés, dans le contexte et sous le double effet de la crise de l'économie capitaliste internationale et des politiques économiques et d'industrialisation des pays arabes autres de l'aire méditerranéenne. Nous verrons alors les perspectives à moyen et long termes des rapports économiques euro-arabes, plus généralement euro-méditerranéens. Ces rapports de force traduisant des intérêts contradictoires fortement marqués par la passé, tendent à se renouveler, à s'accentuer, à travers des obstacles et des contraintes conjoncturelles et d'adaptation ouest-européennes vers des positions qui nous qualifions de néo-coloniales.

Délimiter l'espace et identifier les acteurs

La Méditerranée est saisie dans le milieux communautaires européens comme un ensemble spatial multirégional intégrant dans une perspective statégique géo-économique des grandes catégories de nations et de groupes:

1. D'abord, il y a le grand ensemble régional et fort diversifié de la CEE. Au sein de ce grand ensemble, nous identifions trois principales catégories d'acteurs, de forces en action dans le jeu méditerranéen.

1.1. Les Etats et les intérêts privés et mixtes de chacune des nations membres de la CEE. Au sein des intérêts nationaux privés, mixtes ou étatiques, nous distinguons des sociétés énergétiques, minérales et agricoles, d'autres encore manufacturières et technologiques. Ces sociétés peuvent avoir des dimensions nationales, communautaires, euro-méditerranéennes, euro-africaines et et assez souvent multinationales. Au sein de la CEE, ces acteurs nationaux des divers pays membres poursuivant des objectifs foncièrement nationaux, constituant ainsi des forces de pression ou de convergence et des facteurs de diversification. Leurs stratégies et leurs politiques à l'égard du monde arabe, de l'ensemble de l'aire méditerranéenne étendue au Golfe arabo-persan et de l'Afrique. Ils s'en suit que, pour ce qui interesse le devenir du projet global méditterranéen, arabe et afrcaine de la CEE, c'est le rapport de force interne à cette Communauté Européenne, ou si nous le voulez, la résultante des strategies et des politiques de ses nations membres, qui constitue une première et importante déterminante des rapports euro-arabes, euro-méditerranéens et euro-africaine et de leur dynamique à court et à long termes. Que l'on nous le permette, de mettre à part dans le cadre du présent rapport. Les acteurs externes et exogènes pour la CEE que sont les Etats-Unis, le Japon, l'Union Soviétique et l'ensemble des pays so-

cialistes. Alors, la deuxième déterminante des rapports euro-méditerranéens, euro-arabes et euro-africains et de leur dynamique à court et à long termes, c'est la résultante des stategies des priorités et de politiques des Etats membres de la Ligue Arabe et des autres Etats sud-méditerranéens et africains. Comme nous verrons dans ce qui suit, des rapports euro-arabes sont par définition des rapports de force favorables aux pays membres de la Communauté Economique Arabe et incontestablement défavorables aux pays arabes, sud-méditerranéens et africain -il faut appeler les choses par leur nom. Il s'en suit que l'action des Etats arabes et sud-méditerranéens sur leurs propres économiques pour transformer leurs structures et en vue de réaliser leur propre intégration et leur autonomie se heurte à la très haute intégration individualisée dans l'économie du Marché Commun Arabe ; cette action économique des Etats arabes est opposée par la Communauté Economique Européenne pour la réalisation autant de ces objectifs immédiats pour cette décennie 80 que cela en est la conséquence logique, des objectifs stratégies arabes pour l'horizon 2000.

1.2 - Les Institutions dirigeantes de la Communauté Eco. Europ.: créées par ses Etats co-fondateurs, les instances communautaires tendent, en vue de s'acquitter de leur mandat communautaire, à oeuvrer pour concilier, rationaliser et faire converger les différents intérêts présents à l'intérieur de la Communauté et d'optimiser son poids et sa politique et ses actions tant à l'échelle euro-méditerranéenne, celle de la CEE-ACP et que face aux alliés et rivaux que sont les Etats-Unis et le Japon sans négliger les rapports avec les pays socialistes.

Certes, les affiliations et les penchants varient au sein même des instances communautaires. Il n'en demeure pas moins que le rôle

ét l'action de ce deuxième acteur au sein de la grande catégorie euro-communautaire ont évolué de plus en plus vers une rationalisation des intérêts et des options divergentes des Etats membres et leurs intérêts privés respectifs. Comme le démontre le dialogue euro-arabe et les négociations engagées par la CEE avec les pays méditerranéens, les pays africains, du Pacifique et des Caraïbes, avec les pays du Sud-est Asiatique, le rôle des instances communautaires européennes est de défendre les intérêts globaux à court et à moyen termes des Etats membres de la Communauté.

1.3 - Les sociétés multinationales des Etats-Unis d'Amérique et autres -notamment japonaises, moins influentes sur le débat euro-arabe et euro-méditerranéen.

Dans notre étude, les multinationales considérées sont par ordre d'importance: les sociétés pétrolières, les sociétés manufacturières et technologiques.

Cette troisième catégorie omniprésente dans le grand ensemble de la CEE n'a pas qu'un simple impact sur le processus économique interne de la CEE, sur son évolution économique, sociale et politique. Ces sociétés multinationales américaines de par leur rôle fort important dans la vie économique et dans la politique tout court des pays membres de la Communauté, jouent en faveur d'une intégration et une orientation encore plus atlantiste et pro-américaine de ces pays tout en contrôlant une part importante des secteurs vitaux, énergétiques, manufacturiers et technologiques et stratégiques des économies ouest-européennes. Cette présence est et doit être indissociable d'une autre omniprésence de ces mêmes intérêts américains dans les secteurs énergétiques extractifs des pays arabes. Dans ces conditions, toute coopération directe entre les pays de la CEE et ceux de la Ligue Arabe passe inéluctablement et implique d'une façon sine qua non un affaiblissement, çà et là, des sociétés américaines intermédiaires aussibien en Europe occidentale que dans les pays Arabes producteurs de pétrole.

2. Le grand ensemble régional et fort désarticulé du Monde Arabe, du Sud-méditerranéen, avec leurs intérêts privés et publics.

II - QUE REPRÉSENTE LA MÉDITERRANÉE POUR LA CEE?

. UN CONSTAT

1- La question pétrolière

L'Europe Occidentale est fortement dépendante des approvisionnements arabes pétroliers. Selon une estimation faite au début de l'année en cours par le Sécrétaire adjoint à l'énergie aux Etats-Unis. Mr John SAWHILL, (1) l'Europe Occidentale dépendait pour 63% des approvisionnements pétroliers, en pétrole brut, sur les sources pétroliers des pays du Golfe arabo-persan. Cette dépendance européenne des pétroles arabes se maintiendra pratiquement d'ici 1985; en retenant les deux hypothèses d'un taux moyen de croissance économique de 2.9 à 3.5% et d'un taux de croissance de 2% des prix réels de pétrole, l'Europe Occidentale dépendra en 1985 pour 62% des approvisionnements pétroliers au provenance des pays du Golfe.

Pour ce qui est du gaz naturel 60% de sa consommation ouest-européenne proviendra de l'Afrique du Nord et de l'URSS, contre 40% de la mer du Nord.

Cependant, sur ce plan de l'énergie, la dépendance de l'Europe Occidentale à l'égard du pétrole arabe, demeure très largement cure dependance vis-à-vis les sociétés pétrolières américaines, notamment multinationales. Celles-ci continent en effet à contrôler largement la commercialisation des pétrôles bruts de la plupart des pays du Golfe, tout en contrôlant un peu moins de la moitié des réseaux de raffinage et de distribution pétroliers des pays de l'Europe de l'Ouest. Il n'y a pas encore d'accords bilatéraux significatifs entre les pays arabes producteurs et les pays européens qui sont leurs clients. Il y a un intermédiaire qui pèse toujours sur les uns et les autres. Certes, le rôle de cet intermédiaire américain s'est beaucoup modifié depuis les nationalisations arabes partielles et totales selon les pays . Mais les compagnies pétrolières sur tout américaines et multinationales continent à exercer un véritable contrôle sur les techniques d'extraction et de production (2)... Nous sommes convaincus que si les deux partenaires, les producteurs -exportateurs arabes et les consommateurs ouest-européens sur lesdeux rives nord et sud de la Méditerranée, agissaient et parvenaient à

(1) Exposé devant la Commission des Affaires Etrangères du Sénat américain
(2) EL ZAIM Issam, Un regard critique sur les chances du dialogue euro-arabe In: "Al-Siyassah Al-Dawaliyah (la Politique Internationale); Le Caire, 1975.

se passer de cet intermédiaire, cela avantagerait les uns tout en allégeant le fardeau des autres. Au demeurant, il serait alors possible d'envisager des garanties sérieuses pour les pays de la CEE.

Cependant, une telle perspective alternative à la situation, aussi positive et souhaitable pour la sécurité des approvisionnements pétroliers et gaziers de l'Europe communautaire, serait tel un arbre qui cache la forêt, si elle laisse dans l'ombre le caractère colonial et attardé des exportations par les pays arabes de leur pétrole brut et de leur gaz naturel et/ou associé et si elle exclue la continuation et l'aggravation du caractère foncièrement inégal des échanges euro-arabes fortement dominés par cette exportation du pétrole et gaz arabes à l'état brut.

Pour continuer à satisfaire les besoins vitaux et croissants pour l'énergie de l'Europe occidentale, du Japon et des Etats-Unis, pour soutenir le fardeau croissant de leur commerce d'importation dominé précisément par ces mêmes blocs économiques occidentaux, pour stimuler et financer leur propre industrialisation, les pays arabes exportateurs de pétrole ont dû augmenter leur production et exportations globales de pétrole brut. Ils doivent simultanément pour toutes les raisons indiquées et afin d'arrêter la délapidation de leurs ressources en gaz ou soulager quelques fois leur secteur de pétrole brut, promouvoir et multiplier leurs projets d'exportation de gaz.

Cette nette orientation extractive a été identifiée par ailleurs par la Vème conférence du développement industriel des Etats arabes tenue en novembre 1979 au niveau ministériel à Alger. Nombreux sont ceux qui dans le monde arabe mesurent les gestes économiques pour la génération actuelle et les risques quasi-apocalyptiques pour les générations futures de multiples Etats arabes exportateurs de pétrole et de gaz, découlant du drainage accéléré et de la destruction " précoce " de leur principale sinon unique ressource naturelle et de surcroît non-renouvelable. Et l'on réalise par conséquent que cette pratique contraire à la préservation des gisements, dictée davantage par des acteurs externes que par les facteurs internes et locaux, va à l'encontre d'une prévision saine et sage des besoins gallopants de l'économie arabe des années 80 et 90 et au-delà de notre siècle. Enfin, l'on réalise également, devant le tendance irréversible, à log terme accentuée, de la hausse de la rente et des autres revenus du pétrole, combien cette politique d'extraction accélérée, privera les pays arabes exportateurs de ce qu'ils auraient pu légitimement et incontestablement percevoir comme revenus petroliers nettement plus importants que ceux qu'ils procurent de l'extraction et de la vente immédiate ou à court terme de leurs hydrocarbures.

Or, regardons les positions défendues par la CEE et les classes que celle-ci a introduites dans ces accords d'association avec les 7 pays arabes méditerranéens qui se définissent comme des pays ayant déjà un noyau industriel et des politiques d'industrialisation plus ou moins actives. Force est de constater que la CEE a adpoté une politique de protectionnisme contre les faibles autant à l'égard des voisins arabes immédiats (Egypte, Maroc, Tunisie, etc.) en Méditerranée qu'à l'égard des pays sous-développés de l'Asie (Inde, Pakistan, Bengladesh, etc.). Si nous prenons le cas de l'Algérie, pays juridiquement favorisé au départ en raison de sa décolonisation tardive, nous constatons que l'accord signé en janvier 1976 entre ce pays arabe et la CEE stipule au départ le libre accès au marché de la Communauté pour les produits industriels algériens. Toutefois, exception est faite des produits de liège et des produits de raffinage pétrolier. Or, l'Algérie se définit d'abord comme tous ses pays arabes frères et africains exportateurs de pétrole ou de gaz par un potentiel d'industrialisation de son économie et de son commerce extérieur qui est essentiellement pétrolier.

L'Algérie, comme tout autre pays arabe, plus généralement sous-développés, cherche à s'industrialiser et à améloirer, voire modifier la structure organique de ses exportations par une valorisation soutenue et un relèvement de la valeur ajoutée de ses matières premières qui prédominent au sein du chapitre des exportations et de l'ensemble du commerce extérieur. Pour mesurer l'enjeu de cette issue industrielle et du commerce extérieur des pays arabes, il suffit de rappeler qu'au total le commerce extérieur de ces pays se fait à 78% environ avec les pays capitalistes développés -la CEE au premier chef- et que pour 17 pays arabes, l'économie toute entière dépend de l'exportation d'une ou de quelques matières premières qui sont souvent puisées dans la richesse non prélevable du sous-sol arabe.

Pour les pays sous-développés qu'ils soient arabes, sud-méditerranéens, africains ou autres, une approche globale de la coopération pour le développement demeure illusoire et mystificatrice si elle

ne part pas du droit pour cette catégorie des pays, ceux du monde arabe et de l'aire méditerranéenned'adopter et d'appliquer des politiques protectionniste pour asseoir leurs industries, indissociablement d'un droit internationalement reconnu par les pays industrialisés, ceux de la CEE en l'occurence pour les pays sous-développés d'accéder, d'une manière programmée et accrue aux marchés d'exportation des pays industrialisés.

Pays à économie extravertie, l'Algérie et les autres pays exportateurs de pétrole, de gaz, de minerais et des produits agro-industriels sont tous confrontés à la tâche de modifier la structure de leurs exportations et de placer des quantités significatives et accrues de leurs produits pétroliers, pétrochimiques, textiles, etc. sur les marchés d'exportation de leurs principaux partenaires.

A cet égard, l'expérience du dialogue euro-arabe est fort édifiante. Celui-ci a été foncièrement utilisé par la CEE comme moyen de disuasion contre l'implantation de tout projet arabe pétrolier et pétrochimique, au moins jusqu'en 1985-87, et ce en utilisant l'argument de la crise de surcapacités dans le secteur ouest-européens de raffinage et de la pétrochimie de base.

Certes cette crise est réelle mais les partenaires européens au dialogue ont dû quelques fois ralentir, jamais ils n'ont abandonné leurs projets d'investissements et de nouvelles réalisations, selon la pratique fort connue de fuite en avant destinée à préparer la reprise économique qui tarde toujours à arriver.

La CEE adopte dans la pratique une politique conservative et défensive qui dresse les barrières du présent contre des perspectives alternatives pour l'horizon 2000.

2 L'Echange Inégal

Les économies arabes et Méditerranéennes sont fortement intégrées dans l'économie capitaliste développée des pays membres de la Cee. Ce phénoméne n'est pas récent; ces origines remontent aux Croisades, aux république bourgeoisse de Gênes et de Venise. L' expansion economique a causée l'integration de la Méditerranée, encore que unitelatéralement, dans chacune des économies industrielles des principaux capitalismes, ascendants de l'Europe occidentale. Tout cela rélève de l'histoire récente et bien connu, de nos régions voisines.Mais (notamment au 19ème et 20ème siècle) pour comprendre le phénomène de l'intégration euro-Méditerranéenne à présent, il convient de souligner deux grandes mutations qui sont venues affecter et transformer les économies des pays à présent membres de la CEE : la première mutation est sectorielle;

c'est le passage des économies de ces pays (et du reste de l' Europe occidentale) du charbon domestique au pétrole importé, essentiellement, par les sociétés multinationales pétrolières des Etats-Unis; la deuxième mutation étant le processus épineux, mais poursuivi, d'intégration économique communautaire engagé par six, puis neuf, des pays ouest-européens.

Comme l'indique un dernier rapport spécial publié par le mensuel "Akhbar Arabia Ouroubya"(Bruxelles) (1) ,cette tendance fortement marquée depuis 1973-74 fait de la CEE le premier partenaire commercial des pays membres de la Ligue Arabe et réciproquement.

Durant dette période de huit ans, le volume des échanges a pratiquent été multiplié par cinq. Les exporations européennes vers le monde arabe atteignent huit fois leur valeur en 1970. Les importations européennes des pays arabes,elles, se sont accrues de quatre fois,comme on peut voir dans le tableau suivant:

---

(1) Interview wirth Dr. Issam EL-ZAIM on "Euro-Arab Dialogue and Oil Relations", In:"Akhbar Arabia Ouroubya", 28, Brussels, 79.

Tableau 1 :

E V O L U T I O N D E S E C H A N G E S C O M M E R C I A U X E U R O - A R A B E S

(en millions d'UCE - 1 UCE = 1,4 $ environ)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Exportations de la CEE	3380,5	3707,6	4341,8	5643,8	10.481,3	15.235,8	18.949,4	23.514,0	24.869,5
Importations de la CEE	7913,9	9313,0	9383,9	12.000,5	29.228,9	25.064,8	31.703,4	32.682,7	29.535,6
Balance commerciale	4533,4	5605,4	5042,1	6356,7	18.747,6	9829,0	12.754,0	9478,3	4666,1

Le commerce extérieur arabe avec l'ensemble du monde reste marqué par une vive expansion touchant à la fois les importations et les exportations. Comme le montrent les tableaux 2 et 3 ,les exportations arabes ont été multipliées par cinq rois; les importations légèrement plus. La CEE reste le premier fournisseur et le premier client du monde arabe. C'est l'Allemagne Fédérale qui au premier plan des pays exportateurs, parmi les "Neuf"; la France étant le premier débouché européen pour les exportations arabes. Ces mêmes tableaux démontrent aussi la faiblesse du commerce intérarabe. Entre 1972 et1977, le volume des exportations des pays de la Ligue Arabe à l'intérieur de la Ligue est passé de 876,7 millons de dollars sur un total d'exportations de 33.790 millons de dollars en 1972, à 4.790,7 millions de dollars sur un total d'exportations de 191.790 millions de dollars en 1977. En pourcentage les exportations des pays arabes à l'intérieur de la région de la Ligue Arabe furent légèrement inférieures à 2,6 % de l'ensemble des exportations arabes en 1972 et de 2,5 % en 1977 (1)

---

(1) Evolution des exportations des pays de la Ligue Arabe, In: "Akhbar Arabia Ouroubya", n°34 - Rapport spécial: "Les échanges commerciaux CEE-Monde Arabe de 1970 à 1978 (tableau 2).

Tableau 2 :

EVOLUTION DES EXPORTATIONS DES PAYS DE LA LIGUE ARABE (en millions $)

commerce avec :	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Monde	16.909,9	26.273,1	76.963,9	71.868,9	88.273,6	95.892
intra-L.Arabe	876,7	1.382,3	3.334,7	3.474,8	3.792,4	4.790,7
extra-L.Arabe	16.024,2	24.890,8	73.629,2	68.394,1	84.481,1	91.101,3
C.E.E.9	8.671,2	13.054,7	35.169,6	27.680,2	32.511,3	33.606,6
U.E.Belgo-Lux.	360,3	387,3	1.729,5	1.404,7	1.470,1	2.353
Danemark	77,1	40,1	202,5	78,4	64,4	154,1
France	2.134,7	3.239	9.394,8	7.334,2	9.162,5	9.054,1
R.F.Allemagne	1.374,8	2.085,6	5.854,9	4.419,3	4.879,4	6.507,3
Italie	1.922,4	3.198,8	8.752,4	6.514,1	7.013	7.244,9
Pays-Bas	1.258	1.649,6	1.529,2	3.535,2	4.733,8	3.712,3
Royaume Uni	1.518,6	2.195,9	7.191,1	4.056,4	4.818	4.403,9
Irlande	56,5	249,5	514,7	337,4	308,7	183
Grèce	175,5	295,6	740,5	562,2	769,3	657,8
Portugal	76,4	72,6	158,2	320,7	337,8	395
Espagne	610,5	856,7	3.045,8	2.499,5	3.306,9	3.059,3
U.S.A.	705,4	1.220,2	2.993,3	5.178,6	7.937,1	16.274,7
Japon	1.630,1	2.746,5	11.370,4	10.838	13.658,3	14.826,7
Bloc est */	1.008,6	1.275,5	1.874,2	2.139	1.911,6	1.607,1

*/ Europe de l'est,Chine p.,Mongolie,Cuba

EVOLUTION DES EXPORTATIONS DES PAYS DE LA LIGUE ARABE

A : indice d'augmentation, base 1972 = 100 - B : répartition par pays ou région (%)

commerce avec :	1972		1973		1974		1975		1976		1977	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Monde	100	100	155	100	455	100	425	100	522	100	567	100
INTRA-L.ARABE	100	5.2	158	5.3	380	4.3	396	4.8	433	4.3	546	5
EXTRA-L.ARABE	100	94.8	155	94.7	459	95.7	427	95.2	527	95.7	569	95
CEE - 9	100	51.3	150	49.7	406	45.7	319	38.5	375	36.8	388	35
U.E.Belg-Lux.	100	2.1	107	1.5	430	2.2	390	2	408	1.7	653	2.5
Danemark	100	0.5	52	0.2	263	0.3	102	0.1	84	0.1	200	0.2
France	100	12.6	152	12.3	440	12.2	344	10.2	429	10.4	424	9.4
R.F.Allemagne	100	8.1	152	7.9	426	7.6	321	6.1	355	5.5	473	6.8
Italie	100	11.4	166	12.2	455	11.4	339	9.1	368	7.9	377	7.6
Pays - Bas	100	7.4	131	6.3	122	2	281	4.9	376	5.4	295	3.9
Royaume Uni	100	9	145	8.4	474	9.3	267	5.6	317	5.5	290	4.6
Irlande	100	0.3	442	0.9	911	0.7	597	0.5	546	0.3	324	0.2
Grèce	100	1	168	1.1	422	1	320	0.8	438	0.9	375	0.7
Portugal	100	0.5	95	0.3	207	0.2	420	0.4	442	0.4	517	0.4
Espagne	100	3.6	140	3.3	499	4	409	3.5	542	3.7	501	3.2
U.S.A	100	4.2	173	4.6	424	3.9	734	7.2	1125	9	2307	17
Japon	100	9.6	168	10.5	698	14.8	665	15.1	838	15.5	910	15.5
Bloc est	100	6	126	4.9	186	2.4	212	3	190	2.2	159	1.7

3. Du contenu de la stratégie industrielle ouest-européenne

"La révolution industrielle est un objectif qui s'impose de plus en plus et avec urgence à chaque pays du Tiers Monde", déclara le Président algérien Houari Boumedienne dans son discours d'ouverture à la VIème session spéciale de l'Assemblée Générale des Nations-Unies en avril 1974.

La Communauté Economique Européenne a signé , comme on sait, des accords dite d'association avec sept des pays arabes méditerranéens du Machreq et du Mayhreb. Un des objectifs fixés dans et pour ces accords est de favoriser une amélioration des balances commerciales entre la Communauté Economique Européenne et les pays du Maghreb et du Machreq arabe.

C'est en 1972 que la Communauté a pris la décision de ouvrir des négociation avec un premier pays Arabe, l' Algérie, sur la base d'une offre concernent uniquement des arrangements commerciaux (1); en novembre de la même année mentionée, les deux parties ont défini une approche globale pour la Méditerranée; dans le cadre de cette approche, les 9 de la Communauté ont cherché, je cite, d' élaborer une perspective pour le développement de leurs relations avec les pays Méditerranéens et de spécifier, en conséquence, les éléments essentiels des accords à conclure avec les pays concernés. Dans le cadre de cette politique, priorité a été donnée à la coopération financière et technique à établir avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie (1).

(1) Commission of the European Communities: " EEC-Algeria", Brussels, 1976 Doc. 120/76, page 2.

Tout cela a abouti logiquement à une prise de conscience et à des conclusions au niveau de l'action.

A de divers degrés d'efficacité, les pays arabes exportateurs utilisent le pétrole, plus généralement les hydrocarbures, comme arme économique, pour servir deux objectifs, celui de financer le commerce d'importation et celui d'accumuler dans l'industrie, les infrastructures et l'agriculture.

Mais dans la mesure où leur industrialisation nécessitera et stimulera une activité d'exportation, notamment pour les produits raffinés, les engrais, les produits pétrochimiques et même sidérurgiques, les pays arabes seront amenés, assurément dans quelques prochaines années, de manière accrue, à mobiliser leur secteur pétrolier et gazier pour soutenir et relever le grand défi de l'exportation des produits industriels. Dès à présent, nous entrevoyons une politique exportatrice arabe de package-deal dont les composantes seront le pétrole ou le gaz et les nouveaux produits pétrochimiques arabes. A l'appui d'un tel package-deal, pourrions-nous avancer au moins deux arguments économiques inhérents à la logique interne et aux conditions inhérentes à un nouvel ordre économique international tendant véritablement à l'égalité et à l'équité. Il s'agit de la nécessité de relever la structure organique du commerce extérieur par une homogénisation de ses chapitres d'import-export et de réussir la diversification structurelle de l'économie nationale et du produit intérieur brut. A cela s'ajoute, sans difficulté aucune, la nécessité de prolonger la durabilité des réserves pétrolières et de préservir l'avenir post-pétrolier des générations arabes futures.

Est-il nécessaire de rappeler que l'histoire a tissé d'importants liens commerciaux entre l'Europe et le monde arabe et musulman. Comme l'attestent les examples de l'Algérie, du Maroc, de l'Egypte, la Syrie et l'Irak et les différents Etats du Golfe, l'hégémonie européenne coloniale a largement déterminé et défini le processus économique dans les pays arabes, tout au long du XIXème siècle et à travers la première partie du siècle en cours. Loin d'avoir freiné ou affecté cette hégémonie de l'Europe occidentale (et plus tard des Etats-Unis), la recherche et la mainmise sur le pétrole arabe et moyen-oriental l'ont, au contraire, actualisée et parachevée. Dépendante à un coût croissant à l'égard du pétrole arabe, l'Europe occidentale a recherché systématiquement un développement actif des exportations vers les pays arabes et à drainer constamment et de plus en plus efficacement la majorité des paiements européens aux exportateurs arabes de pétrole et à utiliser plus activement, plus efficacement, les mécanismes de l'échange commercial pour se restituer une part fondamentale des revenus pétroliers. Le pétrole et le gaz étant des matières brutes indispensables à l'industrie, la production, bref tous les aspects de la vie sociale notamment en Occident et au Japon, il va de soi que les pays arabes qui doivent se séparer d'une partie accrue d'une richesse économique pour satisfaire les dits besoins des pays occidentaux developpés en général, se sont décidés à valoriser leurleur brut et leur gaz et à relever la valeur ajoutée et toute la valeur économique actuelle et future de leurs articles d'exportation. Ce serait à la fois injuste et naïf de croire que la magnitude et l'accentuation du commerce euro-arabe peuvent continuer à être à sens unique. En effet, s'il y a un marché au monde auquel les produits pétrochimiques et industriels du monde arabe (et de l'Iran) doivent pouvoir accéder, c'est bien celui de l'Europe occidentale. Ceci nous semble s'appuyer autant sur l'héritage de l'histoire méditerranéenne que sur l'éloquence de la géographie. Des auteurs occidentaux prennent cette idée à leur compte dans un ouvrage très récemment publié, paru très récemment sous le titre "Middle East Industrialisation" (1). Il y rappele que l'Europe occidentale constitue la plus grande concentration chimique au monde. Les ports italiens se trouvent à une distance du Golfe arabe inférieur de 30 % de celle du port japonais de Yokohama et de 40 % de celle de la côte est des Etats-Unis (2). Mais l'on nous affirme assez souvent en Europe, que les politiques d'importation ouest-européennes ont été traditionnellement assez liberales en contrast avec l'approche plus obscure et plus mercantiliste attribuée aux Japonais. Cependant, force est de constater que la Communauté Européenne (la C.E E.) a fait des deux poids deux mesures. Sa politique à l'égard des pays les plus sous-developpé et quasiment dépourvus d'industrie, nomément les pays de l'A.C.P. dans leur grande majorité a pu être plus ouverte, plus futuriste, qu'à l'égard des pays arabes exportateurs de pétrole, ceux qui par définition été et demeurent les plus avancés sur la voie de l'industrialisation et de la diversification économique.

L'on peut soutenir sans hésiter, que les politiques et mesures quasi-protectionnistes, que l'on identifie en Europe occidentale, sont introduite et appliquées à une échelle probablement jamais atteinte depuis les années trentes. A l'appui du dialogue (des sourds) entre les pays

---

(1) TURNER, Louis and BEDORE, James M. "Middle East Industrialisation (A study Saudi and Iranian Downstream Investments)" London, 1979, Royal Institute of International Affairs 1979, Saxon House, Chapter 7 : The issues for Western Europe, page 107.

(2) Petroleum Intelligence Weekly, May 1, 1978, pp. 3-4.

de la C.E.E. et ceux de la Ligue des Etats arabes avec son siège désormais installé à Tunis, beaucoup d'Occidentaux mettent déjà en garde contre un défi industriel qu'ils considèrent déjà lancé. En vérité, il n'existe absolument aucune garantie que les pays arabes nouvellment industrialisés se verront donner un libre accès aux marchés ouest-européens.

Examinons maintenant le fond de ce problème. L'on ne peut que constater les échecs successifs des tentatives de dialogue entre pays développés et pays sous-développés tout au long des années 1975-1980. Pris entre une préoccupation occidentale qui consiste à soumettre tout dialogue aux exigences du présent, celles de dépasser et de sortir de la crise économique stagflationniste, d'un côté et, de l'autre, une aspiration croissante du Tiers-Monde à transformer les structures et à équilibrer, voire égaliser les rapports industriels et du commerce à l'échelle internationale, le dialogue dit du Nord-Sud n'a guère progressé depuis que l'Algérie avait pris l'initiative de convoquer la VIème session spéciale de l'Assemblée Générale des Nations-Unies d'avril 1974 et que le Président français Valéry Giscard d'Estain a initié le dialogue Nord-Sud. Pas plus que le dialogue euro-arabe qui se trouve présentement au point mort, ou les dernières conférences de la CNUCED à Manille et de l'CNUDI à Delhi la Neuve. Nous sommes de l'avis que ces multiples échecs s'expliquent d'abord par le manque d'une nette volonté politique chez les négociateurs occidentaux d'aller au-delà des contraintes tenances de la récession et de l'inflation pour envisager, en association avec les pays du Tiers-Monde, en mariant réalisme et recherche prospectiviste et généreuse, des scénarios de modifications successives des relations et des rapports de forces internationaux, inséparablement de l'objectif de Lima et de ce qu'il implique comme développement et changement. Force est de constater que le dialogue tend souvent à se dévaluer, chez la Communauté Economique Européenne, pour le group B des pays développés aux économies de marché d'une manière générale, pour se réduire à une soumission à la conjoncture économique et à ses contraintes les plus immédiates, une discussion interminable des hypothèses de la croissance, de l'offre et de la demande. Ceci devient un dialogue de sourds entre des négociateurs qui veulent une réflexion et une négociation commune pour un avenir alternatif et des commercialisations préoccupés par la dépression persistante des marchés. L'on a de plus constaté lors du dialogue euro-arabe que des négociateurs ont omis de reconnaître et de considérer donc pour le dialogue des politiques interventionnistes qu'ils ont jugé nécessaires pour combattre la crise économique. Quant aux déclarations généreuses et de bonne intentions interdisent une confrontation franche et explicite des intérêts divergents en présence. D'où l'impossibilité de reconnaître des aires de conflit et de zones d'entente possible. Nous ne faisons que décrire ici l'abscence de toute volonté politique de définir franchement une stratégie convergente de transformation dynamique et de rééquilibrage progressif par le développement.(1)

(1) EL-ZAIM Issam, L'horizon de l'industrialisation arabe dans le domaine du pétrole et de la pétrochimie et l'avenir des relations euro-arabes, conférence à la Chambre de Commerce arabo-belgo-luxembourgeoise, Bruxelles, féyrier 1980, 8 pages.

Pour les industriels et les gestionnaires des industries pétrochimiques et de raffinage ouest-européennes, aux yeux des responsables à la Communauté Economique Européenne, le fonds du problème se trouve moins dans la dynamique des avantages comparatifs conditionnée par la hausse des prix de la matière première et de l'énergie, que dans la persistance de surcapacité dans les industries ouest-européennes de raffinage et de la pétrochimie. L'on retrouve là le principal argument, voire même la pièce maîtresse de tout l'édifice de la négociation ouest-européenne.

D'abord pour le raffinage, la demande avait augmenté jusqu'en 1973 au rythme annuel de 8 % par an. Puis elle chuta et en 1977, elle n'avait pas encore retrouvé son niveau de 1973. Vers le milieu de l'année 1978, la compagnie Shell a suggéré que la croissance de la demande pétrolière allait probablement se situer entre 1 % par an et 2,5 % jusqu'en 1985 (1). Cette rupture avec les tendances historiques d'avant 1973 a affecté à l'évidence les raffineurs ouest-européens, mais comme le remarquent Turner et Bedore, a été particulièrement sentie par deux centres de raffinage dans les pays de la Communauté Européenne, celui de la Belgique et des Pays-Bas (autour du port de Rotterdam en particulier) et celui du Sud de l'Italie (la Sicile et la Sardaigne en particulier). Ceci ne fut point un hasard que le Benelux et l'Italie aient été les plus affectés. En effet, ces deux centres de raffinage traditionnellement saisissent la demande marginale qu'une autre industrie nationale de raffinage ne peut localement satisfaire. Notons au passage que dans le cas du complexe de Rotterdam et d'Anvers, il est généralement controlé par des compagnies pétrolières multinationales alors que plus de 70 % de la capacité italienne sont partagés entre des indépendants et la compagnie d'Etat ENI. Plus que le développement du raffinage dans les pays membres de l'OPEP, celui du bassin de la mer du Nord a beaucoup affecté l'industrie de raffinage en Italie.

Pour remédier à cette crise dans son secteur de raffinage, la Communauté Economique Européenne et ses Etats membres ont pris des mesures qui consistent, d'une part, à disuader, par une pénalisation explicite, une croissance spontanée de la consommation des produits pétroliers surtout pour la génération de l'électricité et pour le chauffage, et d'autre part à encourager par des subventions le récours au charbon dans les pays de la Communauté Européenne. Loin de contester le droit souverain de tout Etat à augmenter son autonomie énergétique contribuant ainsi à l'objectif mondialement recherché de freiner la destruction de la richesse pétrolière et gazière encore disponible pour l'économie international, nous émettons des réserves sur le fait que les négociateurs de la C.E.E. et des raffineurs ouest-européens laissent ces politiques et mesures à l'ombre lorsqu'ils évoquent la sévérité de la crise de surcapacités dans le raffinage ouest-européen, cherchant ainsi à écarter du dialogue euro-arabe toute négociation sur une rédistribution des capacités de raffinage entre les deux rives de la Méditerranée. Or, force est de constater, qu'en raison de l'augmentation des productions et exportations arabes de pétrole brut vers l'Europe des Neuf, le Japon, et les Etats-Unis, et vu la fin de non-recevoir de la C.E.E. aux propositions et aux revendications des Etats de la Ligue Arabe, le ratio raffinage/production de brut, donc la division du travail du pétrole est demeurée aussi attardée et injuste qu'elle a été aux débuts des années 70.

---

(1) Petroleum Intelligence Weekly, July 29, 1978, page 1.

Voyons maintenant le chapitre de la pétrochimie. Jusqu'en 1973, l'Europe occidentale a connu une croissance de sa demande plus rapide sur les produits pétrochimiques que sur les produits raffinés donc pétroliers. Toutefois, la situation s'est modifiée après 1973 de la même manière que celle du secteur de raffinage. S'il est admit que le secteur chimique dans la Communauté Européenne a réagi à cette nouvelle situation en réduisant en termes réels ses investissements annuels par rapport à leur niveau haut de 1970-71, il n'en empêche que jusqu'en 1978, au moins, les industries pétrochimiques de la Communauté ont augmenté leur capacité globale d'éthylène au rythme de 5,3 % par an, et ce rythme continuera probablement jusqu'en 1982, en tenant compte de la prochaine mise en route des capacités en voie d'implantation. Selon le Conseil Européen des Fédérations de l'industrie Chimique (CEFIC), la capacité effective d'éthylène de la Communauté sera d'environ 16,9 millions de tonnes par an en 1981, alors que la demande se situera à 12,6 millions, ce qui permettra un taux de 75 % d'utilisation des capacités.

Les milieux ouest-européens reconnaissent dans les branches de raffinage et de la pétrochimie, les aires de compétition des industries et des marchés de la C.E.E. par de futurs producteurs et exportateurs industriels arabes.

Les pays arabes ont lancé ou programmé des projets pétrochimiques, de raffinage, d'engrais chimiques et de sidérurgie à base de réduction directe. Le choix prioritaire en matière de marché est généralement le marché arabe national, sub-régional ou régional. Ceci est confirmé dans toutes les résolutions et décisions votées par les ministres arabes de l'industrie et du commerce, dans les instances de la Ligue des Etats arabes, de son conseil économique et social et les diverses organisations et fédérations industrielles inter-arabes.

Mais les pays arabes sont aussi et de plus en plus des pays dont les économies sont lourdement dependantes du commerce extérieur. Exportateurs de matières premières à valeur ajoutée quasiment nulle, importateurs de plus en plus de produits manufacturés et de services technologiques sur-tariffiés, ils aspirent et cherchent à valoriser leurs exportations et équilibrer progressivement la structure organique de leur commerce extérieur.

Certains pays arabes, l'Arabie Saoudite an premier chef, ont lancé des politiques et des programmes destinés à promouvoir des industries pétrochimiques, de raffinage pétrolier et d'engrais, qui seront tournées au moins partiellement vers les marchés d'exportation. Ces marchés sont nomément ceux de l'Europe occidentale, de l'Asie et de l'Amérique. Un pays comme l'Arabie Saoudite a lancé un programme pétrochimique qui portera d'ici 1985 ou 1987 sur une capacité maximale estimée à deux millions de tonnes d'éthylène par an. Cette capacité représentera l'essentiel de la future capacité arabe globale de l'éthylène, c'est peu comparé tant à la capacité correspondante de l'Europe occidentale, voire même celle des pays du COMECON, qu'à la quantité colossale du pétrole brut et de gaz naturel que lemonde arabe exporte annuellement vers l'Europe, et à la quantité du gaz naturel brulé à la torche chaque année dans le monde arabe.

A cet égard, l'on a peut discerner de nombreux hommes politiques et industriels ourest-europeens qui cherchent à avoir de bonnes relations avec les pays producteurs de pétrole et de gaz, et ce pour des raisons à la fois stratégiques et commerciales. Mais de l'autres côté, il existe les compagnies pétrochimiques et de raffinage qui se sentent menacées par une compétition future et accrue des Etats pétroliers arabes en général et des ceux du Magreb en particulier, et agissent en conséquence pour empêcher l'entrée des futurs produits pétroliers et pétrochimiques arabes jusqu'en 1985 ou même 1987, période à laquelle il y aura une relance de l'activité pétrochimique et industrielle en Europe occidentale.

L'échec du dialogue euro-arabe, le développement et le renforcement des pratiques protectionnistes et discriminatoires par la Communauté Economique Européenne et dans ses Etats membres, démontrent que ces derniers milieux industriels ont gagné un important soutien tant de leurs gouvernements nationaux que des autorités communautaires à Bruxelles.

Dans cette perspective, les Etats arabes constatent deux niveau des conflits d'intérêts qu'il convient de résoudre par la réconciliation et la coopération euro-arabe.

a) Les Etats arabes voudraient voir une part déterminée et accrue de leur nouvelle production pétrochimique et pétrolière accéder sans obstacle aux marchés de consommation des pays de la Communauté Economique Européenne. Permettez-nous d'évoquer ici la fondamentale contribution arabe à l'approvisionnement pétrolier et gazier voire même financier de l'Europe des Neuf. Permettez-nous d'évoquer également l'antécédent des contrats de buy-back signés par de multiples compagnies de la C.E.E. avec les différents pays socialistes d'Europe.

Mais c'est qui caractérise ce premier niveau c'est le fait que toute la production exportée ou exportable arabe consistera en produits à usage commun et en voie de dévalorisation tant technologique que commerciale. Il s'agit principalement de l'éthylène et de ses dérivés, ainsi que des p.v.c. et de ses dérivés.

b) Ce n'est que dans la prochaine décennie 90 que les Arabes et les Européens auront à règler le conflit suivant qui portera sur des nouvelles lignes de la production pétrochimique, celles dans lesquelles les pays de la Communauté cherchent activement à se spécialiser, tels les produits pétrochimiques de spécialité ou pharmaceutiques et qui autorisent une valeur ajoutée substantiellement plus élevée. En outre, les Etats arabes cherchent légitiment à acquérir et à développer les nouvelles technologiques de la chimie, celles qui autorisent une rationalisation et une sub - stituabilité flexible des matières premières de l'industrie, et celle encore à leur début qui permettront le passage à l'économie et à l'ère post-pétrolière.

Il y a là des sujets à reflèxion et des thèmes à debattre pour tous ceux, Arabes comme Européens, sont convaincus de la nécessité impérieuse de liquider les vestiges du passé, de transformer le présent de manière à forger un avenir pacifique et de coopération bénéfique.