

ALIBONI

" LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE,

ESPACE DE COOPERATION "

1-2 MARZO 1991, GRENOBLE

CEDSI - GRENOBLE

LA MÉDITERRANÉE OCCIDENTALE ESPACE DE COOPÉRATION  
Centre d'études de défense et de sécurité internationale  
Grenoble, 1-2/III/1991

- a. "Programme"
- b. "Liste des participants"
  - 1. "La politique de l'Italie dans la Méditerranée occidentale"/  
Roberto Aliboni
  - 2. "Le Maroc et la Méditerranée occidentale: dignité partagé dans un  
espace reinventé"/ Assia Bensalah Alaoui
  - 3. "Gibraltar: a conflict waiting for resolution"/ A.J.R. Groom
  - 4. "Les conflits intéressant la Méditerranée occidentale"/ Michel  
Rousset
  - 5. "L'UMA et la sécurité régionale"/ Mustapha Sehimi

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv.	10642 22 AGO, 1991
BIBLIOTECA	

CEDSI

---

Journées d'Etudes

# ***La Méditerranée occidentale espace de coopération***

(1<sup>er</sup> et 2 mars 1991)

□□□

## **Programme**

*Directeur scientifique* : Professeur M. Rousset, CEDSI

### **VENDREDI 1<sup>er</sup> MARS 1991**

**9H00** : Ouverture par M. le Professeur **M. Chatelus**, Vice-Président de l'Université chargé de la Recherche.

**9H15** : M. le Professeur **J.F. Guilhaudis**, Vice-Doyen de la Faculté de Droit, Directeur du CEDSI.

**9H30** : Introduction du Colloque: Professeur **J. Huntzinger**.

**10H00**: Géopolitique de la Méditerranée occidentale par **J.M. Crouzatier**, Professeur à l'Université Lumière, Lyon II.

#### **Les Politiques**

**10H30**: La Politique de la Communauté européenne par **J.P. Biays**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**11H00**: La Politique de l'Algérie par **M. Bechchi**, Professeur à l'Université d'Oran.

**12H00**: La Politique de l'Espagne par **E. Barbé**, Professeur à l'Université Autonome de Barcelone. *Madame*

**14H30**: La Politique de la France par **J.-J. Roche**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**15H00**: La Politique de l'Italie par **R. Aliboni**, Istituto affari internazionali, Rome.

**16H00**: La Politique du Maroc par **Madame A. Bensalah-Alaoui**, Professeur à la Faculté de Droit de Rabat, Centre d'études stratégiques.

**17H00**: La politique du Portugal par **A. Vasconcelos**, Directeur de l'Institut d'études stratégiques de Lisbonne.

**17H30**: La Politique de la Tunisie par **R. Driss**, Président de l'Association des Etudes internationales de Tunis.

**SAMEDI 2 MARS 1991**

**Le dépassement des conflits**

**9H30:** Les conflits intéressant la Méditerranée occidentale. Présentation d'ensemble, par **M. Rousset**, Professeur, CEDSI.

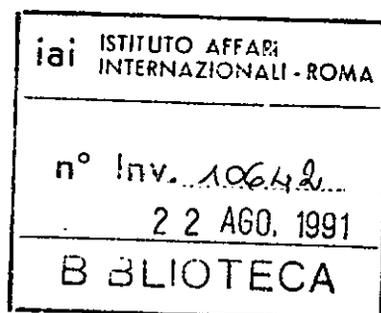
**10H00:** L'évolution de la question de Gibraltar par **J. Groom**, Professeur à l'Université du Kent (UK).

**11H00:** Les efforts de coopération intermaghrébine par **A. Biad**, Maître-Assistant à l'Université d'Annaba.

**11H30:** L'union du Maghreb Arabe par **H. Slim**, Professeur à l'Université de Tunis.

**12H00:** L'UMA et la sécurité régionale par **M. Sehim**, Professeur à la Faculté de Droit de Rabat.

□□□



# LISTE DES PARTICIPANTS

**Aliboni R.**, Directeur des Etudes, Istituto affari internazionali, Rome.

**Barbé E.** (Mme), Professeur à l'Université Autonome de Barcelone.

● **Bensalah-Alaoui A.** (Mme), Professeur à la Faculté de Droit de Rabat, Centre d'études stratégiques.

● **Biad A.**, Maître-Assistant à l'Université d'Annaba.

**Biays J.P.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**Bogalska E.** (Mme), Sociologue, Université des Sciences Sociales de Grenoble.

**Chapal Ph.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, Membre du CEDSI.

**Crouzatier J.M.**, Professeur à l'Université Lumière, Lyon II.

● **Driss R.**, Président de l'Association des Etudes internationales de Tunis.

**Dubois Ch.**, Colonel (R).

**Espic Cl.**, Président d'honneur IHEDN Dauphiné-Savoie.

**Grange D.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble.

● **Groom J.**, Professeur à l'Université du Kent (UK).

● **Guilhaudis J.F.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, Vice-Doyen de la Faculté de Droit, Directeur du CEDSI.

**Guillen P.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble.

**Huntzinger J.**, Professeur, chargé de mission au Cabinet du Ministre d'Etat, Ministère des Affaires étrangères.

**Lejeune P.**, Attaché d'enseignement à l'IEP de Lyon.

**Le Tirilly S.** (Mlle), Allocataire de recherche.

**Llamby (de)** Général, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale, Paris.

**Martin Cl.**, Professeur à l'IUT de Grenoble.

**Paul M.**, Ingénieur d'Etudes, chargé d'enseignement à l'Université des sciences sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**Rizzo de Oliveira E.**, Professeur, Brésil.

**Roche J.J.**, Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**Rousset M.**, Professeur à l'Université des Sciences sociales de Grenoble, membre du CEDSI.

**Sehimi M.**, Professeur à la Faculté de Droit de Rabat.

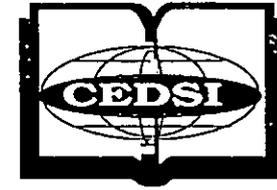
● **Slim H.**, Professeur à l'Université de Tunis.

**Tavernier P.**, Professeur à l'Université de Rouen, associé au CEDSI.

**Tournon J.**, Chercheur FNSP, CERAT, IEP de Grenoble.

**Vasconcelos A.**, Directeur de l'Institut d'études stratégiques de Lisbonne.

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv.	10642 22 AGO. 1991
BIBLIOTECA	



Journées d'Etudes

# La Méditerranée occidentale espace de coopération

(1<sup>er</sup> et 2 mars 1991)

Liste des participants

Salle Doyen Jean MAILLET  
Université Pierre Mendès-France  
GRENOBLE II  
151, rue des Universités  
DOMAINE UNIVERSITAIRE

# DOCUMENTI

## IAI

### LA POLITIQUE DE L'ITALIE DANS LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE

*par Roberto Aliboni*

*Directeur des recherches à l'Istituto Affari Internazionali, Rome*

Communication présentée au colloque international "La Méditerranée occidentale, espace de coopération".

Centre d'Etudes de Défense et de Sécurité Internationale,  
Faculté de Droit, Université des Sciences Sociales de Grenoble.

1-2 Mars 1991

**ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI**

IAI9114/F

Felice  
Mediterranea occidentale  
Mediterraneo centrale  
Libie

Uelide  
Cooperazione militare Francia - Italia - Spagna  
Gruppo dei Nove

LA POLITIQUE DE L'ITALIE DANS LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE  
par Roberto Aliboni\*

Les principaux intérêts de l'Italie dans la Méditerranée Occidentale concernent la coopération économique bilatérale, la coopération militaire bilatérale avec la France et l'Espagne et la coopération politique et économique multilatérale dans le cadre du «Groupe des Neuf».

Le «Groupe des Neuf» a été constitué à Rome le 10 Octobre 1990 au cours d'une réunion à caractère ministériel des pays adhérents: les quatre pays de l'Europe du Sud-Ouest (Espagne, France, Italie et Portugal) et les cinq pays de l'Union du Maghreb Arabe, l'UMA (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie). Malte fait également partie de ce groupe en tant que membre associé.

La notion de Méditerranée Occidentale du «Groupe des Neuf» ne correspond pas exactement à la notion géographique. En effet, le «Groupe des Neuf» comprend deux pays non méditerranéens (la Mauritanie et le Portugal) d'une part, et deux pays de la Méditerranée centrale, la Libye et Malte, d'autre part. Si on considère cette notion élargie de Méditerranée Occidentale, l'inclusion de la Méditerranée Centrale représente pour l'Italie une source d'intérêts en matière de sécurité outre ceux que nous venons de citer.

Examinons, par conséquent, ces différents intérêts italiens dans la Méditerranée Occidentale.

Aspects économiques bilatéraux

Le tableau qui suit illustre sous forme de pourcentages la place de la France et de l'Italie dans le commerce total des pays de la Méditerranée élargie en 1987 et 1989.

---

Tableau 1

<u>Pays importateurs</u>	<u>France</u>		<u>Italie</u>	
	<u>1987</u>	<u>1989</u>	<u>1987</u>	<u>1989</u>
Algérie	21,5	18,9	15,4	17,5
Espagne	15,2	15,9	8,8	10,1
Libye	6,0	6,0	29,3	30,6
Malte	3,0	5,5	17,3	28,5
Maroc	25,3	24,7	5,5	5,6
Mauritanie	23,4	19,1	8,6	9,9
Portugal	13,0	13,0	6,7	7,1
Tunisie	25,0	25,2	13,6	15,5

Source: FMI, Direction of Trade

---

L'Italie occupe manifestement une place importante pour les deux pays de la Méditerranée Centrale, suivis de l'Algérie et de la Tunisie. En revanche, elle est bien loin de l'avoir auprès des deux pays ibériques, du Maroc et de la Mauritanie; cette

situation étant due, en effet, à la proximité, aux importations d'hydrocarbures et à leur transport (la conduite qui porte le gaz algérien en Italie traversant le Canal de Sicile et la Tunisie).

Il s'agit, d'un certain côté, d'une position spéculaire par rapport à celle de la France. Toutefois, il est nécessaire de souligner que les échanges de l'Italie avec les trois pays centraux de l'UMA sont en pleine croissance, notamment avec l'Algérie et la Tunisie. Il en va de même pour les pays ibériques.

D'autre part, les financements publics italiens ont subi ces dernières années une réorientation considérable vers les pays méditerranéens, en particulier vers les pays de l'Afrique du Nord: l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, mais également l'Egypte. Cette réorientation exprime l'intérêt croissant des italiens pour la Méditerranée, dont fait partie la zone maghrébine, sans pour autant en être le point de mire.

Les propositions émises par Mr. Bettino Craxi, en qualité de conseiller spécial du Secrétaire des Nations Unies pour la dette internationale, suggèrent de gérer la question de façon inter-régionale, l'Europe communautaire ayant une responsabilité particulière vis à vis de la Méditerranée et de l'Afrique au Sud du Sahara. Cette orientation panméditerranéenne n'est cependant pas dûe au hasard. Il est opportun d'ajouter que la réorientation méditerranéenne de la coopération italienne est l'objet d'une politique fortement encouragée par le Parti Socialiste Italien ainsi que par ses représentants.

En conclusion, l'Italie est en train de développer ses relations avec les pays du Maghreb et avec les pays ibériques dans le bassin occidental, même si ses relations avec la Libye sont destinées à demeurer importantes. Cette tendance fait partie d'une plus vaste réorientation concernant cependant la Méditerranée dans sa globalité et pas seulement l'UMA ou la Méditerranée Occidentale. A ce propos, il est bon de souligner l'intérêt croissant de l'Italie pour la zone balkanique et danubienne (y compris la Turquie) et pour l'Egypte. Par conséquent, les intérêts italiens en matière de coopération économique n'ont pas tendance à se concentrer sur l'UMA ni même sur la Méditerranée Occidentale, mais plutôt sur l'ensemble de la Méditerranée.

#### La coopération multilatérale

L'Italie participe à cette coopération de deux façons: en tant que membre de la CE et du «Groupe des Neuf».

A partir du moment où les intérêts italiens tendent à se porter davantage sur l'ensemble de la Méditerranée que sur son bassin occidental, pourquoi le Gouvernement italien a-t-il accepté de participer également à une solidarité méditerranéenne plus restreinte, comme celle du «Groupe des Neuf» ?

Il est difficile de répondre à cette question; les déclarations du Gouvernement italien sont également peu claires quant aux motifs d'une telle décision.

Tout d'abord, il est nécessaire de souligner l'intérêt de la France pour les trois pays centraux de l'UMA -Algérie, Maroc et Tunisie- en raison des profonds liens historiques, culturels

et économiques qui continuent à les unir et qui explique d'ailleurs sa forte préoccupation face à l'affaiblissement du soutien des traités d'association à la CE à l'égard de ces trois pays, à la suite de l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans la CE. Une des préoccupations de la France concerne le maintien d'initiative et de prestige vis à vis de ces trois pays, qui commencent à diversifier leurs relations internationales (politiques et économiques) de façon significative. Comme nous l'avons déjà rappelé pour l'Italie, on peut observer une évolution des rapports avec les trois pays en question en ce qui concerne le Portugal et l'Espagne. Par conséquent, la France a pris l'initiative de créer une solidarité à l'égard de la Méditerranée Occidentale, notamment pour redonner un certain soutien aux trois pays maghrébins et empêcher un affaiblissement excessif de ses rapports bilatéraux avec ces derniers.

Ensuite, la nécessité d'offrir un soutien particulier aux trois pays du Maghreb a été renforcée par les changements survenus en URSS, et surtout en Europe orientale. L'émergence de régimes démocratiques en Europe orientale a immédiatement suscité un particulier intérêt de la part des pays de la CE, semblable à celui que provoqua le retour de la démocratie au Portugal, en Espagne et en Grèce dans les années 70. L'intérêt de la CE quant à soutenir le procès de démocratisation en Europe orientale, en plus des moyens politiques et diplomatiques, se traduit dans l'immédiat par des aides massives et le développement de formes de coopération économique adéquates. Les pays de l'Europe orientale désireraient devenir membres de la CE mais il est probable qu'ils ne seront qu'associés dans le cadre de régimes commerciaux préférentiels. La perspective de voir les pays de la CE soutenir l'Europe orientale (de façon particulièrement généreuse semble-t-il) est vue comme un facteur de rivalité aux yeux des pays du Maghreb, destiné à empêcher non seulement l'amélioration de l'aide reçue jusqu'ici par la CE mais également le maintien de son niveau. Par cette initiative la France a cherché à rassurer ces craintes et les autres pays de l'Europe du Sud-Ouest ont également renforcé leurs engagements à ses côtés, eux-mêmes certainement sensibles au problème de la compétition Est-Sud. Il arrive parfois que cette rivalité concerne les intérêts économiques nationaux des pays européens du Sud-Ouest, comme c'est le cas du Portugal.

Tout ceci explique l'initiative de la France, mais pas encore celle de ses partenaires européens dans le «Groupe des Neuf», même si tous s'efforcent ardemment d'accroître leurs rapports économiques avec les pays du Maghreb (le Portugal étant le plus déterminé). Leur intérêt est dû, en revanche, au problème de l'augmentation de l'immigration causée par les fortes disproportions économiques et surtout démographiques qui existent entre la rive Sud et la rive Nord de la Méditerranée et au rôle particulièrement important que joue le Maghreb dans ce phénomène, soit par sa proximité ou par l'importance des flux d'émigrants qui partent de cette région. Cela représente également une préoccupation non négligeable pour la France. Le troisième motif d'une solidarité spécifique dans la Méditerranée Occidentale ne se limite donc pas à la France mais concerne au contraire tous les partenaires européens du «Groupe des Neuf».

Ce motif suffit à lui seul à convaincre les autres pays de

l'Europe du Sud-Ouest de la nécessité d'adhérer à la solidarité, car les migrations engendrent des problèmes d'origine politique, culturelle et de sécurité, très délicats aux yeux de tous. La solidarité a donc pour but d'accroître et de soutenir le développement de la rive Sud afin de réussir à limiter les migrations.

Quant à l'Italie, l'intérêt porté au «Groupe des Neuf» a été aussi déterminé par la participation de la Libye et de Malte. A l'origine la France avait proposé de lancer l'initiative exclusivement à l'attention de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie, c'est-à-dire au Maghreb dans un sens plus strict et traditionnel. Mais L'Italie posa comme condition à son adhésion de faire participer les deux pays de la Méditerranée centrale. La constitution de l'UMA, y compris la Libye et la Mauritanie, a résolu d'elle-même le problème par la suite. Cela vaut la peine de remarquer la convergence des diplomaties algérienne et italienne vis à vis de la Libye. Ces deux pays, en effet, ont voulu empêcher -en partant même d'exigences diverses- l'isolement d'un pays tout à fait imprévisible et dangereux et, en revanche, encourager son «apprivoisement» au sein de plus amples associations de pays, comme l'UMA et le «Groupe des Neuf» précisément. Quant à Malte, n'étant aujourd'hui ni membre de l'UMA ni membre de la CE -comme le désire ardemment le gouvernement actuel- son statut d'associé lui permet cependant d'être intégré dans la solidarité de la Méditerranée Occidentale, au grand intérêt de l'Italie surtout -comme pour la Libye- pour des motifs de sécurité, thème sur lequel il est opportun de nous attarder.

#### Aspects de la sécurité militaire

On peut entendre la sécurité au sens large, c'est-à-dire comme une politique ayant pour but de prévenir les conflits, et dans laquelle la coopération économique et sociale, entre autre, joue un grand rôle. Cette politique de sécurité au sens large est la politique que la CE pense adopter dans le cadre de l'Union Politique Européenne. L'idée de sécurité communautaire est définie par les «Conclusions» de la Présidence italienne émises après le Conseil Européen de Rome en Décembre 1990: «La politique étrangère et de sécurité commune devrait se proposer de maintenir la paix et la stabilité internationale, développer des relations amicales avec tous les pays, promouvoir la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme, favoriser le développement économique de tous les pays...».

D'autre part, on peut faire référence aux facteurs internationaux qui influencent la sécurité intérieure des pays, c'est-à-dire au terrorisme, à la criminalité organisée, au trafic de stupéfiants, etc... A ce sujet, l'Italie a engagé certaines coopérations bilatérales par la signature d'accords spécifiques, avec par exemple l'Egypte et le Maroc. Cependant, ici aussi le cadre communautaire a son importance. Les pays de la CE adhèrent déjà à cette politique de sécurité au sein du Groupe Trévi lequel est d'ailleurs destiné à être transformé en un Conseil d'affaires intérieures de la CE.

Dans le cas présent le terme de sécurité est employé de façon limitative, à savoir militaire.

Dans un contexte militaire -et donc de politique de défense-

les seules menaces possibles dans la Méditerranée Occidentale élargie pourraient venir de la Libye, selon les italiens. En effet, ce pays estime avoir un fort contentieux vis à vis de l'Italie, surtout en ce qui concerne le dédommagement de l'Italie à son égard à la suite des guerres et des colonisations. L'accord survenu à cet effet entre les deux pays, avant l'avènement de l'actuel régime libyen, a été dûment exécuté par les italiens sans être toutefois considéré valable de la part des libyens.

En réalité, le contentieux bilatéral entre la Libye et l'Italie naît en grande part du contentieux anti-occidental du régime de Tripoli face à la présence de l'OTAN et des forces militaires américaines en Italie, vue comme une menace à sa sécurité nationale. Ce problème apparaît bien plus grave qu'on ne pourrait l'imaginer à première vue. On sait qu'à la suite de la crise provoquée par les bombardements américains sur Tripoli et Bengasi en 1986, le Gouvernement libyen n'hésita pas à lancer un Scud contre les installations américaines présentes sur l'île de Lampedusa (actuellement gérées par les italiens).

C'est dans ce cadre qu'il faut envisager la question de Malte. Du point de vue libyen, une alliance avec Malte, bien avant d'être contre l'Italie, serait dirigée contre l'OTAN et les Etats-Unis. Face à la tension Est-Ouest une alliance libyenne et Maltaise mettrait les forces occidentales en difficulté quant au contrôle du Canal de Sicile. Aujourd'hui une telle éventualité est en principe exclue étant donné le choix de neutralité de Malte, à la suite de son indépendance. Toutefois, chacun sait que le gouvernement Maltais, dirigé par le travailliste Dom Mintoff, pratiqua pendant longtemps une politique constante de neutralisme actif, fortement pro-libyen. Ce fut donc dans le but de contrôler ces tendances de neutralisme qu'en 1980 l'Italie décida d'étendre sa garantie à la neutralité maltaise.

En ce qui concerne la solidarité dans la Méditerranée Occidentale il faut observer que le Gouvernement italien prit une telle décision de garantie envers Malte après avoir échoué dans sa tentative de convaincre l'Algérie, la France et la Libye à agir de même par voie multilatérale. De ce fait, du point de vue italien on peut considérer la constitution du «Groupe des Neuf» comme un support multilatéral complémentaire à la neutralité de Malte et par conséquent comme un support à sa politique même de sécurité dans la région.

La neutralité maltaise apparaît donc plus claire et plus sûre aux yeux de l'Occident grâce au changement de gouvernement de La Valletta. En outre, la détente Est-Ouest et la perspective de son adhésion à la CE pourrait pousser le gouvernement de Malte à dissoudre sa propre neutralité dans la politique de sécurité et de coopération que la CE entend réaliser avec l'Union Politique Européenne, comme nous l'avons vu. Cela conduirait donc à l'entrée de Malte, jusqu'ici seulement associée, dans le «Groupe des Neuf» en rassurant le gouvernement italien et les intérêts occidentaux. Cela risquerait évidemment de provoquer une certaine tension avec la Libye, même si celle-ci existe déjà et est destinée à persister tant que durera le régime actuel.

Afin de conclure sur les problèmes de sécurité posés par la Libye, du point de vue italien, il est nécessaire de souligner les aspects plus strictement relatifs à la partie occidentale de la Méditerranée. Le panarabisme comme fondement de la politique

étrangère libyenne polarise en principe l'intérêt de ce pays vers le Machrek. Toutefois, c'est dans le Maghreb, dans la bande sahélienne et en Afrique que ce pays joue effectivement un rôle plus actif: du Tchad au Niger, à l'Afrique occidentale, à la Tunisie et au Sahara occidental. En Tunisie, une crise légèrement plus importante que l'incident de Gafsa qui provoqua l'intervention de la France, ne pourrait laisser l'Italie indifférente. A ce propos le gouvernement italien attribut une grande importance à la fonction de frein et de responsabilité que l'UMA serait destinée à assumer à l'égard de la Libye, selon la diplomatie algérienne. Par conséquent, l'appui italien à l'UMA (et donc au «Groupe des Neuf»), toujours à cause de la Libye, prend également une dimension de sécurité.

#### La coopération militaire franco-italienne et espagnole

Les aspects militaires de la politique italienne dans la Méditerranée occidentale impliquent une collaboration croissante aéronavale bilatérale avec la France comme avec l'Espagne.

Il existe un accord aéronaval et de défense aérienne entre l'Italie et la France, de même qu'un accord bilatéral aéronaval avec l'Espagne depuis la moitié des années 80, mais aucun accord en matière de défense aérienne; Toutefois, l'information radar des trois pays est intégrée au sein de l'OTAN.

Ces accords bilatéraux ont pour fin de parvenir à une analyse commune de la situation, aussi vont-ils au-delà des objectifs traditionnels inclus dans ce genre d'accords (formation, assistance technique, visites et autre échanges de personnel, etc.). Dans le milieu militaire de tels accords représentent pour un grand nombre le signe d'une coopération très intense et sincère.

Les réseaux bilatéraux n'ont pas été transformés en accord trilatéral malgré un certain accord de fait. En effet, les aspirations à une trilatéralisation des accords se sont heurtées aux réserves tantôt françaises tantôt italiennes. Ainsi à la fin des années 80, alors que le débat sur l'intégration de la défense européenne était relancé et que la France était disponible, la politique italienne empêchait la coagulation des noyaux de défense et de sécurité européens n'y voyant qu'un facteur contraire à la solidarité de l'OTAN.

Les accords ne prévoient pas la défense réciproque en cas de conflit, aussi n'entreraient-ils pas automatiquement en action lors de crises spécifiquement bilatérales (comme par exemple, une crise hispano-marocaine pour Ceuta ou Melilla), ni à l'occasion de l'intervention d'un des pays (comme la France ou l'Italie en cas de crise entre la Libye et la Tunisie ou entre la Libye et Malte).

Quel sens a cette coopération du point de vue italien ? Face à de tels accords limités en cas de crises et à de si faibles menaces provenant de la rive sud de la Méditerranée occidentale pour l'Italie, la signification de la coopération militaire entre l'Espagne et l'Italie dans la région se trouve ailleurs que dans la région même: premièrement, elle vise à renforcer la coopération entre trois pays lesquels, bien qu'appartenant à l'Alliance atlantique, font partie de son organisation militaire, l'OTAN, de façon distincte; deuxièmement, elle est destinée à créer les préliminaires d'une coopération entre les trois pays

à plus long terme, notamment celle de l'Espagne, en prévision de plus amples menaces et de problèmes majeurs concernant l'Occident et l'Europe dans la Méditerranée orientale et, dans une certaine mesure, centrale.

De ce point de vue, la forte réassurance de la coopération dans la Méditerranée occidentale apparaît nettement évidente pour l'Italie. Celle-ci atteint en effet deux objectifs: elle renforce l'efficacité de l'Alliance et évite le risque que l'Italie soit isolée dans la bande du sud de l'Europe entre une zone relativement tranquille telle que celle du bassin occidental de la Méditerranée, et au contraire une zone de grande turbulence, comme celle des bassins orientaux et centraux où, selon les italiens, naissent les vraies menaces à la stabilité et à la paix.

### Conclusions

On peut résumer les principales conclusions de cet examen sur la politique de l'Italie dans la Méditerranée occidentale en définissant les intérêts italiens dans cette région comme suivant:

- prééminence de l'ensemble Méditerranéen, de la Méditerranée orientale et centrale dans les intérêts politiques, économiques et de sécurité de l'Italie;
- intérêt en général à relier la coopération avec les autres pays européens de la Méditerranée Occidentale à de plus amples organisations européennes et occidentales déjà existantes: la coopération économique à la CE et la coopération militaire à l'organisation de la sécurité occidentale;
- à ce propos, intérêt à créer une coopération militaire avec la France et l'Espagne qui, tout en appartenant à l'Alliance atlantique, font partie de son organisation militaire (l'OTAN) de façon distincte;
- intérêt italien à renforcer la coopération militaire avec la France et l'Espagne dans le but de créer, à long terme, les préliminaires d'une coopération entre les trois pays, en particulier de l'Espagne, en prévision de plus amples menaces et de problèmes majeurs concernant l'Occident et l'Europe dans la Méditerranée orientale;
- empêcher le risque que l'Italie soit isolée dans la bande du sud de l'Europe, entre une zone relativement tranquille et au contraire une zone de grande agitation, telle que celle du bassin oriental et central où, du point de vue italien, naissent les vraies menaces à la stabilité et à la paix.
- intérêt italien de développer les rapports économiques avec les pays du Maghreb et, en particulier, de favoriser leur développement afin d'atténuer la pression migratoire;
- intérêt italien de renforcer ses politiques en matière de sécurité dans la Méditerranée centrale au sein de la coopération multilatérale, tel que le «Groupe des Neuf».

\* Directeur des recherches de l'Istituto Affari Internazionali, Rome

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

---

n° Inv. 10642  
22 AGO. 1991

---

BIBLIOTECA

CEDSI

2

---  
Colloque

# *La Méditerranée occidentale espace de coopération*

(1<sup>er</sup> et 2 mars 1991)

□□□

*LE MAROC ET LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE :  
DIGNITE PARTAGEE DANS UN ESPACE REINVENTE*

*Assia Bensalah Alaoui  
Université Mohamed V  
RABAT - MAROC*

*Morocco  
Centre de Méditerranée  
Frontière  
Université Mohammed V*

*Mediterranean  
STAT Investment  
STAT Commerce*

Alors que nous sommes réunis pour réfléchir sur la revitalisation d'un espace (fût-il mythique !), voilà que les relations traditionnelles entre l'Europe et le Maghreb -piliers de cette coopération virtuelle- se trouvent menacées dans leur essence. C'est dire toute l'ampleur de la tâche qui nous attend, si nous voulons que la "fêlure" occasionnée par le drame qui se joue au Golfe, sous nos yeux impuissants, ne dégénère en fracture écartant encore plus la rive Nord de la rive Sud de la Méditerranée, ne leur laissant pour seul lien que la communauté des périls.

La mission première de la coopération sous-régionale, institutionnalisée à Rome le 10 Octobre 1990 par la Déclaration des Neuf, est peut-être là. Son défi majeur étant l'instauration d'un "capital confiance" entre l'Europe et le Maghreb : Confiance inhibée par les séquelles de la domination, et très largement entamée, ces dernières années, par la montée du racisme au Nord et de la suspicion, voire de l'hostilité au Sud. Faute de le relever, la coopération régionale projetée faillira à l'objectif ultime, que lui ont fixé les Neuf : faire de la Méditerranée Occidentale "une aire de paix, de coopération et de stabilité" <sup>(1)</sup> : Objectif banal, qui s'attache à toute coopération, mais fort ambitieux si pris à la lettre. Lorsque l'on sait, que la paix n'est pas seulement l'état de "non-guerre" et que les facteurs d'instabilité sont légion dans la région, que peut la coopération initiée à Rome ? Pas grand chose pour l'instant, car

---

(1) Déclaration des Neuf sur le dialogue et la coopération en Méditerranée Occidentale, Rome / 10 Octobre 1990, §3.

embryonnaire quant à son institutionnalisation et supplétive quant à ses compétences. L'essentiel, sans nul doute, continuera de se décider ailleurs ! Mais peut-être beaucoup à l'avenir. Focalisée quant à son objet et égalitaire dans sa participation, c'est une qualité relationnelle Maghreb/Europe nouvelle, sur la base de la dignité partagée, qu'elle ambitionne de promouvoir au sein d'un espace réinventé. C'est dans cette double innovation que réside, à nos yeux, tout son intérêt, voire l'espoir dont elle est porteuse.

Un espace à réinventer tout d'abord. Restituer à la Méditerranée Occidentale son importance intrinsèque ne serait pas, en effet, son moindre mérite. Pendant bien trop longtemps, la Méditerranée Occidentale n'a été appréhendée que d'une manière subsidiaire, en fonction d'intérêts et de préoccupations bien plus vastes. Qu'y soient rassemblés des atouts variés, d'abord d'ordre stratégique et de transit, éclaire mieux l'importance de l'enjeu qu'elle constitue pour des acteurs exogènes, surtout les plus puissants d'entre eux. Une mer en somme, à utiliser mais aussi à neutraliser. La prolifération d'initiatives, d'instances dont elle est l'objet, témoigne certes de l'intérêt qu'elle suscite, mais porte aussi en elle les germes de sa fragmentation et de sa marginalisation. Les Ministres ne s'y trompent pas lorsqu'ils se déclarent convaincus que "cette solidarité régionale permettra d'éviter [celle-ci]"<sup>(1)</sup>.

L'attention est en effet à focaliser sur la région et sur ses problèmes propres, auxquels des réponses appropriées seront fournies par des "programmes et projets spécifiques" déjà adoptés.<sup>(2)</sup> Quelle est la nature des problèmes ? Une guerre que la "Méditerranée" n'a pu empêcher. Des conflits endémiques à régler par le respect des normes universelles du droit international, droit du peuple palestinien, sécurité de tous les Etats de la région. Pourra-t-elle faire entendre sa voix ?

---

1- Idem. §6

2- Idem. §11. Les projets les plus précis étant : la création d'une banque de données méditerranéenne et le projet d'une institution multilatérale financière.

Des tensions potentielles à conjurer, en Méditerranée Occidentale.

Certainement, pour une paix durable dans cette zone ! Mais les problèmes qui s'y posent ne sont pas à proprement parler d'ordre sécuritaire au sens étroit. Ils ont pour noms: autossuffisance alimentaire et lutte contre la désertification, dette extérieure du Maghreb, questions migratoires, financement des investissements, et sauvegarde du patrimoine culturel. Voilà les thèmes sélectionnés, parmi une longue liste de domaines prioritaires, pour faire l'objet de groupes de travail créés dès la première réunion des Ministres<sup>(1)</sup>. Cette diligence et ce choix montrent à quel point les préoccupations fondamentales des maghrébins sont aux premières loges.<sup>(2)</sup> Ils soulignent également la promotion du statut des pays de la rive Sud. Et c'est là, la deuxième innovation qu'inaugure la Déclaration de Rome.

Une nouvelle qualité relationnelle **Maghreb/Europe**. La nouvelle forme de concertation, initiée par le Forum-Méditerranéen et institutionnalisée par les Neuf, a été conçue pour remédier au caractère assymétrique des relations économiques entre les deux rives. Mais l'assymétrie caractérise aussi les processus de prise de décision. Les décisions d'importance qui pèsent lourdement sur le destin de la région et modèlent son avenir sont souvent le fait d'instances multilatérales qui excluent les riverains Sud. Leur caution tout au plus est parfois sollicitée, les acculant à l'abstention ou à la protestation. C'est ce que n'a pas manqué de faire le Maroc, qui n'a peut-être assisté à la troisième réunion de la CSCE sur la

---

1- De l'énergie au transfert technologique, en passant par la formation des ressources humaines et la lutte contre la pollution ; aucune question d'intérêt commun n'a été négligée. Pour les prendre en charge, des groupes sectoriels peuvent être créés par le mécanisme de coordination des Neuf. Voir Déclaration de Rome..., op. cit. § 10 et 14.

2- Le paragraphe 14 de la Déclaration aurait été ajouté suite à l'intervention de Monsieur Filali Ministre Marocain des Affaires Etrangères, soucieux de voir la volonté politique manifester rapidement sur des réalisations concrètes.

Méditerranée, que pour dénoncer le "strapontin" offert<sup>(1)</sup>.

Mais c'est leur adhésion à des projets conçus ailleurs, qui est la plupart du temps demandée. Ils sont, de ce fait, réduits à être de simples figurants au sein de leur propre région. Le nouveau cadre de coopération entend en faire de véritables acteurs :

Une réunion annuelle (au moins) des Neuf au niveau des Ministres des Affaires Etrangères, avec présidence tournante selon l'ordre alphabétique des pays ; un mécanisme de coordination ainsi que des groupes de travail à créer, avec participation sur une base égalitaire. Au delà des bénéfices comptables pour tous, c'est bien la promotion du statut de certains - à savoir les pays maghrébins - qui en fait tout l'intérêt !

Peut-être finira-t-on par voir les termes vedettes de "partenariat" et de "co-développement" quitter le domaine du discours pour s'incarner dans les faits. Si cette coopération naissante est à saluer, parce qu'elle innove, elle risque de se révéler précieuse pour ce qu'elle consolide .

Bien que de "caractère global, intégrant les paramètres politiques, de sécurité, économiques, culturels, humains et écologiques" ce dialogue est censé compléter la coopération classique sans s'y substituer<sup>(2)</sup>.

Au delà de cette fonction supplétive, cette coopération "new-look" pourrait insuffler un esprit nouveau, tant à la coopération bilatérale qui couvre l'essentiel des relations Europe/Maghreb, qu'à la coopération arrêtée dans le cadre de la C.E.E. . Elle pourrait resserrer et étendre la première, tout en faisant évoluer la qualité de la seconde.

Plus au fait de nos problèmes, nos partenaires de l'Europe du Sud, bien que parfois nos concurrents, pourraient mieux se faire nos interprètes auprès des institutions communautaires, soucieuses de l'équilibre à instaurer avec le reste du monde et où prédominent, parfois, les membres,

---

1- Voire l'intervention du représentant du Maroc M. KHalil Haddaoui à Palma de Majorque, Septembre 1990

2- Déclaration de Rome op. cit. §8 al. 2 et 3

septentrionaux moins sensibles à notre région. La nouvelle qualité relationnelle envisagée pourrait donc, à terme, peser sur la seconde .

Marginalisé par des accords d'associations insuffisants et "aux lendemains incertains" , et banalisé par une politique méditerranéenne même "rénovée", le Maghreb ne peut, au mieux, que s'insérer dans le schéma qui lui est concédé. Même si le Maghreb ne peut, à l'instar de l'Europe de l'Est se prévaloir de la Communauté des cultures, il est en droit d'attendre de la C.E.E. un traitement à la fois plus spécifique et plus privilégié. (2).

La réévaluation des enjeux appellera sans conteste des instruments novateurs. Leur recentrage ouvrira la voie au dialogue C.E.E./U.M.A.. Cette nouvelle approche est en passe d'être envisagée (3).

Le dernier mérite, et non le moindre, d'une coopération étroite en Méditerranée Occidentale, sera sans nul doute de contribuer à la dynamique initiée au sein du Maghreb, en jouant le rôle d'un double catalyseur. Elle peut, d'une part, avoir un effet d'entraînement. Face à des pays européens "intégrés" et à leur forte concertation, il va bien falloir que les maghrébins harmonisent leurs positions. Ce sera là une aire supplémentaire de réduction de leurs contradictions. La similitude des thèmes des groupes de travail créés à Rome et des commissions de l'U.M.A pèsera sur les arbitrages à opérer. Elle peut, d'autre part, à travers des opérations triangulaires, favoriser les systèmes de spécialisation et de complémentarité à développer. Grâce à un "bargaining-power" conforté, l'U.M.A pourrait alors faire entendre valablement la voix du Maghreb.

---

1- Fathallah OUALALOU " Le Maghreb et l'Europe", in "La question Méditerranéenne", l'Evenement Européen, n° 2 1988, p. 47.

2- L'aide occidentale à l'Europe de l'Est (URSS exceptée) se mont à 270 milliards de Francs Français dont 70 % proviennent de la CEE et de ses pays membres ; Elisabeth GUIGOU Ministre français des Affaires Européennes, entretien accordé au Figaro du 15 Février 1991. L'enveloppe globale de la politique Méditerranéenne "rénovée" se mont à 6.745 millions d'écus. pour 1992 - 96

3- Voir la lettre d'information de la Commission de la CEE, n° 80, Rabat, Décembre 1990.

Pour la "reconnaissance " des maghrébins qu'elle consacre, pour le rapprochement des deux rives qu'elle anticipe et pour la promotion de la région qu'elle vise , le Maroc ne peut que souscrire à une coopération étroite en Méditerranée Occidentale. S'il escompte, comme tous, des gains potentiels, il n'a pas attendu pour en relever les défis réels.

Compte tenu de son identité "partagée", mais aussi de sa situation et de sa vision propres, le Maroc devra, me semble-t-il, poursuivre trois objectifs majeurs.

Source légitime de richesses pour ses riverains, la Méditerranée Occidentale est certainement une mer à exploiter. Mais parfaitement conscient du danger qu'elle court, le Maroc est particulièrement enclin à la protéger (I).

Au coeur de ses tensions et conflits potentiels, il a un intérêt particulier à la voir "sécurisée" (II). Véhicule, enfin, de son exceptionnelle ouverture, elle doit, à son sens, sauvegarder sa vocation originelle de zone de contact civilisationnel. Mais pour ce faire, elle doit être globalement "repensée"(III).

#### I- Le Maroc Méditerranéen : Un développement inhibé, mais une mer et un détroit à "protéger".

Profondément inscrite dans sa géographie, la dimension méditerranéenne du Maroc a été freinée par la géologie et singulièrement contrariée par l'histoire. Si bien que certains, comme le géographe Mohamed Naciri, n'hésitent pas à la qualifier d'"envers du décor"<sup>(1)</sup>. L'équation du Maroc méditerranéen est bien trop complexe pour être traitée d'une manière satisfaisante dans le temps imparti. Il nous suffira d'en rappeler ici, quelques données

---

1- Sur cette problématique voir Mohamed Naciri "Le Maroc méditerranéen : l'envers du décor", in Rencontre de Tétouan 12-14 Octobre 1990, organisée par le Groupement d'Etudes et de Recherche sur la Méditerranée, et du même auteur: "Les villes méditerranéennes du Maroc : entre périphéries et frontières". Herodote n° 45, Alerte en Méditerranée - 1987.

de base. L'intégration juridique du littoral méditerranéen marocain à la nation, ne s'est pas traduite par son intégration à l'économie nationale. Certes, mobilisé ailleurs, le Maroc n'était pas en mesure de procéder aux investissements gigantesques mais nécessaires à la pleine valorisation de cette zone difficile. Il est vrai qu'au Maroc méditerranéen, c'est le littoral, -pourtant étendu sur 530 Km, dont 82 sur le détroit- qui est "pauvre et enclavé" et c'est l'intérieur qui est ouvert et riche de virtualité" (1). La chaîne du Rif, et ses 16.000 Km<sup>2</sup>, domine parfois directement la mer, ne laissant qu'un ruban de plage étroit et discontinu. Des sols pauvres, une végétation dégradée par une exploitation intense, une densité de population supérieure à la moyenne nationale en dépit d'une forte émigration vers l'Europe<sup>(2)</sup>. Mais dans la crise que connaît le Maroc Méditerranéen, la responsabilité première semble bien incomber, dans le cas d'espèce à la présence étrangère qui perdure dans la région. Non seulement pour ce qu'elle n'a pas accompli dans le passé -car elle même "sous-développée" à l'époque, l'Espagne, principal "protecteur" du Nord, l'a laissé en l'état- mais surtout pour ce qu'elle déstructure dans le présent. Sans tomber dans l'anticolonialisme primaire qui fait de la fameuse "mission civilisatrice" la mère de tous les échecs du Sud, il faut bien reconnaître que le Maroc ne finit pas de payer le prix de la double domination subie ! Le rôle actuel des "présides" dans "le mal-développement" du versant Nord est indéniable. "Véritables excroissances malignes de l'Espagne en Afrique du Nord", pour reprendre

---

1- Idem, p. 1.

2- 95 hab / Km<sup>2</sup>. Sur ce problème voir Fouad ZAIM : "Déforestation et érosion dans le Maroc Méditerranéen : effet socio-économique" in "La forêt marocaine" publication de la Société Marocaine pour le droit de l'environnement. Edition Afrique-Orient, 1989.

l'expression imagée de Robert Rezette, elles entretiennent l'extraversion de la région, et isolent encore plus le littoral méditerranéen marocain, empêchant son intégration à l'économie nationale<sup>(1)</sup>. Confinée à l'origine, l'économie de contrebande, générée par l'existence de plusieurs frontières, prospère à la faveur du terrain montagneux et de myriades de criques, au point de devenir une donnée régionale. Change illégal, blanchiment de l'argent du Kif (chanvre indien), manque à gagner de recettes douanières, corruption : c'est le règne du marché parallèle. Le flot de marchandises déversées quotidiennement dans les deux ports francs, mais surtout à Sebta, "phagocyte" tout un réseau de petites et moyennes industries<sup>(2)</sup>. Même si elle offre un répit et une sorte d'équilibre à une région fragile économiquement et socialement, l'ampleur de la contrebande menace le développement à long terme de toute la zone. Bien plus, se propageant par ondes, elle est en passe d'envahir l'économie nationale au point où l'on a pu dire que "l'intégration du Maroc méditerranéen se [faisait] à reculon"<sup>(3)</sup>. Le tourisme, atout potentiel majeur de la région, revêt un caractère plutôt interne et se concentre entre Sebta et Tétouan. Mais, pour jouer à plein son rôle, la côte méditerranéenne nécessite le développement d'infrastructures coûteuses. Même les deux "marinas", installées pourtant à grands frais, ne pourront être totalement valorisées que si les moyens de communications et les services connaissent une amélioration sensible. Le secteur maritime, proprement dit, est un atout important, moins pour les ressources biologiques, réputées pauvres en Méditerranée, que pour la voie de communication privilégiée qu'il offre<sup>(4)</sup>.

- 
- 1- Robert Rezette : "Les enclaves espagnoles au Maroc", Nouvelles éditions latines, Paris, 1976, p. 73. Ces présides sont constitués par Sebta-19Km<sup>2</sup> Melilla -12 Km<sup>2</sup> - et quelques hectares pour les points plus mineurs : Hajrat Badis (pénon de Velez), Hajrat Nekour (le pénon d'Alhuceima) et les îles Jaaffaia (Chaffarinas).
  - 2- Pour un examen exhaustif de la question voir Fouad Zaim : "Les enclaves espagnoles ..." pp. 11 et suiv.
  - 3- Mohamed Naciri, op. cit, p. 13.
  - 4- Les potentialités halieutiques en Méditerranée marocaine ne représentent guère que 2% du total des potentialités Nationales ("Brochure du Ministère des Pêches et de la Marine Marchande": Le secteur des pêches maritimes, p.3)

Avec 2.147 unités, 46.000 tonnes de production, quelques 30.000 emplois directs et indirects et de nombreuses petites industries, la pêche n'est à l'évidence pas la première ressource de la région (1). Elle est cependant en mesure de contribuer davantage au développement de celle-ci, grâce à l'amélioration des captures, par une gestion rationnelle des ressources halieutiques, et aussi par la mise en oeuvre des sites aquacoles du littoral et le développement de nouvelles techniques d'aquaculture. Le dynamique Ministère des pêches marocain s'y emploie, encourageant aussi la valorisation et la transformation du poisson dans la région tout en veillant à la conservation de ces ressources vivantes, dans le cadre de la préservation du milieu marin.

Les transports maritimes, faut-il le rappeler, sont les véritables poumons de la région. Garants de l'ouverture croissante du Maroc vers le Nord, ils constituent l'espoir du lien à consolider avec le Maghreb. Le trafic des deux ports les plus importants -Tanger et Nador- bien qu'en constante croissance, ne peut cacher la redoutable concurrence que leur imposent Mèlilla et surtout Sebta. Avec 1 million 117.511 passagers et 2 millions 66.581 tonnes de marchandises en 1989, les deux ports marocains demeurent en deçà de la moyenne annuelle du seul port de Sebta -2.420.000 personnes, en majorité marocainès, et presque autant <sup>de tonnes</sup> pour les marchandises (2). Ces chiffres cumulés donnent une idée de l'ampleur du trafic dans la région qui est, de surcroît, une importante zone de transit. En tant que telle, elle appelle une surveillance vigilante de la part de ses riverains.

- 
- 1- Chiffres fournis par le Ministère des Pêches Maritimes et de la Marine Marchande. Il convient de signaler qu'un important tonnage de poisson est livré par des bateaux marocains clandestinement à Sebta et Mèlilla, marchés plus rémunérateurs et où existent des industries de conserveries.
  - 2- Chiffres fournis, pour Tanger et Nador par le Ministère Marocain des Pêches et de la Marine Marchande. Pour Sebta voir "Anuario Estadístico" de l'année 1988. Nador s'est par contre substitué progressivement dans l'exportation du minerai de fer de Ouichane à Mèlilla, port en déclin dans l'ensemble.

La sécurité de la navigation s'inscrit sans conteste dans la problématique bien plus vaste et plus complexe de la préservation du milieu marin. Si en tant que mer à exploiter la Méditerranée, ne laisse au Maroc que des bénéfices bien modestes pour l'instant, en tant que mer à protéger, elle lui impose une responsabilité de premier plan. A sa qualité de riverain, s'ajoute en effet la redoutable fonction de co-gardien du détroit de Gibraltar.<sup>(1)</sup> Le Maroc entend assumer pleinement cette double responsabilité de trois manières principales : par une action nationale planifiée, par une participation active aux actions globales et par la recherche d'une coopération étroite tant bilatérale que sous-régionale.

Parfaitement conscient de l'équilibre écologique fragile de la méditerranée, le Maroc est particulièrement soucieux d'en préserver les ressources biologiques. A cette fin, il oeuvre dans le cadre du Plan d'aménagement de ses ressources halieutiques où l'objectif de préservation par une gestion rationnelle prime celui de l'optimisation des captures. Il coopère, également, au sein d'organismes visant les mêmes objectifs, tels que la Commission Internationale pour l'Exploitation Scientifique de la Mer Méditerranée (CIESM) et le Conseil Général des Pêches pour la Méditerranée (CGPM).

Il est à souligner que le Maroc est parmi les pays qui pronent une nouvelle politique de gestion et d'aménagement des ressources halieutiques en Méditerranée, tenant compte des nouvelles données juridiques et économiques de la région.

---

1- Enjeu stratégique important, en tant que porte de la Méditerranée le Déroit est une zone de trafic particulièrement intense et donc une zone très vulnérable. Au trafic entre les deux rives, s'ajoute le transit pétrolier et de marchandises avec l'Atlantique.

La gravité du danger que la Méditerranée court ne saurait être conjurée par cette seule action. La surexploitation sauvage, dont elle est l'objet, vient en effet aggraver une vulnérabilité naturelle. Un tourisme dévastateur, une urbanisation galopante, un trafic pétrolier et chimique assassin<sup>(1)</sup>. Des bénéfices pour quelques uns, et les dégâts de la pollution pour tous ! Pour répondre à ce défi global majeur de cette fin de siècle, le Maroc s'est résolument engagé dans la mise en place d'un plan national de surveillance et de lutte contre la pollution. Il sera renforcé par la création sur le détroit de Gibraltar d'une tour de contrôle de la navigation maritime et de l'observation de l'application des règles adoptées par l'Organisation Maritime Internationale dans ce domaine.

Au niveau régional, le Maroc a joué un rôle dynamique dans l'élaboration et la mise en oeuvre du Plan d'Action pour la Méditerranée avec sa composante juridique (Convention de Barcelone et ses Protocoles annexes), son volet étude et surveillance continues de la pollution marine, ainsi que son aspect gestion représenté par le Plan Bleu et le Programme d'Action Prioritaire.

Dans ce contexte, le Maroc a pris l'initiative de proposer aux Etats de la région, la création d'un Fonds Méditerranéen Inter-Etatique d'indemnisation et de Garantie pour les Dommages dus à la Pollution par les Hydrocarbures. Il a également contribué à la création du Centre Régional Méditerranéen pour la lutte et l'Intervention Contre la Pollution Accidentelle par les Hydrocarbures, basé à Malte.

---

1- Une littérature nombreuse et variée traite de l'ampleur de ces menaces ; voir en particulier Doñ Hinrichsen "The Mediterranean Sea" in Coasts in Crisis" in Our Common Seas", UNEP, pp. 27 - 39. Voir aussi Mohamed Tanji "Tourisme et environnement" in AMBIO, numéro spécial sur la méditerranée, vol. VI n° 6, 1977, pp. 339 - 345

Le Maroc agit également dans le cadre des accords bilatéraux et des ententes sous-régionales.

En effet, le Maroc est lié à plusieurs pays méditerranéens par des accords de coopération dans le domaine de la marine marchande qui prévoient des dispositions en matière de sécurité de la navigation et une coopération en matière de prévention et de lutte contre la pollution.

Au niveau sous-régional, le Maroc a contribué à la création du Centre de Prévention et de Lutte contre la Pollution en Méditerranée, basé en Algérie dans le cadre de la coopération maghrébine. La Charte sur l'environnement, adoptée récemment à Tunis, dans le même cadre viendra, sans nul doute, renforcer celle-ci. Enfin courant 1990, le Maroc a conclu un accord avec l'Espagne, la France et le Portugal (sur la proposition de celui-ci) portant sur la protection de l'environnement marin. <sup>(1)</sup>

Une remarque cependant : pour remplir la totalité de ses obligations, le Maroc doit recouvrer la plénitude de ses droits en Méditerranée. La relance, en effet, de sa dimension méditerranéenne, condition nécessaire de son développement et du retour à son équilibre géopolitique naturel, passe sans nul doute, par un règlement approprié de la question complexe des "présides".

Quant aux efforts déployés, pour "protéger" la Méditerranée, ils seront certainement renforcés par le nouveau programme de la Banque Mondiale pour la Méditerranée, projet pilote de l'institution financière en matière d'environnement. Mais force est de reconnaître, qu'à une pollution galopante répond une protection encore balbutiante. Si les principes sont communs, l'exploitation demeure anarchique et la gestion de la réponse fragmentée, en dépit des efforts certains de coordination.

1. Cet accord concerne l'interdiction de la pêche de ce type pratiquée au début de l'été.

Au moment où l'écologie émerge comme une dimension nouvelle des relations internationales, son enjeu mondial, impose des contraintes et un surcroît considérables aux pays du Tiers-Monde à un stade crucial de leur développement. Sauf à vouloir pérenniser les rapports de domination, le Nord, infiniment plus pollueur, devra impérativement prendre en compte les exigences du droit au développement du Sud. C'est donc à sa capacité à gérer la contradiction inhérente à ce défi majeur que la coopération en Méditerranée Occidentale sera aussi jugée. Mais pour instaurer la qualité relationnelle qu'elle ambitionne, elle devra faire bien plus. Elle devra relever un autre défi majeur : veiller à assurer la sécurité globale de la région.

## II- Une mer à "sécuriser"

La guerre du Golfe est venue opérer, entre autres, un rappel cruel de trois évidences : l'indivisibilité et la globalité de la sécurité en Méditerranée, et "l'incapacité" de ses riverains à gérer celle-ci<sup>(1)</sup>. La Méditerranée Occidentale, on le voit, n'est pas à l'abri de ce qui bouleverse l'Orientale. Réputée pourtant, zone de stabilité, elle présente des fragilités propres certaines de deux ordres au moins : - de multiples facteurs d'instabilité intranationaux; - et des tensions potentielles inter-étatiques, profondément enracinées.

Les premiers plaident pour des relations nouvelles entre gouvernants et gouvernés maghrébins, mais aussi entre le Maghreb Arabe et l'Europe. Les secondes, pour être conjurées, appellent la liquidation des contentieux territoriaux qui en constituent la source. Le tout devrait donc faire prévaloir une approche de participation à promouvoir sur celle de la domination qui est la règle.

---

1- Il n'est pas nécessaire d'insister sur "l'impuissance de l'Europe Méditerranéenne dans la crise du Golfe. Incapable d'empêcher la guerre, il faut espérer qu'elle puisse contribuer à instaurer une paix juste et réelle, notamment en protégeant les plus faibles : les palestiniens.

Faute de s'y atteler, les acteurs concernés verront tôt ou tard leur région destabilisée, car le Maghreb ne frappe pas seulement à la porte de l'Europe, il y est largement présent. Fondamentalement préoccupé par la sécurité globale en méditerranée, le Maroc se trouve au coeur de la problématique particulière de notre sous-région et plus spécifiquement de son deuxième volet. Il convient donc de nous y arrêter un instant.

**Le Maroc et les tensions dans la sous-région : liquider le contentieux territorial.**

"Le dépassement des conflits" faisant l'objet de la deuxième partie de notre rencontre, permettez-moi simplement de soumettre à votre appréciation quelques éléments d'analyse.

J'aimerais partir d'un anachronisme évident mais troublant. Trente cinq ans après son indépendance et trente et un an après la 1514, le Maroc continue d'enregistrer un "déficit" de souveraineté territoriale, souveraineté la plus élémentaire entre toutes ! L'indépendance politique du Maroc n'a pas été synonyme, comme ce fut le cas pour ses pairs, de la libération totale de son territoire. Nul étonnement alors, si l'objectif majeur de sa diplomatie a été, et demeure, la reconstitution organique de "l'Homme [naguère] malade" et demembré par les puissances étrangères ! En effet, à situation exceptionnelle, convoitises multiples et pour finir "colonisation" duelle<sup>(1)</sup>.

A la clef, comme chacun sait, un processus de décolonisation singulièrement complexe ! Processus non achevé, il gêne considérablement les deux autres objectifs majeurs du Maroc indépendant : le développement économique et social et la démocratisation progressive du régime. Il continue, par ailleurs, d'"empoisonner" ses relations avec ses voisins.

---

1- Faut-il rendre un hommage retrospectif à "l'entente cordiale" sans laquelle le Maroc aurait aussi hérité des Anglais comme autre puissance protectrice ?

Un bref rappel de faits, bien connus mais souvent perdus de vue, n'est pas superflu. Installée d'abord en Algérie, puis au Maroc, mais avec un statut différent, la France "protectrice" lègue au Maroc, en se retirant un contentieux de taille avec son ancienne colonie, notre voisin<sup>(1)</sup>.

A l'origine d'une longue "brouille" entre les deux Etats "frères", ce contentieux n'a certainement pas été étranger à la démesure prise par la question du Sahara. Il vient seulement, il faut s'en réjouir, de trouver un règlement définitif à la faveur de la ratification par le Maroc, selon une procédure spéciale, du Traité Algéro-Marocain de 1972 relatif aux frontières<sup>(2)</sup>.

Encore plus complexe, est la problématique Espagne-Maroc. Dès la fin du XVème siècle, au lendemain de la chute de Grenade, l'Espagne s'empare de Méléilla -1497- puis de Hajrat Badis ( peñon de Velez) en 1508<sup>(3)</sup>.

- 
- 1- Ce n'est un secret pour personne que les considérations économiques et militaires ont conduit la France à incorporer à l'Algérie des territoires qui appartenaient au Maroc et à la Tunisie. Parmi une littérature nombreuse, on peut voir notamment Frank E. TROUT "Morocco's Saharan Frontiers" Bibliotheca Africana Droz, Genève, 1962 et surtout les sept premiers chapitres ; voir également A.G.P. Martin : "4 siècles d'histoire marocaine - de 1504 à 1902", Paris, Librairie Felix Alcan, 1923. Les préoccupations stratégiques de l'administration française d'Algérie lui ont même fait envisager "de doter la colonie d'une ouverture sur l'Atlantique par le contrôle éventuel de la Seguiet El Hamra", Paul ISOART : "Réflexions sur les liens juridiques unissant le Maroc au Sahara Occidental" R.J.P.E.M., 1978, n° 4 p. 28.
  - 2- Traité ratifié en Mai 1989 par S.M. Hassan II, en vertu de l'article 31 de la Constitution Marocaine, pour couper court aux surenchères des partis de l'opposition.
  - 3- Pour toute l'approche historique voir Fouad ZAIM : "Le Maroc et son espace méditerranéen"; Editions Confluences. Rabat 1990, pp. 89 et suiv.

Avec l'absorption "de fait" de Sebta, "The Gateway of Africa", en 1580- lors de l'intégration du Portugal au sein du Royaume de Pilippe II, elle achève de fermer l'espace méditerranéen au Maroc <sup>(1)</sup>. Solidement ancrée dans le Nord du Maroc, l'Espagne va insister, à la faveur du Traité de Paix du 26 Mai 1860, pour obtenir des concessions territoriales au Sud, pour former "un établissement de pêcheurie comme celui [qu'elle] y possédait jadis" <sup>(2)</sup>. S'appuyant sur le libellé volontairement vague de l'article 8 : les Espagnols finiront par proclamer un protectorat sur la "côte d'Afrique du Cap Blanc au Cap Bojador". Cette démarche détruit l'un des atouts géopolitiques majeurs du Maroc et permet à l'Espagne de se servir ultérieurement de son protectorat Atlantique "pour garantir la pérennité de ses possessions méditerranéennes" <sup>(3)</sup>.

Si la retrocession au Maroc de Tarfaya se fait en 1958 et celle de Sidi Ifni en 1969, l'Accord de Madrid entre l'Espagne et le Maroc du 14 Novembre 1975 ne règle pas la question du Sahara ; le problème des "présides" demeure quant à lui posé ! <sup>(4)</sup>

- 
- 1- Idem, p. 90. Le Portugal a occupé Sebta en 1415. Sebta sera intégrée de droit en 1668 lorsqu'une cedula royale incorpore définitivement la ville à l'Espagne.
  - 2- Voir J.L. MIEGE : "Le Maroc et l'Europe" (1830-1914), tome II, Editions Laporte, Rabat 1989, pp. 355-393. L'article 8 stipule : "SM marocaine s'engage à condéder à perpétuité à SM catholique sur la côte de l'océan, près de Santa Cruz, le territoire suffisant pour la formation d'un établissement de pêcheurie comme celui que l'Espagne y possédait jadis. Afin de mettre à exécution ce qui a été convenu dans cet article les gouvernements de SM catholique et de SM marocaine se mettront préalablement d'accord et nommeront des commissaires de part et d'autre pour désigner le territoire et les limites que cet établissement devra occuper". (Souligné par nous)
  - 3- Mohamed BENNOUNA "La dimension géopolitique du Maroc méditerranéen". Rencontre de Tétouan, organisée par le GERM du 12 au 14 Octobre 1990, Rapport n° 3, p. 2
  - 4- L'accord de Madrid prévoit la mise sur pied d'une administration intérimaire durant trois mois et le retrait définitif de l'Espagne au bout de cette période (effectif le 27 Février 1976), mais ne reconnaît pas expressément la souveraineté du Maroc sur le Sahara ex-Occidental.

Nul besoin de nous attarder sur un conflit dont les "péripiéties, à défaut des vrais causes, sont désormais connues. Surcompliqué par le déploiement de stratégies concurrentes et le changement d'alliances tactiques, ce conflit est en voie de trouver un règlement définitif sous les auspices des Nations-Unies. Il faut d'ailleurs, l'espérer. Mais des doutes sont permis quant à la capacité de l'Organisation Mondiale "nouvelle donne". Incapable de faire respecter la conformité de l'action entreprise en son nom avec sa propre légalité-action décidée de surcroît par un organe d'une légitimité désormais obsolète-elle semble en effet plus apte à "autoriser" la guerre qu'à maintenir la paix, pourtant sa première raison d'être.

Faute d'arriver à une solution définitive qui réponde aux droits légitimes du Maroc tout en assurant à toutes les populations une protection conforme au respect universel des droits de l'Homme, la région connaîtra tôt ou tard, un drame du style de celui qui aujourd'hui déchire le Golfe et la nation arabe.

Les enclaves espagnoles au Maroc, quant à elles, sont une question à la fois complexe et sensible<sup>(1)</sup>.

Si leur enjeu semble surtout d'ordre stratégique et politique pour l'Espagne, pour le Maroc, il est aussi fondamentalement économique et relève de surcroît de la sphère des symboles. Les deux pays avancent des arguments historiques et juridiques. Mais est-il besoin de rappeler que l'inanité des preuves les plus indéniables naguère, a été établie par le droit de la décolonisation ? A cet égard, l'argumentation développée par l'Espagne, elle-même, aux Nations-Unies pour récupérer le rocher de Gibraltar plaide en faveur du Maroc, même

---

1- Sur la question, on peut consulter aussi les approches éclairantes de A. Marquina "Spain and its North African Enclaves", in Spain, Studies in Political Security, The Washington papers/117, et D. del Pino : "La Ultima Guerra con Marruecos : Ceuta y Melilla", Madrid : Argos Vergara, Decembre 1983.

si l'Espagne refuse d'établir une similitude , évidente pourtant, entre les deux cas <sup>(1)</sup>. Inutile donc de nous attarder sur cet aspect. Notre propos se limitera à rappeler quelques jalons afin d'éclairer certains éléments présents et de mieux envisager l'avenir.

La rigidité excessive de la position espagnole sur la question, tranche avec l'extrême prudence de la diplomatie marocaine. Sans nuances sur le principe constamment réaffirmé, l'approche du Maroc est éminemment souple et pragmatique dans sa démarche. Sans doute, faut-il apprécier cette attitude en fonction de la globalité du contentieux territorial en suspens et de l'ensemble des relations du Maroc avec son voisin du Nord. Après les étapes de Tarfaya et Sidi-Ifni, la priorité fut accordée, sans conteste, à la récupération du Sahara.

Aussi, pour desserrer l'étau espagnol au Sahara, le Maroc saisit-il officiellement le Comité de décolonisation des Nations-Unies de la question des enclaves, le 27 Janvier 1975 <sup>(2)</sup>.

Tout en intervenant devant cet organe pour surseoir à son examen, le Maroc n'en mène pas moins une intense campagne de sensibilisation de l'opinion internationale <sup>(3)</sup>. Suite à l'accord de Madrid, le Roi Hassan II, jette du lest

- 
- 1- Voir la Résolution 2353 de l'Assemblée Générale du 19 Décembre 1967. Sur la similitude des questions de Gibraltar et celle de Sebta et Melilla, voir Alvaro VASCONCELOS " Europe, the Middle East and North Africa: Part II" in "Prospects for Security in the Mediterranean" Part II, Adelphi Papers n° 230, IISS, London, Spring 1988, p. 51
  - 2- Mémoire adressé au Président du "Comité des 24", Document ONU/AC - 109/475 du 31 Janvier 1975, cité par R.Rezette, pp. 158 et suiv.
  - 3- A.AHMADY : "Le détroit de Gibraltar - essai d'analyse de la situation géopolitique et du statut juridique", mémoire de D.E.S., Casablanca, Octobre 1977 p. 65. Pour les détails de la campagne de sensibilisation, voir M. BENNOUNA, op. cit, pp. 4 et 5.

en liant explicitement la récupération de Sebta et Mélélla à celle de Gibraltar (1). "Il s'agissait en quelque sorte de conserver intacte la revendication légitime du Maroc, tout en se donnant un certain répit au Sud et en ouvrant la voie à une normalisation puis à une amélioration des relations bilatérales avec l'Espagne" (2).

Si, comme nous le verrons, ce dernier objectif se réalise progressivement, les questions territoriales pendantes n'avancent guère.

Des faits nouveaux sont cependant venus en changer sinon les données fondamentales, du moins l'éclairage.

La double adhésion, tout d'abord, de l'Espagne à la C.E.E. en 1986, et à l'Alliance Atlantique, suite au référendum du 12 Mars 1986, inaugure une approche nouvelle de la question de Gibraltar (3). Il était à prévoir, qu'ainsi rapprochés, l'Espagne et le Royaume-Uni fassent primer leurs intérêts économiques communs et de défense du Flanc Sud de l'OTAN, sur la question de Gibraltar proprement dite.

De plus, l'Alliance est certainement non mécontente du statu-quo stratégique qui voit un de ses membres installé de chaque côté du détroit (même si l'Espagne n'a pas intégré le commandement militaire de l'OTAN).

- 
- 1- Conférence de presse donnée par S.M. Hassan II, le 25 Novembre 1975. Le Roi invoque, à l'appui de sa thèse la logique élémentaire selon laquelle on ne peut soutenir une chose et son contraire et aussi un argument, subsidiaire d'ordre stratégique, en vertu duquel la Communauté Internationale ne saurait accepter qu'un même pays contrôle tous les "verrous" du détroit.
  - 2- Mohamed BENNOUNA, op. cit, P.5
  - 3- Gibraltar, on le sait, est le siège du commandement de la zone GIBMED de l'OTAN qui dépend du commandement des forces navales et de soutien Sud Europe installé à Naples : COMNAVSOUTH.

Cependant, les Européens demeurent très prudents sur la question des enclaves. La C.E.E. leur a gardé le statut dérogatoire dont elles jouissaient. L'OTAN, pour sa part, "n'a pas accepté d'inclure les enclaves dans la zone couverte par le Traité"<sup>(1)</sup>.

Il s'agit d'éviter la radicalisation d'un problème, potentiellement générateur de tensions, dans une zone vitale mais globalement "crisis prone"<sup>(2)</sup>.

Ces tensions latentes vont s'exprimer d'une manière violente et c'est là le deuxième fait nouveau.

L'occasion fut offerte par la loi organique, adoptée par les Cortes en 1985, sur le statut des étrangers en Espagne<sup>(3)</sup>. Sa mise en application, "maladroite" de l'avis même d'observateurs espagnols attentifs, a provoqué une confrontation sanglante, en 1985 - 86, entre les populations musulmanes majoritaires et les autorités d'occupation<sup>(4)</sup>.

Ces incidents graves allaient susciter une vive émotion au Maroc et déclencher de la part de l'opposition une intense campagne de revendications de ces territoires<sup>(5)</sup>.

---

1- Alvaro VASCONCELOS, op. cit, p. 51

2- Voir Renato Ruggiero : "The Atlantic Alliance and Challenges to Security in the Mediterranean : Problems and Policy choices" in Prospects for Security in the Mediterranean, Part III, Adelphi Papers n° 231, IISS, London, Spring 1988, p. 7

3- Ley organica 7/1985 de 1 Julio sobre derechos y libertades de los extranjerios en España . BOE num. 158. du Mercredi 3 juillet 1985.

4- Dr. Antonio MARQUINA "Libya, the Maghreb and Mediterranean Security", in "Prospects for Security in the Mediterranean" , Part III, Adelphi paper 231, IISS, London, Spring 1988, p. 36.

5- Voir notamment "l'Opinion" et "l'ittihad Alichtiraqui" de fin 1985 et début 1986. Il ne se passait pas un jour où le problème n'y était soulevé.

Contraint à la défensive, le pouvoir n'en juge pas moins l'initiative espagnole inopportune. Elle tente en effet "de modifier le statu-quo, dans le sens, d'une plus grande intégration des présides dans son espace national et d'une atteinte aux droits des autochtones marocains"<sup>(1)</sup>. Soucieux d'éviter toute dramatisation, le Maroc réussit à maîtriser la situation. Fort de cette alerte qui a conforté la marocanité des présides et revalorisé le rôle du Maroc, le Roi Hassan II cherche à instituer une procédure de dialogue à l'instar des pourparlers engagés depuis 1980 entre le Royaume-Uni et l'Espagne. C'est ainsi que le Souverain Marocain met à profit ses relations privilégiées avec le Roi Juan Carlos pour lui proposer, en Janvier 1987, "la formation d'une cellule de réflexion qui se penche sur la question des enclaves, à laquelle il faut trouver une solution dans le cadre des droits imprescriptibles du Maroc et des intérêts vitaux de l'Espagne dans la région"<sup>(2)</sup>. Avec une volonté politique réelle et un peu d'imagination les formules ne seraient pas introuvables. "Le règlement définitif du problème de la souveraineté sur les présides ne signifie pas, comme le souligne le doyen Bennoûna, que des aménagements adéquats ne puissent être imaginés pour garantir leur spécificité, dans le respect des intérêts en cause. Le modèle de la décolonisation de Hong Kong à l'horizon de 1997 devrait être médité à ce propos"<sup>(3)</sup>. Mais la proposition marocaine n'a guère soulevé d'écho de l'autre côté du Déroit. Pourtant, il faudra bien un jour que les deux voisins abordent la question de front ! L'Espagne n'a aucun intérêt à laisser

---

1- Mohamed BENNOUNA , op. cit, p.6

2- "Le Matin du Sahara" du 23 Janvier 1987: Communiqué du Cabinet Royal publié à la suite de l'audience accordée par S.M. Hassan II au Ministre Espagnol de l'Intérieur M. José Barrio nuevo. S.M. le Roi a longuement développé le caractère anachronique de la situation de l'ensemble des Présides, en insistant sur les dangers auxquels cette situation s'il n'y était mis fin, exposerait les relations entre les deux pays.

3- Op. cit., p.6

"pourrir" une situation précaire, où le temps n'est pas son meilleur allié. Liquider les rapports de domination serait le meilleur gage pour réussir la relation privilégiée, basée sur le partenariat, qu'elle semble vouloir instituer avec le Maroc mais aussi avec l'ensemble du Maghreb. En effet, avec l'Accord Cadre de Coopération Economique et Financière de Juin 1988, l'intérêt de l'Espagne pour le Maroc a enregistré un saut qualitatif et quantitatif à la fois. Il constitue le plus important engagement financier jamais consenti par l'Espagne à un partenaire étranger hormis à l'U.R.S.S. de Gorbatchev <sup>(1)</sup>. Il a ouvert la voie à une intensification, sans précédent, des contacts entre les opérateurs économiques des deux pays <sup>(2)</sup>. Avec 473 millions de Dirhams d'investissements au Maroc en 1990, l'Espagne talonne désormais la France, premier partenaire du Maroc <sup>(3)</sup>. Pourquoi alors, ne pas donner toutes ses chances à une coopération prometteuse pour la vigueur dont fait montre la nouvelle Espagne et ménager un partenaire nécessaire et jusque là "modéré" ? Avec l'Espagne, le Maroc est confronté à un dilemme "cornélien". Impératif de libération territoriale où elle est partie au contentieux, nécessité par ailleurs d'une coopération où elle est un partenaire bilatéral incontournable et un acteur central dans les relations avec l'Europe <sup>(4)</sup>. Si le Maroc semble pour l'heure privilégier la seconde, c'est qu'il est encore engagé dans une bataille majeure pour satisfaire le premier. Il espère certainement à travers une coopération étroite amener l'Espagne à négocier. S'il est sans

---

1- Cet accord établit un programme de coopération entre les deux pays jusqu'en 1992. L'enveloppe financière mise à la disposition du Maroc est de l'ordre de 125 Milliards de pesetas (9 milliards de dirhams).

2- Outre le secteur de la pêche, domaine traditionnel, la coopération bilatérale s'est étendue à d'autres domaines vitaux - transports, industrie, tourisme et agriculture...

3- Voir tableau 2. fourni en annexe

4- L'Espagne est devenue le 2ème client et le 2ème fournisseur du Maroc. Voir tableau 1 fourni en annexe.

cesse débouté et une fois libéré des contraintes et des sacrifices consentis pour le Sahara, il ne pourra faire longtemps l'impasse sur la question des présides. Comment laisser alors sur son propre terrain de prédilection, pourvoyeur de consensus de surcroît le monopole de la revendication à l'opposition ? De plus, les solidarités ne manqueraient pas de se manifester ni de la part des maghrébins, plus unis et cette fois "désintéressés", ni de la part d'un Tiers-Monde en panne d'idéologie et donc prêt à défendre une dernière fois la raison première de sa solidarité. Le Maroc ne souhaite certainement pas être acculé à la confrontation sur cette question vitale. Coopérer consiste aussi, et peut-être d'abord, à dialoguer sans faire l'impasse sur des sujets "tabous", surtout lorsque le "tabou" en question fait peser une menace sur une région vitale pour la sécurité globale en Méditerranée.

#### Le Maroc et la sécurité globale en Méditerranée

Son identité partagée, mais ses besoins propres de défense ont certainement déterminé la double approche marocaine de la sécurité en Méditerranée.

L'approche du Maroc s'explique tout d'abord par les besoins spécifiques de sa propre sécurité. Sa situation exceptionnelle fait en effet reposer son équilibre géopolitique sur trois dimensions : la dimension méditerranéenne, la dimension atlantique et la dimension saharienne. La première étant inhibée comme nous l'avons vu, le Maroc s'est particulièrement attaché à consolider la seconde. Lorsque celle-ci se double des exigences de la récupération puis de la défense de la troisième, nul étonnement de voir le Maroc lorgner vers l'Alliance et chercher à resserrer ses liens militaires avec les puissances

Occidentales <sup>(1)</sup>. L'usage ultérieur par le Polisario d'armements soviétiques sophistiqués ne lui laissera guère le choix et viendra renforcer cette tendance. Des accords bilatéraux avec les Etats-Unis, la France, l'Espagne et la Belgique notamment lui "garantissent" la fourniture d'armements et une certaine assistance technique militaire, et accordent aux premiers des facilités de transit pour sa Force de Déploiement Rapide (Rapid Deployment Force) <sup>(2)</sup>. Des manoeuvres militaires conjointes sont parfois conduites ; celles avec l'Espagne, au demeurant symboliques, visent la défense du détroit de Gibraltar. Cette approche traditionnelle sera certainement appelée à évoluer, non seulement en raison du changement du paysage stratégique mondial et européen mais aussi du fait du rapprochement maghrébin. Le règlement définitif de la question du Sahara et l'instauration d'un climat plus serein entre les pays frères rendront opportun la réduction des forces armées marocaines. Débarrassée de l'hypothèque du Sahara, l'approche du Maroc gagnera certainement en cohérence avec les vues qu'il a toujours exprimées sur la Méditerranée.

Un des fondateurs du Mouvement des Non-Alignés, le Maroc rejette la politique des blocs et se plaint de la surconcentration du pouvoir militaire qu'elle a générée en Méditerranée. Il a toujours déploré l'approche purement stratégique de celle-ci, adoptée par les superpuissances. Il soutient, de ce fait, la réduction des forces militaires permanentes y compris les flottes des pays étrangers à la région. Il estimait que le Maghreb devait

- 
- 1- Vu la position géostratégique du Maroc, le Roi Hassan II a suggéré que le sigle OTAN devrait laisser tomber le "N"; voir Antonio MARQUINA, op. cit. p.33
  - 2- Voir notamment J. DAVIS, "Les relations Etats-Unis -Maroc", in Maghreb - Machreck, III, 1986, pp. 5 - 23. L'assistance technique a consisté essentiellement dans la mise sur pied par les Américains d'une couverture radar et avec tous, en la formation des pilotes.

en particulier éviter de devenir une nouvelle zone de confrontation Est-Ouest. L'on comprend dès lors la vive émotion créée en 1987 par la rumeur suggérant un éventuel transfert au Maroc de la Force aérienne américaine 401 (U.S Air Force 401 Wing), responsable de missions nucléaires tactiques pour le flanc Sud de l'OTAN <sup>(1)</sup>. L'ambassadeur du Maroc à Madrid a apporté un démenti formel à cette rumeur, ajoutant que le Maroc n'accepterait ni les bases militaires de l'OTAN ni celles du Pacte de Varsovie <sup>(2)</sup>. Par une démarche constante, depuis l'Acte final d'Helsinki, le Maroc demande le dialogue avec la CSCE pour la sécurité et la coopération en Méditerranée. Mais l'approche "européanocentriste" de celle-ci, qui marginalise en outre totalement les riverains du Sud en les écartant du processus de prises de décisions au sujet de la Méditerranée, n'était pas pour le satisfaire. Il n'a pas manqué de l'exprimer lors de la troisième réunion de la CSCE sur la Méditerranée à Palma en Septembre 1990 <sup>(3)</sup>. Il revendique en effet, à l'instar des P.N.A.M. où il est fort actif, la participation à ces travaux sur un même pied d'égalité <sup>(4)</sup>.

Le Maroc a souligné dans plusieurs fora la nécessité d'un cadre de coordination et de coopération entre tous les pays de la région Méditerranéenne <sup>(5)</sup>.

---

1- Voir dans ce sens Antonio MARQUINA, op. cit, p. 32

2- "EL PAIS", 26 Mars 1987

3- Voir discours de M. Khalil HADDAOUI représentant du Maroc, à Palma de Majorca, Septembre 1990.

4- Voir la "Déclaration sur les perspectives d'un dialogue global en Méditerranée" 3ème Conférence Ministérielle des pays Non-Alignés Méditerranéens. Alger 25 - 26 Juin 1990. Dans le §b, les Ministres ont : "reitéré leur demande que soit reconsidérée et modifiée par les pays participants à la CSCE la pratique existante afin que tous les pays Non-Alignés Méditerranéens puissent assister sur un pied d'égalité aux travaux de la CSCE sur la Méditerranée.

5- Il a également soutenu le projet allant dans ce sens, que le Président Mitterrand a formulé en 1983.

Il ne peut donc que souscrire à la perspective de la mise sur pied d'une CSCM. Les Pays Non-alignés Méditerranéens ont jugé l'initiative conjointe Italo-Espagnole tout à fait conforme à leurs "objectifs d'instituer dans la région un cadre permanent viable sur la sécurité et la coopération en Méditerranée" (1). Les ministres des dix pays de la Méditerranée Occidentale ont, pour leur part, marqué "leur accord avec le projet de CSCM" et se sont déclarés "disposés à engager la discussion sur ce projet, notamment sur la définition de ses modalités ultérieures" (2). La CSCM sera, certes, un simple cadre avec un rôle de coordination et de propositions et le modèle préconisé de la CSCE qui a fait ses preuves, reste objet d'interrogations pour le cas d'espèce (3). Il nous paraît cependant, que la rive Sud pourrait tirer profit de ce processus pour trois raisons principales.

Tout d'abord, l'intérêt de la participation pleine des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée tant au processus d'élaboration qu'au cadre subséquent est trop évident pour que l'on s'y arrête (4). En second lieu, ces pays ont tout à gagner dans la revalorisation, dans la région, du rôle des pays Méditerranéens de l'Europe, que le processus implique. S'il demeurait des doutes à ce sujet, leur pathétique impuissance dans le drame du Golfe est venu les ôter. Certes, n'importe quel schéma viable de la sécurité en Méditerranée devra faire des Etats-Unis un partenaire irremplaçable et garantir aussi

---

1- Communiqué de la TROIKA des PNAM, New-York, 26 Septembre 1990.

2- Déclaration sur la C.S.C.M- Rome 10 Octobre 1990.

3- Certains sont sceptiques, vu l'absence précisément d'"une base commune de compréhension au sujet des droits de l'Homme et des libertés fondamentales" entre le Nord et le Sud de la Méditerranée.

4- La C.S.C.M., on le sait retient une conception extensive de la Méditerranée. participeront en effet tous les pays du Moyen-Orient y compris l'Iran et les Palestiniens ("sous une représentation appropriée", le Portugal et la Mauritanie (membre de l'U.M.A.) à l'Ouest plus la C.E.E. et les riverains de la Mer Noire. La conception géographique de la Méditerranée, notamment pour sa préservation, s'étend du détroit de Gibraltar à celui du Bosphore (Voir Plan Bleu).

La présence en Méditerranée de la flotte des britanniques, leurs alliés inconditionnels. De telles assurances ont déjà été fournies par les "co-sponsors" du projet <sup>(1)</sup>. Le processus devra évoluer à terme, vers le désarmement en Méditerranée. Mais les pays du Sud de l'Europe et leur arrière-fond, la C.E.E., auront un rôle particulier à jouer tant en matière de sécurité stricto-sensu qu'à travers les instruments particuliers que la coopération globale implique. Il veilleront, pour assurer la première, à ce que la Méditerranée cesse d'être le théâtre des coups de force qui sont des violations caractérisées du droit international, si souvent invoqué. L'incursion du commando israélien en Tunisie pour assassiner le numéro deux de l'O.L.P. témoigne de toute l'arrogance et de l'impunité de l'Etat Hébreu. Ils devront veiller également, à ne pas se laisser entraîner par leur allié américain "à l'aventure au delà de leurs obligations reconnues et de leurs propres intérêts"<sup>(2)</sup>. Le bombardement de Tripoli dans la nuit du 14 au 15 Avril 1986, dépourvu de justifications comme de morale et en violation flagrante du droit international a-t-il été réellement mené par les américains sans consultations avec leurs alliés ? Il n'empêche qu'il a engagé "la responsabilité de l'Angleterre (base de départ) de la France et de l'Espagne (espaces aériens de transit) et de l'Italie (siège de moyens de guidage et de recueil)" <sup>(3)</sup>. On sait toute l'indignation que ces coups de force intempestifs ont soulevé chez les pays maghrébins <sup>(4)</sup>. les européens devront , en effet, .....

---

1- Voir Alan RIDING "European Nations Planning a New Focus on North Africa", New-York Times, Lundi 30 Juillet 1990.

2- Antoine SANGUINETTI (Vice-Amiral d'Escadre) "Stratégies en Méditerranée" in Evénement Européen 2/1988 p. 72

3- Idem. La VIème Flotte était certainement mieux placée pour le faire. Mais les Etats-Unis ont certainement voulu "mouiller" leurs alliés.

4- Le Maroc a énergiquement protesté , suite au raid sur la Libye. Voir "Le Matin du Sahara" du 16 Avril 1986.

développer une vision propre de la sécurité en Méditerranée, loin du suivisme, voire de la vassalité dont ils ont fait preuve dans la guerre du Golfe, à l'égard des américains, plus imbus de force que de psychologie. Il devront mettre à profit leur meilleure connaissance du terrain pour élaborer une stratégie propre et la doter des moyens appropriés.

"L'approche globale" préconisée pour une CSCM favoriserait sans doute celle-ci <sup>(1)</sup>. Et c'est là le troisième intérêt de cette initiative. Elle laisse présager, en effet, des instruments de coopération entre le Nord et le Sud de nature plus économique et sociale que militaires. Les intérêts réels de la rive Sud seraient alors pris en compte ? Celle-ci cessera-t-elle pour autant, d'être appréhendée seulement en fonction de la "menace" potentielle qu'elle est réputée constituer pour l'Europe ? Là nous sommes déjà dans la sphère irrationnelle des perceptions, et nous y reviendrons. Avec l'atténuation de la menace soviétique en Méditerranée, la réévaluation du terme sera nécessaire, pour ne pas tomber dans l'amalgame -courant mais dangereux- entre "risques" et "menace". Les premiers appellent toute une panoplie de mesures pour les conjurer; la parade à la seconde est par contre militaire. Dans cette perspective, les Européens devront renoncer à l'usage de la force -par eux et par leurs alliés. C'est là une condition première pour restituer un climat de confiance. Mais pour être réel, celui-ci aura besoin de bien plus.

---

1- Le "non-paper" Italo-Espagnol explique longuement l'idée de la CSCM basée sur "une approche globale, par, l'adoption d'une série de règles et principes généralement acceptés et à respecter après la solution des crises (prises en compte des aspects : sécurité et désarmement, coopération économique et dimension humaine)"

### III- Une mer à repenser

Pour restituer à la mare nostrum sa vocation première de zone de contact, l'ensemble des relations entre les deux rives sont à repenser. Comment instaurer un réel climat de confiance, si nécessaire, pour la sérénité des rapports ?

Au delà de la réduction de " l'écart de prospérité", le problème réside certainement dans l'extraordinaire difficulté d'établir un véritable dialogue culturel entre la rive Nord et la rive Sud. Paternalisme, condescendance, voire mépris des arabes, au Nord ; fascination / répulsion à l'égard de l'Europe au Sud. Etablir (enfin ! ) des relations "adultes" est l'enjeu du nouveau dialogue global à promouvoir en Méditerranée Occidentale. L'attachement particulier du Maroc aux vertus du dialogue est trop célèbre pour que l'on s'y attarde ici. Il a toujours cherché, non seulement à resserrer les rangs arabes mais à les ouvrir un peu plus sur "l'autre". Depuis la spectaculaire réconciliation du Roi Hussein et de Yasser Arafat en 1974 à Rabat, au retour plus récent de l'Egypte au sein de la Umma (OCI) puis de la Ligue Arabe, les initiatives du Maroc sont bien connues en la matière. Quant au pont à jeter entre les deux rives, tout prédispose le Maroc à le faire ; tant sa position géographique, que la qualité de la tolérance qu'il pratique. Mettant à profit la première, il tente en effet de jeter un pont "physique" entre l'Afrique et l'Europe. C'est là tout l'espoir que véhicule le projet ambitieux Hispano-Marocain de la liaison fixe sur le détroit de Gibraltar. Ce pont, il le veut aussi symbolique. Radio-Méditerranée Internationale, la radio bilingue du "Maghreb" qui diffuse à partir de Tanger ne se comprendrait pas autrement. L'encouragement qu'il dispense aux nombreuses associations culturelles s'intéressant à la Méditerranée participe du même souci <sup>(1)</sup>. Fort de son crédit auprès de l'Occident, et paré de l'aura de Commandeur des croyants, le souverain du Maroc, en tant que Président du Comité Al Qods a souvent pris son bâton de pellerin. Mais la démesure du conflit israélo-arabe et l'intransigeance des israéliens et de leurs protecteurs inconditionnels n'ont pas

---

1- Le Groupement d'Etudes et de Recherches sur la Méditerranée (le GERM), l'association socio-culturelle du bassin méditerranéen, l'Université Charif EL-Idrissi (EL Hoceima) en sont quelques exemples.

permis à ses multiples efforts d'aboutir. Sa tentative de dialogue avec les plus ouverts des israéliens a été, par ailleurs, mal comprise <sup>(1)</sup>. La relance du dialogue Euro-Arabe sous la houlette de Hassan II et du Président Mitterand, a Paris le 22 Décembre 1989 est, quant-à elle, mort-née sous les flots d'images de la chute de Ceausescu <sup>(2)</sup>. Refaire naître ce dialogue, et pas seulement le replâtrer, est la tâche qui nous attend tous.

Pour être réel cependant, ce dialogue doit être basé sur le respect mutuel entre les interlocuteurs en présence. A cet égard, le Maroc attache un prix particulier au respect de sa dignité, de sa spécificité culturelle et de ses valeurs fondamentales.

Il a largement démontré qu'islam était synonyme de tolérance. Il ne peut de ce fait qu'être indigné par l'amalgame dominant qui en fait un épouvantail. Le Roi du Maroc, Commandeur des croyants l'a souvent déploré. Par respect pour le Maghreb mais aussi des communautés musulmanes vivant chez-elle, l'Europe, certes "laïcisée" devrait veiller à ce que la sémantique reprenne ses droits. L'islam n'est ni un "péril", ni "une fièvre" ni une quelconque pathologie. C'est la religion, de millions d'êtres qui attachent un prix particulier à voir sa sacralité respectée.

Il reste au Maroc à administrer la preuve qu'islam et démocratie ne sont pas incompatibles. La démocratie, faut-il le rappeler, est d'abord un cheminement historique et ne saurait être une vertu contagieuse imposée de l'extérieur. Le Maroc s'est mis depuis longtemps sur la voie du pluralisme et de la participation. La route sera longue vu l'ampleur des défis. Ici, la démocratie veut aussi dire lutte contre l'ignorance, contre le sous-développement afin d'assurer le mieux être et la participation effective de tous.

Mais l'Europe semble parfois oublier à quel point son propre cheminement vers la prospérité et la démocratie a été long et douloureux ! Au lieu de

- 
- 1- La rencontre d'Ifrane entre S.M. Hassan II et Shimon PERES, le leader travailliste israélien a été vivement critiquée, par le front arabe de la fermeté provoquant la rupture des relations diplomatiques du Maroc avec la Syrie. Elle a sonné, par ailleurs, le glas de "l'Union Arabo-Africaine" avec la Lybie.
  - 2- Au delà du timing malencontreux et imprévisible de cette rencontre, de par son enjeu, celle-ci méritait mieux que le balck-out total de la presse, et la négligence du protocole ...

donner des leçons destabilisatrices elle ferait mieux de soutenir les efforts de ceux qui ont manifestement fait ce choix difficile.

L'on peut poser légitimement la question pourquoi les marocains "modérés" et ouverts ont-ils manifesté "contre" l'Occident dans la guerre du Golfe ? Le Maroc on le sait, a été le premier à condamner l'invasion du Koweït par l'Irak. Il a été le premier aussi à dépêcher un contingent symbolique pour défendre l'Arabie Séoudite qui se sentait menacée. Le Roi du Maroc a tout tenté pour faire entendre raison à Saddam Hussein, mais n'y parvint pas plus que les autres. Il apparut cependant très vite que les objectifs, sinon de la coalition du moins de son leader, outrepassaient dangereusement les buts fixés par l'Organisation Mondiale qui se voit mise hors-jeu. Ainsi enclenché, le processus a fait prévaloir une logique de guerre sur les chances de paix. Incapables d'agir sur les événements les marocains ne peuvent-être indifférents à leurs dramatiques conséquences. Les manifestations au Maroc du reste soigneusement amplifiées voire déformées par la presse occidentale relèvent d'une problématique bien plus vaste.

La guerre du Golfe est venue révéler (et non créer) un fossé de <sup>in</sup>compréhension entre l'Europe et le Maghreb. Le risque est grand de le voir se cristalliser en fracture scellant ainsi "la défaite de la Méditerranée" (1).

Il est certainement trop tôt pour l'affirmer. Il faudra attendre la manière dont la guerre sera conclue pour en mesurer le profondeur. Mais l'on peut déjà en apprécier les manifestations. Au delà de l'hystérie guerrière, les excès exprimés durant cette guerre rendent compte de la profonde méconnaissance des européens du monde arabe, et du mépris dans lequel ils le tiennent. Passe pour les médias, en mal d'informations, plus friands de spectacle, fut-il tragique, que d'analyses réelles ! Les experts tous terrains et les stratèges d'un jour semblaient plus soucieux de justifier les prises de positions.

---

1- Sami NAIR "La défaite de la Méditerranée", in le Monde, 20 Février 1991

belliqueuses de leurs pays que désireux de comprendre les raisons de la colère arabo-musulmane. La terminologie elle même participe de ce mépris, manifeste dans la méthode (1). Des "opinions publiques" occidentales responsables et éclairées en face de " masses arabes" infantiles et subjuguées ! Les premières sont forcément, dans le vrai puisqu'elles défendent le "droit" et la guerre, censée défendre celui-ci ; les secondes fatalement "dans l'erreur" car elles manifestent contre la guerre et contre ceux qui détruisent l'Irak (2). Rarement manichéisme aura été plus dévastateur. Comment demander alors au Sud une rigueur dans l'analyse et une retenue dans les passions qui ne sont le fait que de quelques rares exceptions, au Nord (3)? La profonde indignation des arabes, "masses" et élites confondues, tire sa légitimité de la "guerre" sans cesse recommencée que l'Occident leur livre (4). Les blessures mal pansées du colonialisme révolu, sont ravivées par la domination économique présente et le calvaire qu'endure le peuple palestinien. Que n'a-t-on glosé sur "l'humiliation" infligée par Israël à la nation arabe et qui serait l'explication du ressentiment "revanchard" persistant chez celle-ci ? Juifs et Arabes faut-il le rappeler, "n'ont été que les instruments d'une histoire sur laquelle

---

1- Voir notamment Gilles Martinet "Feu" notre "Maghreb".

2- "les masses arabes humiliées [...] prendront conscience de leur erreur". écrit notamment D. Moisi "La Politique arabe de la France" in Libération du 16 - 17 Février 1991.

3- Voir les excellents et nombreux articles de Michel Jobert notamment dans Jeune Afrique, le Figaro Magazine et le Figaro, ainsi que l'analyse de "la Politique arabe de la France" par Michel CAMAU, in le Figaro du 12 Février 1991.

4- La marche du 3 Février à Rabat de 300.000 personnes était menée par bon nombre d'intellectuels marocains ..

- 33 -

ils n'avaient guère de prise" (1). L'humiliation est peut-être d'abord celle de l'Occident : L'Occident coupable de n'avoir trouvé d'autres formes d'exorcismes à sa culpabilisation pour "l'haulocoste" que l'injustice infligée au peuple palestinien. La contradiction n'ayant pas de limites, voilà l'Occident "légal-rationnel" en train de tolérer que le droit d'Israël à la sécurité soit érigé en "jus cogens" transcendant le droit d'autres Etats à la même sécurité et les droits de l'Homme les plus fondamentaux. Les exactions intolérables commises quotidiennement à l'encontre des palestiniens, s'ils ont parfois ému, n'ont pas provoqué la mobilisation de l'Occident justicier pour un règlement équitable du conflit israélo-arabe. Dans la crise du Golfe, tous les moyens pour régler pacifiquement les différends, tels que le préconise la Charte de l'O.N.U ont-ils été explorés ? A-t-on laissé à l'embargo toutes ses chances ? La légalité onusienne a-t-elle été scrupuleusement observée ? Où est, par ailleurs, cette "détermination à intensifier [les] efforts pour trouver, des solutions justes, viables et durables aux problèmes cruciaux en suspens, fondés sur l'acte final" que stipule la Charte de Paris dans le passage sur la Méditerranée (2) ? A peine signée, la voilà déjà violée (3). Les objectifs fixés par le Conseil de sécurité n'ont-ils pas été outrageusement déviés ? Et n'est ce pas la destruction de l'Irak qui est impitoyablement

---

1- Sami NAIR, op. cit.,

2- La Charte de Paris pour une nouvelle Europe. Signée à Paris le 21 Novembre 1990.

3- La Résolution 678 du Conseil de Sécurité, qui "autorise" l'emploi de tous les moyens (et donc la guerre) au 15 Janvier 1991, a été adoptée le 29 Novembre, c'est à dire à peine une semaine après la Charte de Paris.

menée ? Voilà quelques unes des interrogations qui hantent les consciences et perturbent les esprits maghrébins. La marche des avocats prévue pour le 27 Février à l'échelle de tout le Maghreb, par solidarité avec le peuple irakien et contre la destruction de l'Irak en est le symbole.<sup>(1)</sup> Dans ce monde Orwellien, où certains sont "plus égaux" que d'autres, où l'application du droit est sélective et l'observation de la légalité est douteuse par ceux là même qui l'invoquent, (sans parler de la légitimité d'exclusion du Tiers-Monde qui caractérise le Conseil de Sécurité), Ces avocats ne repèrent pas le droit qu'ils ont pour mission de défendre : droit que leurs maîtres -pour la plupart occidentaux- se sont évertués à leur enseigner ! Comment donc invoquer inlassablement le droit international, sans faire sourire, et faire des droits de l'Homme le nouveau cheval de bataille sans perdre toute crédibilité ? Cette mobilisation arabe se veut aussi une "guerre " d'un droit valable pour tous, et "du droit à la reconnaissance de son existence et de sa dignité quand bien même un dictateur en porterait l'étendard", provisoirement<sup>(2)</sup>. Mais les maghrébins ne sont certainement pas dupes de l'opportunisme du lien établi par Saddam Hussein. L'irréductible opposition de l'Amérique aux palestiniens plaide néanmoins pour une alliance avec Satan lui-même et non pas seulement pour le soutien d'un Saddam "satanisé" à souhaits ! A l'abri de la dictature de celui-ci, les maghrébins sont résolument engagés dans la bataille pour la démocratie. Mais le mérite de cette démarche, rarement reconnu, est en outre, occulté par la priorité accordée par les médias à la "fièvre de l'Islam".

---

1- La marche a été décidée par l'Union des Avocats du Maghreb Arabe réunie à Alger ; voir "l'Opinion du 22 Février 1991.

2- Michel Camau, op. cit. Le Figaro du 5 Février 1991

Mais pourquoi, tant de colère au Maghreb contre la France, qui est peut-être le seul pays à avoir tout tenté ? La désillusion est à la mesure de l'espoir dont la France est porteuse. Elle a tout essayé, sans rien réussir<sup>(1)</sup>. Impuissante ? Assurément, dès lors que la résolution 678 a été votée. Mais pourquoi donc, s'interrogent certains, n'a-t-elle pas utilisé le seul lieu -le Conseil de Sécurité- où elle pouvait peser d'une manière significative sur les événements et faire prévaloir sa différence ? Que pèse le Maghreb se demandent d'autres, au regard des intérêts globaux de la France, comptables en pétro-dollars et en amitié Euro-Américaine ? L'impuissance relative de la France est aussi un peu celle du Maghreb. S'il peut donc la justifier, il ne peut l'excuser pour autant. Au delà de la violence et de l'inflation verbale propres à toute période de dramatisation de l'histoire, la fêlure entre l'Europe et le Maghreb était bien là. Le rejet des arabes d'Europe, maintes fois exprimé par des "bavures" a trouvé une autre occasion de se manifester même à l'égard des plus "intégrés". La communauté arabo-musulmane française l'a vérifié à ses dépens<sup>(2)</sup>. "A leurs yeux, témoigne une militante du parti socialiste, je n'étais plus une camarade, j'étais une arabe"<sup>(3)</sup>.

Que faut-il donc faire pour rétablir le dialogue ?

Endiguer au Sud l'hostilité à l'égard de l'Europe, changer au Nord les attitudes vis à vis des arabes ! Une même bataille pour ressouder la Méditerranée. Mais comment changer des perceptions qui relèvent tant de la sensibilité propre de chacun que de l'imaginaire collectif ? Comment agir sur les lieux

---

1- Le discours du Président Français aux Nations-Unies, le 24 Septembre 1990. a été particulièrement apprécié au Maghreb.

2- Voir notamment Raghid El CHAMMAH " Citoyens ou ressortissants", in le Monde du 14 Février 1991.

3- Voir le Monde du 20 Février 1991, p. 10

pluriels et souvent non maîtrisables où elles se forment. La complexité du phénomène n'échappe à personne et la bataille devra se déployer sur des fronts multiples. Le moins, cependant, que le Maghreb est en droit d'attendre de l'Europe "officielle", serait le respect de sa dignité et de sa spécificité culturelle. Puisqu'ils ont la volonté de promouvoir avec le Maghreb une relation nouvelle, fondée sur le "partenariat" et le co-développement", les gouvernements européens devraient veiller à ce que ces concepts vedettes ne demeurent pas l'apanage du discours. Mieux sécurisés chez-eux, les Européens devraient être moins hégémoniques. Mieux stabilisés chez-eux les Maghrébins seraient moins "menaçants" pour l'Europe. Les politiques concertées en Méditerranée Occidentales ont pour devoir de mieux gérer les flux migratoires, sources de provocations et de pratiques inutilement vexatoires. Les Maghrébins sont particulièrement attentifs à tout traitement discriminatoire. La circulaire, par exemple, du ministère français des relations extérieures aux professionnels du voyage, diffusée début Janvier 1991, a été ressentie comme telle au Maroc. Le Maghreb y était décrété "zone rouge" pour les touristes, y compris le Maroc où le calme régnait, alors qu'Israël où il pleuvait des Scuds ne figurait pas sur la liste.

La presse, responsable de nombreux dérapages, jouit certes de la liberté d'expression. Mais qu'en est-il des organes publics de presse "contrôlés" budgétairement et à travers les nominations aux postes clefs ?<sup>(1)</sup>

---

1- La bataille autour de la nomination du PDG d'Antenne 2, les péripéties et les grèves à FR3 laissent peu de doute quant au contrôle des pouvoirs publics sur leurs organes. De nombreux articles sont venus dénoncer ce contrôle. Voir la presse française Décembre 1990 et Janvier 1991.

Antenne 2 et Radio France Internationale portent une responsabilité particulière dans la récente détérioration des relations franco-marocaines. La mauvaise fois de celle-ci, entièrement financée par les affaires culturelles du Quai, ne semble pas avoir de limites à l'égard du Maroc surtout (1). Comment tolérer le sabotage systématique de relations que le gouvernement et les chancelleries s'évertuent à améliorer ? Un peu de cohérence et une certaine vigilance sont donc souhaitables. L'Elysée semble en avoir pris conscience. Il a prié "les télés de ménager le Maghreb" (2). L'offensive diplomatique vers les capitales maghrébines de la France, de l'Espagne et aussi de la Belgique participe également de ce souci (3). Mais il faudra à l'Europe bien plus que des gestes. Il faudra en effet de véritables gages afin que la coopération en Méditerranée Occidentale ne soit pas seulement l'expression d'une nouvelle forme de domination qui a vocation à se perpétuer. Le Maghreb, "banlieue de l'Europe" ? Certes que non ! Pourquoi ne serait-il pas sa Californie ?

---

1- L'épisode relatif à la nouvelle de la désertion de 2000 soldats marocains, diffusée par RFI mi-Février 91 est particulièrement éclairant et mérite d'être signalé. La "nouvelle" était matraquée toutes les demi-heures alors que le démenti apporté par le gouvernement marocain n'a été diffusé qu'une seule fois. Mieux encore : après le démenti formel du gouvernement marocain, du gouvernement algérien et même Polisario, le directeur de l'information en personne revient à la charge pour soutenir que ces trois démentis ne prouvent pas que l'informationne soit pas juste ! Voilà les gouvernements menteurs et les informateurs de RFI seuls dignes de foi.

2- Voir " le Canard enchaîné" du 13 Février 1991.

3- Le secrétaire du Quai-d'Orsay et M. Michel VAUSELLE pour la France, et M. Ordoñez, ministre des Affaires Etrangères pour l'Espagne, G. SPITAELS parlementaire belge et Président des partis socialistes de la Communauté Européenne a déclaré lors de sa visite à Rabat ; "Il ne faut pas que les événements nous dressent les uns contre les autres". Il a déclaré comprendre "le désappointement et les plaies ouvertes" Maroc-Soir du 22 Février 1991.

Afin de mieux rêver, il faudrait empêcher la Méditerranée d'être érigée en écran. En effet, elle est de plus en plus perçue comme "frontière" méridionale de l'Europe devant préserver celle-ci de la "menace" tant économique que culturelle constituée par la rive Sud. Mettant à profit la confusion terminologique, abusive mais répandue, entre "menace" et "risques", certains vont jusqu'à imaginer une vision apocalyptique où le déferlement de "boat-people" maghrébins conjugué à la contamination des "masses" immigrées acheveraient de destabiliser l'Europe. Outre ses caractères, méprisant extrême et simpliste, cette approche priverait la Méditerranée de l'ambivalence qui s'attache à sa double qualité de frontière et de milieu liquide. A la fonction de limite, il nous appartient de faire prévaloir celle de zone de contact, sa vocation de toujours. "La Méditerranée est telle que la font les hommes [et] se jauge à ses rayonnements", écrivait F. Braudel <sup>(1)</sup>. Pourquoi serions-nous, avec infiniment plus de moyens, plus défaillants que nos ancêtres ? Patrimoine commun de l'Humanité, elle appelle en tant que telle une préservation, une gestion dont nous sommes tous comptables vis à vis des générations futures, pour reprendre une idée chère au Professeur René-Jean Dupuy. Tous, mais les riverains d'abord.

---

1- "La Méditerranée et le Monde méditerranéen à l'époque de Phillippe II".  
5ème édition, 1982, I; p. 155.

TABLEAU N° I

PARTS RESPECTIVES DES PAYS EUROPEENS DE LA MEDITERRANEE  
ET DES PAYS DE L'UMA DANS LES ECHANGES GLOBAUX DU MAROC

PAYS	1985			1986			1987			1988			1989			1990		
	IMP.	EXP.	GLOB.															
ESPAGNE	7,1	7,4	6,85	8,49	6,64	7,76	8,77	6,79	7,98	7,83	7,16	7,58	8,71	8,29	8,55	8,46	8,50	8,4
FRANCE	22	23	23,07	23,3	27,3	24,83	21,8	29,5	24,89	22,18	26,02	23,84	24,42	29,19	26,24	23,35	31,71	26,
ITALIE	4	5,5	4,5	5,1	5,39	5,15	5,43	5,47	5,47	5,53	5,62	5,57	6,26	6,31	6,27	6,51	7,01	6,
PORTUGAL	0,9	1,7	1,23	0,68	1,03	0,82	0,64	1,14	0,84	0,47	0,84	0,63	0,55	1,11	0,76	0,74	0,85	0,
GRECE	0,04	0,97	0,58	0,07	0,83	0,38	0,1	0,81	0,4	0,13	0,55	0,31	0,14	0,62	0,32	0,22	0,45	0,
<u>TOTAL</u>	34,04	38,57	36,23	37,64	41,19	38,94	36,79	43,71	39,58	36,14	40,19	37,88	40,08	45,52	42,14	39,28	48,52	42,
ALGERIE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,22	0,30	0,25	0,53	0,90	1,57	0,49	1,10	0,
LYBIE	0,83	1,67	1,2	1,94	1,71	1,8	1,03	3,25	1,9	0,02	2,65	1,2	0,16	2,53	0,95	1,58	2,47	1,
MAURITANIE	-	0,03	0,01	-	0,04	0,01	-	0,07	0,02	0,01	0,09	0,04	0,01	0,09	0,03	-	0,10	0,
TUNISIE	0,18	0,53	0,45	0,29	0,55	0,39	0,70	1,03	0,83	0,35	1,33	0,77	0,41	1,43	0,79	0,39	1,42	0,
<u>TOTAL</u>	1,01	2,23	1,66	2,23	2,3	2,20	1,73	4,35	2,75	0,60	4,37	2,26	1,11	4,95	3,34	2,46	5,09	3,4

## T A B L E A U N° II

INVESTISSEMENTS EN MILLIONS DE DH  
REALISES AU MAROC PAR : LA FRANCE , L'ITALIE  
L'ESPAGNE, LE PORTUGAL ET LA GRECE

ANNEE/ PAYS	FRANCE	ITALIE	ESPAGNE	PORTUGAL	GRECE
1990	691	119	437	7	12
1989	484	21	48	5	2
1988	428	48	103	10	1
1987	170	18	72	1,5	0
1986	217	9	27	0,3	0
1985	207	4	0	0	0

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10642

22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

Draft paper for a seminar on  
'La Méditerranée occidentale espace de coopération'  
CEDSI, University of Grenoble, 1-2 March 1991.

Not for quotation without permission.  
Comments welcome.

Gibraltar: a conflict waiting for resolution

A.J.R. Groom  
University of Kent at Canterbury, U.K.

The British Context

Writing in the midst of the Gulf War about what, for long, was a naval strong point and support base provokes the observation that Britain, like France, is still, just, a world military Power. While its future military role will remain that of a nuclear Power and its concerns will remain defence of the U.K. homeland, the security of the European mainland and a maritime presence in the Atlantic, the Gulf War is likely to bring back an old dimension with a British continuing presence 'East of Suez' and thereby enhance an historic and continuing, if minor, interest in the Mediterranean. Britain's general strategic interests in the area are concerned with maritime traffic through the Mediterranean, both for the Merchant Marine and for the Royal Navy with the well being of the southern flank of NATO, with the stability of the Near East, especially its effect on the flow of oil to Britain, and unfettered access to and use of the Suez Canal. More specifi-

*Gibraltar  
Mediterranean occidental  
Suez*      *Groen Bredeje*

cally, Britain's strategic interests in the area are reflected primarily in Britain's two 'islands' in the Mediterranean and in particular Gibraltar and the Sovereign Base Areas in Cyprus.

All of this is small beer when compared to the historical context. In classical times the Phoenicians established trade ties with Cornwall and later the Roman Empire established itself in England and pushed beyond Hadrian's Wall into Scotland, but it never conquered Scotland, Wales or Ireland. The Roman stay in England was long and fructuous, both for the Empire itself and also for England, but the British provinces of the Roman Empire were essentially peripheral. The tables were turned, however, with the emergence of Britain as a global maritime Power, as an industrial Power and as the hegemon of Pax Britannica. In the eighteenth and nineteenth centuries, and indeed, until the second half of the twentieth century, the Mediterranean was a major sphere of British military activity and gave many examples of the exercise of British seapower. This involved Britain with the Mediterranean islands, some of which like the Balearics were won and lost. The loss of the Balearics caused wonder in French intellectual circles for the British were the sort of people who would execute the unfortunate Admiral Byng "in order to encourage the others". Of more lasting significance were Gibraltar, Malta and Cyprus. The significance of Gibraltar lies in its dominating position at a choke point of the Mediterranean: Gibraltar can control and monitor ingress and egress to the Mediterranean. The general historical context of the acquisition of such colonial territories and their subsequent development was that of the route to India. Thus Gibraltar became of greater significance with the opening of the Suez Canal.

The role of the three 'islands' in the Second World War gives them a special place in British hearts and history. In Gibraltar the civilian population was evacuated virtually in its entirety and passed most of the war in places such as Northern Ireland and the Caribbean. The Rock of Gibraltar was manned by some 16,000 military personnel and its strategic significance both in terms of the choke point into the Mediterranean, the western basin of the Mediterranean and the south western approaches to Europe for shipping crossing the Atlantic should not be underestimated.

After the Second World War, Gibraltar remained a military asset of continuing significance for Britain. Since Spain was not a member of NATO, it also had a significance for the Alliance. It enabled NATO to have a military presence in the area through the British command structure without having to associate itself with the politically undesirable regime of General Franco. A NATO member was present in force to control in the traditional manner and monitor the ingress and egress to the Mediterranean. This was of particular importance as the Soviet Union built up its Mediterranean Squadron. The naval facilities and airfield at Gibraltar have continued to be used by the British and they played a significant part in supporting the British Expeditionary Force to the Falkland Islands in 1982. Since then Britain has continued to maintain a garrison on the Rock as well as air and sea units. It is being used as an air and naval staging post at this very moment in the Gulf War. However, in the last decade, the political and strategic relevance of Gibraltar has changed significantly. Spain has become a democracy and it has exhibited, since the attempted coup at the beginning of the 1980's, a high degree of political stability. Moreover, it has joined NATO, the European Communities and WEU. It is thus no longer the fascistic anachronism of the post-war decade. This has considerable bearing on the strategic significance of Gibraltar to Britain. It also has an important bearing on the political relationship between Spain and Britain and on the future of the Gibraltarians themselves. The question of Gibraltar, both political and military, after nearly three hundred years of British rule, is likely to be somewhat different from its past as a strategic base and political symbol.

The long trend of British military deployment has been one of withdrawal. With the independence of the Indian Sub-continent in 1947, the logic of history suggested that British military withdrawal from all those strategic positions whose chief relevance was to preserve the lifeline to India was imminent. In actual fact, the withdrawal was slow, untidy and unnecessarily dangerous, not only for British strategic interests and those of Britain's allies, but also for the peoples of the strategic areas concerned. The nasty colonial wars in Cyprus, Aden, Kenya and Egypt were unnecessary wars. They reflected a refusal to look in a hard-nosed way at Britain's future role in the world, and to deduce the appropriate conclusions from the

independence of the Indian Sub-continent. They also reflected a desire to act as the surrogate of the United States. Too frequently, also, Britain's policy was decided in terms of Britain's past rather than in terms of Britain's future. It was not until some twenty years later that the implications of the independence of the Sub-continent became clear for Britain's role 'East of Suez', at least in the eyes of the government of the day. The Labour Government of 1964 to 1970 had started off by seeing Britain as a world military Power, whose frontiers were on the Himalayas. Britain, Harold Wilson's Government thought, would be the dominant military Power from Aden to Singapore. By 1967, it was evident that the crisis for sterling was such that Britain had to make a precipitous withdrawal from 'East of Suez'. It is to the credit of Harold Wilson and Denis Healey that they were willing in the end to recognise Britain's new status. Britain withdrew, therefore, from 'East of Suez' and from the Gulf and then in the 1970's, it cut its commitments in the Mediterranean. If Britain is to return 'East of Suez' in the aftermath of the Gulf War, this is likely to have little effect on the future of Gibraltar since the colony has now virtually no military relevance in that context despite the historical precedents.

Britain is thus left with only some 'pieces of history' in the Mediterranean. It does not even have a Mediterranean policy as such. Indeed, the organisation of both the Foreign and Commonwealth Office and the Ministry of Defence do not consider the Mediterranean as a conceptual unity. Nevertheless, Gibraltar as a 'piece of history' still has a modest significance and its politics are still capable of ruffling the feathers, not only of the British, but also of others.

#### The current British military presence

The Statement on the Defence Estimates for 1987 (Cm101/I) states that "Some of the reinforcements that we provide for NATO's Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) do, however, also have deployment options in the Southern Region of the Alliance. In addition, on the Southern Flank, the United Kingdom contributes to NATO's ability to control the strategically important Gibraltar Strait. British Forces are based there for the defence of Gibraltar itself. And the Rock provides facilities for exercising in the

region and Naval and Maritime Air Headquarters, which form part of the NATO command structure in the Mediterranean." (Paragraph 303.) Spain does not recognise Britain's Gibraltar-based 'GIBMED' Command. However, there is an understanding to coordinate with it through the Naples Headquarters of CINCSOUTH. Although Spanish forces in the area nominally remain under Spanish command, when they combine with another Allied Power the command may be Spanish or Allied "according to what is required". However, no coordination is carried out with the Allied Commands in Gibraltar. (ADIU Report, 10.5 p.7 and 10.2 p.10.) Nevertheless, in May 1990, the British aircraft carrier HMS Invincible exercised with a Spanish aircraft carrier under the command of the latter.

The level of British Army combat forces maintained in the Mediterranean was stable for the seven years until 1990 at around 4,000 personnel, in addition to which the level of civilian staff has been stable at around 2,500. The break-down for Gibraltar in 1989 was Royal Navy and Marines 534, Army 754, Royal Air Force 395 and civilians 113. While Gibraltar is covered by the North Atlantic Treaty, British Forces in Gibraltar are not assigned to NATO. (1990 Defence White Paper, Cm1022/II).

The UK forces based in Gibraltar included Royal Naval patrol vessels, one Army infantry battalion and some RAF air based detachments. However, the base at Gibraltar also includes some major ammunition stores and a replica of a Northern Ireland village carved in the interior of the rock, which is used for troop training. There are also dockyards and the airport. The Royal Navy and the Royal Air Force use Gibraltar as a base for surveillance operations in the Mediterranean and the central Atlantic. It has also been suggested that Gibraltar is a terminal for one of the worldwide "SOSUS" chains of seabed sensors which have been laid by the US Navy to detect the passage of Soviet nuclear powered submarines. Gibraltar is, in addition, an important monitoring post for activities such as Gaddafi's arms shipments to the IRA and it seems likely that when US planes based in Britain raided Libya in 1986 they were guided on their way by the Gibraltar air navigation centre and the Rock could have provided an emergency landing ground for any disabled aircraft.

However, even this military presence, limited though it is, has now been further reduced. In December 1989, Mr. Archie Hamilton, the Armed Forces Minister, stated in a written reply in the House of Commons, that the permanent British Army presence in Gibraltar will end in 1991. Indeed, it is ending this month (March 1991.) The Army no longer keeps a battalion strength force on the Colony, although permanent Royal Navy and RAF detachments will remain. However, further reductions are to be expected. All British forces in the Colony will now come under the command of a new Commander of British Forces Gibraltar, a Rear Admiral. Clearly, this change is having a significant effect upon the economy of the Rock, since the Ministry of Defence was Gibraltar's largest employer providing 1,600 jobs and the Garrison contributed around £14 million a year to the economy, which was half the Gibraltar government's annual budget. This has now been reduced to 16%. The withdrawal of some 700 men and 800 dependents also has an impact upon the population in that it reduces the number of Gibraltar residents by 5%. This releases much needed housing and land for commercial purposes. The Ministry of Defence land, has gone to the Gibraltar government and it has not been directly privatised to the satisfaction of the Gibraltar government (Financial Times, 31.i.89) since this precluded, for the time being, its purchase by Spaniards.

The Gibraltar Regiment has increased its permanent cadre from 63 to 150 men and the number of soldiers is rising to 250. (The total population of Gibraltar is a little under 30,000 people.) The Defence Secretary, Tom King, is reported (The Guardian, 1.i.1990) to believe that the establishment of a part-time company and home service force company will allow the Gibraltar Regiment to reorganise as an all-infantry force of three rifle companies with appropriate command and support elements. The Gibraltar Regiment henceforth will be taking over duties which have so far been carried out by the resident battalion. However, the Gibraltar Regiment is part of the British Army and this increase in size will, to some extent, help to compensate for some of the jobs lost from the withdrawal of the regular British Army Battalion.

The reasons for this reduction in British presence are not hard to see. With Spain a member of NATO, WEU and the European Community and the general improvement in Anglo-Spanish relations over Gibraltar, there can be little real threat to the security of the Rock from that quarter. Indeed, as

mentioned earlier, the Spanish Navy with its new Harrier equipped carrier, The Principe De Asturias, is already exercising with British forces. Although Spain is not part of the integrated command structure of NATO, nevertheless it does have closer links with the command structure than do, say, the French. Moreover, it appears to be prepared to use WEU as a surrogate for NATO membership. It is clear that Spain is capable, willing and is trusted to fulfill many of the NATO functions in the Western Mediterranean and Eastern Atlantic. Gibraltar, therefore, has no role. Britain's function there strategically is to provide for diversity in the Alliance framework should that be politically or militarily advisable, and also to maintain a British option, such as proved so useful in the Falklands War. Britain will therefore put its military installations on the Rock on a care and maintenance basis, so that it can be rapidly and effectively reinforced at short notice. The strategic need for Gibraltar has, like the proverbial old soldier, just withered away. However, the dispute over the future of Gibraltar remains, even though all three parties, Britain, Spain and Gibraltar seem determined that it should not cause any future anxiety to any party.

#### The question of Gibraltar: its political and economic dimensions

Britain acquired Gibraltar by conquest in 1704 in the context of the War of Spanish Succession. (See Chronology appended.) This conquest was fully recognised by Spain in the Treaty of Utrecht in 1713. However, it is agreed between Britain and Spain that, should British sovereignty end, then that sovereignty will be transferred to Spain, unless Spain declines to exercise its right of first refusal. The Spaniards have, however, tried to hurry this process by a number of sieges, the last of which was an economic blockade instituted by General Franco in 1968 and not lifted in part until 1982, and fully in 1985. When under pressure from the United Nations Committee on Decolonisation in 1964 and 1967 to open negotiations with Spain on the question of sovereignty, Britain organised, in September 1967, a referendum on Gibraltar in which 99.6% of the voters pronounced in favour of the maintenance of ties with the UK. It is sometimes said that the 44 persons who voted against such ties were old ladies who were confused and put their cross in the wrong box! The Gibraltarians themselves are not British

Spaniards, but rather they are a mixture of Genovese, Maltese, British, Sefardic Jews, Portuguese, Muslims and Hindus. The right of entry of many of these Gibraltarians is questioned by Spain on the basis of British undertakings at the time Spanish recognition of the British conquest of Gibraltar. In particular, one result of the economic blockade of the Rock in the 1960's and 1970's was the importation of some 2,000 Moroccan workers to replace the Spanish workforce. The total population of nearly 30,000 is well organised politically and in trades unions. It has a fierce resolve to remain British and Gibraltarian, although, unlike the Falkland Islanders, the Gibraltar lobby in Westminster has lost some of its force.

The Gibraltar Constitution states that the sovereignty over Gibraltar cannot be changed against the wishes of the inhabitants of Gibraltar, and while the Governor retains ultimate power over Gibraltar's internal security, defence and foreign affairs, the 15 person elected House of Assembly has, since 1969, run all other matters on the Rock. Specifically, the Gibraltar Constitution Order which came into force in August 1969 states categorically "Whereas Gibraltar is part of Her Majesty's dominions and Her Majesty's Government have given assurance to the people of Gibraltar that Gibraltar will remain part of Her Majesty's dominions unless or until an Act of Parliament otherwise provides, and furthermore that Her Majesty's Government will never enter into arrangements under which the people of Gibraltar would pass under the sovereignty of another state against their freely and democratically expressed wishes." The words "never" and "democratically expressed" are of crucial importance. Spain therefore has to win the hearts and minds of the Gibraltarians. The question of Gibraltar is thereby a tripartite question in that it involves Britain and Spain, but also the Gibraltarians who, in the past, have in negotiations between Britain and Spain, formed part of the UK delegation. However, the present Chief Minister of Gibraltar, Mr. Joe Bossano, has refused to form part of a British delegation.

The Gibraltar question was in a state of impasse during the last years of General Franco's rule in Spain. The blockade of the Rock was total and the inhabitants of the Rock had a profound disgust and distrust of all aspects of the Franco regime. However, as part of its liquidation of

Franco's inheritance and as a necessary part of its integration into Western Europe, politically, economically and militarily, the Spanish Government joined with Britain in an Anglo-Spanish statement on Gibraltar which was issued in Lisbon on 10th April 1980. Both governments agreed to start negotiations with the purpose of overcoming all their differences over Gibraltar. They agreed on the re-establishment of direct communications in the region and the Spanish Government decided to suspend the applications of the measures then in force. They recognised the need to develop practical cooperation on a mutually beneficial basis. "The Spanish Government, in reaffirming its position on the re-establishment of the territorial integrity of Spain, restated its intention that, in the outcome of the negotiations, the interests of the Gibraltarians should be fully safeguarded. For its part, the British Government will fully maintain its commitment to honour the freely and democratically expressed wishes of the people of Gibraltar as set out in the preamble to the Gibraltar constitution."

This agreement remained a dead letter because of Falklands War, which caused Spain some embarrassment on the issue of Gibraltar. Thereafter there was a change of government in Spain and so it was not until the mid-1980's that the Lisbon agreement began to be given reality. At that point, too, it was evident that Spain would need Britain's cooperation if it was to achieve its ambitions in terms of the European Community, NATO and, later, Western European Union. Moreover, Britain was concerned that it should share fully in the trade emanating from the rapid development of the Spanish economy. Thus, in 1984 the two Foreign Ministers agreed in Brussels to the opening of bilateral negotiations on the future of the Rock, including questions of sovereignty. In exchange for this, Madrid accepted the immediate and total opening of the gates which had isolated Gibraltar for 15 years from the rest of the Continent. Pedestrians had already had access from 15th December 1982 for a period of one day, but at the same time Spain had protested against the visit of HMS Invincible and other warships to Gibraltar, since it said that this visit was beyond routine and the warships had been involved in the Falklands War. On 15th December 1983, foot crossers were allowed to remain in Spain for an unlimited time. At midnight on 4th February 1985 the frontier was fully opened after the conclusion of the Anglo-Spanish agreement of 27th November 1984. (See Appendix.)

As a result of that agreement on 5th February 1985, the British and Spanish Foreign Ministers and the Gibraltar Chief Minister, Sir Joshua Hassan, met in Geneva. They agreed to cooperate on cultural and economic questions and that there should be annual meetings of Foreign Ministers, at which sovereignty could be discussed. British impediments to Spanish membership of the Community were lifted and Spaniards obtained the rights of employment and to own property in Gibraltar one year before the entry of Spain into the Community. In return for this, free movement across the border was guaranteed and the Spanish Government cooperated with the British Government over the air space in the region. Thereafter, relations continued to improve, but no great progress was made over the question of sovereignty. While Britain would not force a change of sovereignty upon the inhabitants of Gibraltar, nevertheless it was prepared to foster closer ties between Gibraltar and Spain in order to achieve greater integration of the Rock into the Spanish economy in the longer term, with a view to inducing a change of heart on the part of the Gibraltarians. Moreover, Spain, for its part, recognised that a transfer of sovereignty against the wishes of the Gibraltarians would be undesirable and that it would take a long time to change the minds of the Rock's population.

Ministerial meetings have continued on a regular basis and the latest was held in London on February 12th 1991. The agenda normally has two items: the question of sovereignty, and that of local co-operation. In addition, meetings of officials are held whenever necessary in order to further cooperation. Normally they take place at a tempo of three times a year. While the former Chief Minister of Gibraltar, Sir Joshua Hassan, attended meetings, this was not the case after the election of Mr. Joe Bossano. Mr. Bossano did not want to form part of the British delegation, and he felt that the process was one that reflected the interests of Spain and Britain, rather than that of Gibraltar. This was particularly the case since the issue of sovereignty was permanently on the agenda. As a result, the Governor of Gibraltar is the principal Gibraltarian representative in the meetings, and there is no political representation of Gibraltar, although the Governor does consult with his government about the meetings. The Deputy Governor attends the meetings of officials. Although Britain would not object to Gibraltar

being represented by a separate delegation, Spain would not countenance this. Mr. Bossano therefore continues to be invited under the same conditions as Sir Joshua Hassan, but he declines the invitation. The net result of this is a tendency, on the part of the Gibraltarians, to be rather suspicious of the Foreign and Commonwealth Office, and to see the FCO as something of an ally of Spain. The Gibraltarians also consider that the discussions on local cooperation are looked at by Spain from the point of view of their implications for sovereignty. Thus the Gibraltarians do not feel that they can consider cooperation on its functional merits, but that they have to see the additional implications for their position on sovereignty.

Thus the gentle process was interrupted by the election victory of Joe Bossano's Gibraltar Socialist Labour Party on 24th March 1988. Mr. Bossano became Chief Minister with 58% of the vote for his party, 29% going to the Association for the Advancement of Civil Rights, which under Sir Joshua Hassan's leadership had ruled the Colony for 40 years, and 13% of the vote going to the Independent Democrats. The turnout was 76%. Mr. Bossano's election caused some anxiety because of his left-wing and nationalist positions. He seemed to be something of a Mintoff in the making. In particular, Mr. Bossano was likely to question some aspects of the line of negotiations that had been developing out of the context of the Brussels agreement, indeed his party had boycotted the vote on the Bill implementing the Brussels agreement in the Gibraltar Assembly. These negotiations included the restarting of the ferry service from Gibraltar to Algeciras on the Spanish mainland, the putting of an end to the long delays at the frontier and, more controversially for Mr. Bossano, the opening of Gibraltar's airport to Spanish airlines, including the building of a terminal on the northern side of the airport so that passengers would have direct access to the airport from Spain. Mr. Bossano did not disappoint this expectation.

The opposition of the Gibraltar Government to the agreement on airports was that they feared it would be interpreted as placing the airport de facto inside Spain, since passengers to Spain would be exempt from Gibraltar customs control. The Gibraltar Government has, therefore, refused to sign the agreement so that it remains inoperative. Mr. Bossano feels that the

gesture was an unnecessary one on Britain's part, since Spain would be forced to lift the blockade in any case if it wished to have the advantages of membership of the Community. It was not, therefore, worth taking the risk of creeping annexation. In retaliation for the Gibraltar House of Assembly's refusal to ratify the 1987 Airport Agreement, Spain has threatened to consider building its own airport on the Spanish side of the border and it has blocked an agreement on air fares which would greatly benefit tourism to the Rock. However, both the British and Spanish governments recognise that it would not be helpful to impose the Airport Agreement upon the Gibraltar government since the impediment is political rather than legal. The Spanish claim to the isthmus on which the airport is situated is what heightens the fears of the Gibraltar government despite Spanish protestations that their primary concern is functional.

Mr. Bassano recently explained in a letter to the Financial Times (29.ix.90) that this issue has deep roots and reflects Gibraltar's fears over its future status and its determination to preserve its identity.

"My government is committed to a policy of co-operation with our large neighbour on the basis of mutual respect as befits fellow members of the European Community and Nato. What we are not prepared to tolerate is an erosion of our Community rights on the premise that because there is a Spanish claim over Gibraltar's sovereignty the application of Community law to Gibraltar should be suspended and be subject to a separate bilateral agreement between the UK and the Spanish government.

The process of air liberalisation is a case in point. In 1983, Gibraltar airport was included as a British regional airport without anyone in the Community raising objections. In July 1987, when the second stage was about to be implemented, Spain vetoed it because Gibraltar continued to feature as a British regional airport.

This was publicly condemned at the time by Sir Geoffrey Howe. Yet on December 2 of the same year the UK agreed with Spain to suspend the extension of the EC directive to Gibraltar until the special conditions demanded by Spain were met.

It should not surprise anyone that Gibraltar, having joined the Community in 1973, should find objectionable the situation that has arisen because Spain joined in 1986.

In the light of the events we have witnessed in eastern Europe, and currently in Kuwait, it appears to us that the right of self-determination and the freedom to choose is a principle which a democratic Spain should have no difficulty in accepting in respect of the Gibraltarians' right to determine the future of their homeland."

Mr. Bossano has taken his case to the European Court of Justice, but an outcome is not expected, at least by the British Government, for some time. A further complication is that the RAF may soon no longer continue to subsidise the airport which has scheduled flights only to London, Manchester and Morocco under the present arrangements. (The Observer, 2,xii.90)

An additional bone of contention between Mr. Bossano and Spain is the refusal of the Rock's Government to pay the pensions of more than 4,500 elderly Spaniards who worked in Gibraltar before the Franco regime introduced the blockade. In the meantime, the British Government has been paying these pensions under a provisional funding agreement. This does not seem to be conducive of goodwill towards Britain, Spain or the individual concerned. The payment of pensions will come to its natural end in 1993.

On the other hand, Mr. Bossano has visited the Spanish border town of La Linea to discuss the economic revival of the region as a whole and Gibraltar's role in that. Gibraltar has benefitted greatly from the ending of the blockade. Its annual revenue from tourism has trebled to £36 million, which is the equivalent to a third of its GDP. As Britain reduces its military presence in Gibraltar, the Chief Minister has evolved a strategy to

develop the economy of the Rock and in particular to make the Colony a major financial centre, although this has not been without difficulties. The Chief Minister has staked his credibility on a pledge to generate 12% real growth in the economy. Gibraltar's status within the EC makes it an ideal offshore base in that it is outside the Community's Common Customs Territory, the Common Agricultural Policy and VAT and therefore does not require any dispensation for a special fiscal arrangement. Indeed, on 30th January 1989, The Guardian reported that 24,000 firms had registered in Gibraltar. The idea is that the Rock will be the financial servicing area, import and export channel and tax refuge for companies whose factories will be sited across the frontier in the Spanish hinterland. It is noteworthy that some 80% of the new jobs created in 1990 in Gibraltar were filled by cross-frontier labour. Mr. Bossano has, therefore, been remarkably sanguine, innovative and courageous about the run-down of the British military presence in the Colony.

The question of crime in the region is one that excites attention and the degree of co-operation between Spanish, British and Gibraltarian authorities that is not always harmonious. There was, for example, an element of controversy about the role of the Spanish police and authorities in the tracking of members of the IRA prior to the killing of three IRA members in Gibraltar in 1988. British and Spanish authorities, on the other hand, have co-operated with increasing effectiveness over British nationals living in Spain who are suspected of crimes in the United Kingdom. Various loopholes in the law have been plugged, and the number of extraditions is increasing so that southern Spain is no longer the haven for suspected British criminals that once it was. Recently, the United Kingdom, Spain and Gibraltar have agreed that Gibraltar is covered in three treaties against crime in the region (The Guardian, 27.ii.90). This has given rise to tripartite meetings on crime in the region, especially the question of drugs (The Independent, 25.vii.90). In particular, the Spaniards are concerned that Gibraltar is used for drug-running, and as a haven for narco-dollars in the future. There is also the irritation for Spain that Gibraltarians are able to buy tobacco in Gibraltar and legally obtain an export licence for it from Gibraltar, whereupon they smuggle it into Spain. In the past, Spanish police

chasing such smugglers have found themselves in the Gibraltar sovereign area, to their evident embarrassment. Such incidents fuel nationalist rhetoric on the Rock.

On the question of sovereignty, Mr. Bossano, who once advocated the integration of Gibraltar with the UK, at the same time as Malta was considering such a question, rejects any change in the constitutional status. If such a change were to occur, then if Mr. Bossano had his way it would be in the form of independence for Gibraltar. However, this is legally and politically rejected by both Spain and Britain. As The Guardian of 1st January 1990 reported, the Chief Minister did not conceive of any change in constitutional arrangements for a very long time, but he did have an "idealistic emotional" dream of an independent Gibraltar 50 or 100 years hence. In any case the Chief Minister thought independence would need redefining in the context of a more integrated Europe, so that Gibraltar might at some point seek a "qualified independence within that unified structure". This might be analogous to a Europe of the regions. Indeed, recently Mr. Bassano has suggested 'home rule' for Gibraltar's domestic affairs in the context of the European Community, that is, that the EC would either assume or share Britain's responsibilities for defence and foreign affairs (The Observer, 2.xii.90). There is a precedent in that a proposal was made after the Second World War that the Saar should be an independent European territory when there was discussions between France and Germany over the future of that territory. Such a solution for Gibraltar would, of course, be innovative, and no doubt it would be fraught with legal and political difficulties. Moreover, while Britain might wish to put the Gibraltar base on a care and maintenance basis, it is not the same as a total withdrawal, particularly given the use that such a base has had for active military operations in the last decade, and now. On the other hand, the proposal is a challenge to the imagination, and a way of dealing with an anachronism that might set a useful precedent for similar problems elsewhere in Europe and beyond. It is one of a repertoire of such possibilities that might be considered and it is a topic to which we shall return below.

The Labour Party has no fundamental differences with the policy followed by the present British Government in regard to Gibraltar. In short, British policy is basically bipartisan, although there are some minor differences. The Labour Party accepts the rights of Gibraltarians as enshrined in the Constitution. However, Labour does want to develop warm relations with Spain and ties may be easier on the tripartite basis if there are socialist governments in power in Madrid, Gibraltar and London. Mr. Bossano has, of course, strong trade union ties with Britain, since he worked in the UK for a long period of time. However, the broad decision of the present UK Government to run down the military establishment in Gibraltar virtually to a care and maintenance basis will be one which will be continued by a future Labour Government.

#### Spanish perceptions and policy

The British annexation of Gibraltar has always been a sore point with Spain and Spanish governments over the centuries have never ceased to demand the reintegration of Gibraltar into Spain. At some points, this has been attempted manu militari, at other points the measures taken have been economic. For Spain, Gibraltar has never been a question that has been closed despite the legal status of the colony, and Spain's clear Treaty obligations, but it must also be admitted that the British have, over the centuries, strengthened their position by various measures which cannot always find justification in the legal framework established at the beginning of the 18th century. A case in point is the control of the isthmus between the Rock and the mainland, and whether or not that particular territory is included in the colony from a legal point of view, and in particular Article X of the Treaty of Utrecht, which maintains that Spain has ceded "the city and castle of Gibraltar, together with its harbour, defences and fortress" and, from the Spanish point, nothing more. Thus Spain claims sovereignty over the whole of the isthmus and denies Gibraltar its territorial waters. On the other hand, the British have established their control on the isthmus to a point half-way between the Rock and the Spanish town of La Linea. To add fuel to the flames, the airport is built upon the isthmus, and some of the new building required for the economic development of Gibraltar at the present time involves use of the isthmus and, indeed, infilling to provide

more land space. However, in the period of almost 300 years, it is to be expected that, over a contentious issue, temporary advantage will be capitalised upon and then ferociously defended, while being vigorously contested by those whom the wheel of fortune has not favoured.

From the Anglo-Spanish agreement in Lisbon of 1980 until the present day, there has been a serious and successful effort on the part of both Spain and Britain to ameliorate their relations over Gibraltar. Nevertheless, as Prime Minister Gonzalez told the BBC in October 1986, Gibraltar was like an irritating "pebble in the bottom of Spain's shoe" that naturally bothered Spaniards because the pebble had not been removed (AP. 10.x.86). Moreover, the King of Spain, on a state visit to Britain, referred to the dispute as a "relic of history" that had to be overcome. Most recently, in his speech to the Conference on Security and Co-operation in Europe, held in Paris in November 1990, at which the Charter of Paris was signed, Prime Minister Gonzalez raised the question of Gibraltar in the following terms:

"El nuevo orden europeo que la CSCE habrá de erigir será perdurable en la medida en que sea justo. Dificilmente podemos construir un orden sólido sobre bases inconsistentes. No podemos prolongar la existencia de vestigios anacrónicos de órdenes antiguos, que son incompatibles con la nueva Europa que queremos construir. Por todas estas razones, confío en que, por medio del proceso negociador establecido entre el Reino Unido y España, podremos resolver el contencioso de Gibraltar."

This reference surprised the British somewhat, since they were not expecting it, but the Spanish felt that given that the Charter of Paris was a momentous event it was necessary for them to lay down a marker. However, it is certainly not their intention that this signals the start of a new campaign over Gibraltar, and there has been no follow-up to the speech of Mr. Gonzalez in any way other than the normal exchanges over the question of Gibraltar.

For Spain, it seems that the prime motivation is that an anomalous situation should be rectified. Colonialism has no place in the Europe of the late 20th century. Relations between Spain and Britain are acknowledged by

both sides to be very good, and the two countries work together closely in a range of bi-lateral arrangements as well as in international bodies such as the European Community, Western European Union and NATO. The Spanish view is therefore that the anomaly should be ended, and the territory returned to Spain. The Spaniards have no particular interests in getting the Gibraltarians into Spain and, indeed, the Gibraltarians are not in any sense Spanish. The constitutional provision for Gibraltar within Spain would involve a high degree of autonomy which would be greater than that of any other region in Spain, since it would have to accommodate a very different judicial system, and a very different customs regime. This the Spanish government is willing to contemplate despite the fact that other regions in Spain are likely to complain. There is, however, in the Spanish view, no question whatsoever that the Gibraltarians, despite their origins as immigrants, will have to leave Gibraltar. Spain is concerned above all about the question of sovereignty, and not about making Gibraltarians Spaniards or refugees. On the other hand, the concern over sovereignty is real and Spain cannot contemplate any other resolution of the problem than the return of Gibraltar to Spanish sovereignty. This, after all, is what is provided for legally should British sovereignty end, and therefore as far as Spain is concerned, there is no possibility of independence for Gibraltar. Spain thus puts the emphasis upon the interests of the Gibraltarians rather than upon their wishes, although it hopes that their wishes will coincide with their interest. In order to protect the interests of Gibraltarians, autonomy will be a guarantee of their existing traditions.

In the discussions over sovereignty in the meetings held with the British government, the Spaniards are willing to make some suggestions, although the British feel that the appropriate strategy is not to discuss sovereignty, but to develop local cooperation which will then give rise to a more propitious atmosphere for the discussion of the question of sovereignty. Spanish thoughts on sovereignty include the idea of a transfer of sovereignty, and then a lease-back to the British authorities for a period of some 25 or 50 years. This would give the possibility for a long period of adjustment, not only by the Gibraltarians to the notion of local autonomy within a Spanish context but with a British safeguard, but also to the hinterland on the Spanish mainland, so that regional interests could be

developed. Another idea which Spain is willing to contemplate is a limited period of co-sovereignty, for example, a period of 50 years, perhaps along the lines similar to the dual sovereignty exercised over Andorra by Spain and France. Although the Gibraltarians are aware of these options, there appears to be no direct discussion of them. Indeed, Spain has very few direct exchanges with the Gibraltar government, even on an informal basis, on the question of sovereignty. There is, of course, much more official and informal exchange between the Gibraltar authorities and the Spanish regional authorities over questions of local cooperation.

The Spaniards tend to consider that the present Gibraltar constitution does not give the Gibraltarians a veto over sovereignty, and they have suggested that the United Kingdom would not have to hold a referendum on any change in the position on sovereignty, but merely to consult with the Gibraltar government. This is not, however, a view which the present British government holds, nor is it one that any future British government appears likely to hold. The Spaniards appear to think that there is movement, although hardly perceptible, on the question of sovereignty in a direction of the eventual return of Gibraltar to Spain. The Gibraltarians suspect that the Spaniards feel this, and therefore the Gibraltarians are adamant in making no concessions whatsoever on sovereignty, and dragging their feet in implementing their own rhetoric on the need for local cooperation. One aspect of this is their adamant stand over the ratification of the airport agreement. The Gibraltarians also suspect that the British government, and in particular the Foreign and Commonwealth Office, would like to move in a direction desired by Spain. However, the British government's position is one to favour local cooperation, but to maintain the status quo over sovereignty. The British government is committed to discussing the question of sovereignty, but not to changing it other than through the conditions expressed in the Constitution. The question, therefore, is whether the interests of Gibraltar will change, and commensurate with that, whether there will be a change in wishes of the Gibraltarians. The British government feels that their interests may change through the development of local cooperation, but the Spaniards point out that the Gibraltarians are willing to do little other than make an agreement on the disposal of refuse. Mr. Bossano sees the interests of Gibraltar as a financial centre in a European

context, and "dreams" of a European solution. This the Spaniards will not countenance, since they see the relationship as being a bi-lateral one between Britain and Spain. Spain is not willing to give the Gibraltarians an independent voice on the sovereignty issue, since presumably this would strengthen their position on seeking independence in a European context. The Spaniards, however, would like to develop, as would the British government, more local cooperation and suggest that besides the refuse agreement and the linkage of the telephone systems to Spain, there is no reason why Gibraltar should not get its electricity and water from Spain rather than from Morocco.

In their analysis, the Spanish do not see Mr. Bossano as the principal problem, since he only reflects opinion in Gibraltar. They acknowledge that Mr. Bossano is likely to win the elections in 1992, but their view is a long term one. They feel that Gibraltar will have to cooperate with Spain if Gibraltar is to develop. Thus, eventually, a community of interests will emerge, and political attitudes will evolve as interests change.

The Economist, in its issue of December 15th 1984 quoted a statesman as making the following comment: "We wish to convince our friends that their continued presence there has no economic or strategic meaning. A solution can be found to the human problems of the colony. Peaceful negotiations, clear and precise information and a campaign of persuasion will, we are sure, enable us to overcome anachronistic sensibilities." The British weekly then commented ironically that these were not words of the then Spanish Foreign Minister, Mr. Fernando Moran, on the subject of Gibraltar, but of the Moroccan Socialist Party on the question of Ceuta and Melilla, the two Spanish enclaves on the North African coast. Thus, on the question of Gibraltar, Spain may be inhibited by the thought that what is sauce for the goose is sauce for the gander. In other words, Spanish policy and conduct towards Gibraltar is likely to have a bearing upon the question of Ceuta and Melilla, whether Spain wishes this to be so or not. This relationship is not one that is acknowledged by any of the parties to the question of Gibraltar, but equally it is unlikely to be one that has escaped their notice.

Spain feels that there are actions that Britain could take which would facilitate the process of easing Gibraltar towards Spain. It would like Britain to say how it thinks Gibraltar will be in the future, and what Britain would like Gibraltar to be. Spain is concerned that Britain has not said that Gibraltar should be decolonized, and it would like Britain to admit that one day Gibraltar will return to Spain. Moreover, Spain would like the Governor to take a stronger role in promoting cooperation at the local level. It could be, however, that Spain is taking its wishes for reality. Certainly, the British government says that it favours the status quo, and in this it may not just be hiding behind the opposition of the Gibraltarians to any transfer of sovereignty to Spain. In any case, Britain has told Spain that it is not ready, in any sense, to force the situation, because any such pressure from Britain, it is argued, would cause the Gibraltarians to react unfavourably, and thus envenom what is, after all, a slowly evolving, more propitious political climate. Spain's view, however, is that if Britain took firm action then the Gibraltarians would realise that the game was up, and begin to think constructively about their future relationship in Spain. The Spanish insist that while the Gibraltarians feel that all they have to do is to say 'no', then they are unlikely to cooperate wholeheartedly even at the local level, but the moment the British make clear that 'no' is unacceptable, then the Gibraltarians would use their considerable energies to develop the Rock and the region to the benefit of all concerned. But the British government is bound by its own word to respect the wishes of the Gibraltarians, which are patently clear. The Spaniards, however, appear to think that it would be easier to change the British than to change the Gibraltarians, hence their concentration on the bi-lateral level, but ultimately it is the Gibraltarians and the Spaniards that have to live together in harmony, and in the last resort, the Spanish government, too, recognises that the return of Gibraltar to Spain can only take place in conditions which reflect the wishes of the people of Gibraltar. Spain realises, too, that for reintegration to occur, it must be seen by most Gibraltarian people as being in their interest to do so. This is the underlying motive of Spanish policy.

The range of possible options for Gibraltar must reflect, not only the interests of Spain, but also those of the Gibraltarians themselves and of Britain. It is therefore to a brief analysis of this range of options which reflect the differing interests of all three parties that we now turn, and to a process by which those parties may be able to explore the relative merits of the various options.

### Possible Options

The range of possible options for the future status of Gibraltar is in theory wide, although as we shall see, it is severely circumscribed in law and in practice. The most obvious option is the continuation of the status quo which has the undoubted merit that it is something with which all three parties to the question can accommodate themselves. For the time being none of the parties is willing to let what they consider to be the best to be the enemy of what they also consider to be a good or, at least, a sustainable situation. Perhaps the party which gets most out of the status quo at the present time is the United Kingdom, in the sense that any likely change in the status of Gibraltar will reduce Britain's rights and privileges on the Rock. On the other hand, it will also thereby obviate a possible difficult situation, and remove an actual impediment to a full relationship with Spain. But for the time being, Britain has its sovereignty, it has full use of the facilities of the Rock, and particularly its military facilities, and there is little pressure on it to alter the present situation. However, if either the Gibraltar government or the Spanish government were to put more pressure on Britain for their preferred options of independence and reintegration respectively, then Britain might find itself as 'piggy in the middle' in the ensuing crisis to Britain's discomfort. Britain's enjoyment of the status quo is thus dependent upon either the Gibraltar government or the Spanish government not pressing their preferred solutions more forcefully than they are willing to do at the moment.

In a dispute that has lasted for virtually three centuries, it is not surprising that historical analogies come to mind, since there may be other situations which have, through the passage of time, become anomalous from which the parties to the present question may learn. An obvious case in

point is the question of Andorra in which the sovereign authorities are French and Spanish, and in which there is a great deal of local autonomy which amounts virtually to full independence. Another example is the question of the Aland Islands which, like Gibraltar, were of military significance, but which was amicably settled between Sweden and Finland after the First World War in a manner satisfactory to all. Although the islands have remained part of Finland, their population of ethnic Swedes has a very large degree of autonomy, and they have a full enjoyment of their ethnic and cultural rights.

A third option would be one of opting out, in which Britain, perhaps in the context of growing dissension over the question of Gibraltar, would simply relinquish its role on the model of the British departure from Palestine. If Britain were to leave unilaterally, then the issue would be whether the Gibraltarians assert their independence and the principle of self-determination for colonial territories, or whether Spain was able to reassert its legal rights under the Treaty of Utrecht as having the first option as sovereign Power in Gibraltar after the ending of British sovereignty. Here, an analogy might be made with Hong Kong in that, although, unlike Hong Kong, Britain has not leased the territory, nevertheless there is an acknowledgement of the principle of reversion to Spain should British sovereignty be terminated. There is, of course, no indication whatsoever that the present British government or any likely future British government would simply opt out of its obligations in Gibraltar.

In the 1960s, Malta requested study of the possibility of complete integration into the United Kingdom - a proposition which was not entirely devoid of precedent if one regards the legal situations of the Isle of Man and of the Channel Islands. This was a solution which found no positive response on the part of the British government, since the islands would have required a great deal of subsidy from the UK Treasury to bring the then standards in Malta up to the level of those then prevailing in the United Kingdom, and also because the precedent might be established whereby many other islands in other parts of the world which were still UK dependencies might request similar treatment. The British government therefore firmly set its face against any notion of full integration such as has been accepted by

France with the overseas departments. These sentiments may well have been reinforced by subsequent experience in the case of Northern Ireland. At the time of the Maltese request, Mr. Bossano was one of those in Gibraltar who expressed an interest in the idea for the colony. However, there appears to be little likelihood that the idea will be revived.

It has already been noted that the Spanish government might be willing to explore the idea of a lease-back, that is a situation in which Britain would transfer sovereignty to Spain, but Britain would then continue to administer Gibraltar for a specified period. The beauty of this option is that it satisfies Spanish sensitivities over sovereignty while at the same time it reassures the Gibraltarians that their way of life, traditions and institutions will continue as they had under British sovereignty with due allowance made, of course, for an appropriate evolution to take account of changes in the environment. However, there seems to be little interest in this for the Gibraltarians, since it is quite clear that sovereignty is to be transferred to Spain by stages. On the other hand, if they became convinced that a transfer of sovereignty was highly likely, then this would be a way of assuring a long period of adjustment. Equally, if the Gibraltarians came to think that their future lay in extensive developments with the Spanish hinterland, then this option might prove appropriate. From the Spanish point of view, it would give Spain the symbol of sovereignty, if not the substance. There would also be a practical advantage in that other autonomous regions in Spain would not be able to use the Gibraltar case as a precedent, since the question of Gibraltar would be treated on a sui generis basis.

It is sometimes felt that Gibraltar's evident desire for independence might be met, at least in part, by the granting of greater autonomy to the Gibraltar government. This is an option which is not viable in practice to the extent that the Gibraltar government already has a great deal of autonomy. Indeed, its ability to impose its will on the airport and various like questions such as its dilatory responses to British urgings for greater degrees of local cooperation indicate that it already has a great deal of autonomy.

The Charter of the United Nations contains a provision that colonial Powers may place their colonies under the control of the Trusteeship Council. No country has yet made any use of this provision, and the Trusteeship Council now has no territories under its protection. However, there have been suggestions that the Trusteeship Council might be an appropriate body to exercise control over the Falkland Islands, and it is an option that is worth bearing in mind in regard to Gibraltar. From the point of view of the Spanish government, it would mean the ending of full British sovereignty, since Britain would then have to abide by the rules of the Trusteeship Council and, in addition, there is no reason why Spain should not become a member of the United Nations Trusteeship Council of which Britain is already a member. For the Gibraltarians, however, the solution might not be as attractive, since it would entail swapping the devil they know, that is Britain, for one that they do not know, namely the Trusteeship Council which would include Spain. They would therefore be less likely to have control over any final outcome if the Trusteeship Council were the framework in which that outcome was decided than if it was dependent upon the Westminster parliament.

Mr. Bossano has made his preferred future status for Gibraltar clear, and in this he is supported by the overwhelming majority of the people of Gibraltar who would wish to have independence. There is no reason, in principle, why Gibraltar should not be independent and there are, of course, examples of other very small states, both in Europe and beyond. Gibraltar might in those circumstances wish to join the Commonwealth, as other micro-states have done, and also to play its role with European micro-states in the Conference on Security and Cooperation in Europe, and, since it is already covered by the European Community and NATO framework, these relations could, presumably, continue. In the management of its external relations, its position might be very analagous to that of Liechtenstein with Switzerland. Already, Gibraltar's future seems to involve offshore banking and the like, as is the case with Liechtenstein, and it could join a military union with either Britain, Spain, or, indeed, adopt the ecu as its monetary unit. Its diplomatic relations could be handled by one country as is the case of Liechtenstein, whose relations are handled by Switzerland. However, in this case, that country might be Britain or, indeed, Spain. This suggests

that Gibraltar's independence might be the subject of an international Treaty, rather like that of Austria or Switzerland, in which the guarantors could include international organisations such as the United Nations, the European Community, the Council of Europe, the Commonwealth and Western European Union, as well as individual countries such as Spain and Britain. The real stumbling block here, however, is Spain, since the Spanish government stands by its existing Treaty rights of first refusal of Gibraltar sovereignty should Britain relinquish that sovereignty. Spain, for the moment, does not appear to be willing to contemplate Gibraltar becoming a sort of Monaco, San Marino or Liechtenstein. Spanish ideas of autonomy for Gibraltar suggest more the model of the Isle of Man or the Channel Islands.

Mr. Bossano, fully cognisant of Spain's views on the possibility of independence for Gibraltar, has dreamed of a European future for the territory. The precedent of the Saar has been mentioned above. The Europeanisation of Gibraltar might be seen by Spain to have the attraction that it at least dispenses with British sovereignty. Moreover, at a time when Spain is anxious to establish its European credentials, a decision by Spain to agree to Europeanisation of the colony in some form might be one that would be more palatable than the existing situation. Since the Gibraltarians might well agree to this, Britain is hardly likely to refuse, particularly if the Europeanisation process involves the Community, the Council of Europe and WEU, to which Britain belongs, and in which Britain, like Spain, plays a major role. The European option is not the only one which has a potentiality for movement towards resolution of differences over the future of Gibraltar, but it is one that has, if not more promise, then fewer drawbacks than some of the options discussed above. But, to examine the options we need an appropriate process, and it is to that question that finally we turn.

#### Enlarging the process

The present process of discourse over the question of Gibraltar leaves much to be desired. If our aim is to resolve the question of Gibraltar, then it is necessary to include all those parties who are relevant to that resolution, whatever their present status. By a resolution of the question

is meant a situation in which all those parties who feel that they have an interest in the question are fully satisfied, with full information at their disposal, that their interests are protected, and that in a situation in which they are not subject to any coercion, either manifest or structural. In other words, there is a new set of relationships which are self-sustaining and acceptable to all, according to their own lights. No such resolution can occur unless all those who have the ability to sabotage it are included. Clearly, then, the people of Gibraltar must participate in a full manner in any resolution of the question of Gibraltar. At present they do not so participate because their government feels that the Anglo-Spanish framework of official meetings is one which for them is not fully participatory, nor does it respect their sense of identity. It is more this lack of participation and respect for their identity which causes the blockage than the formal question of sovereignty or the issue of the airport. At the local level, the Gibraltarians appear to be dragging their feet because they see every proposal for local cooperation as a potential for undermining the pristine purity of their present position on sovereignty. Thus the talks between Britain and Spain are rather like watching Hamlet without the Prince of Denmark.

Even if the Gibraltar government was to join the present talks between Britain and Spain, either as a separate delegation, which at present the Spanish government would not agree to, or as part of the British delegation, the process would still lack an element which has been found in other circumstances to be conducive to a resolution of a difficult question, namely that of a facilitating third part. The present structure is quite satisfactory in terms of procuring and sustaining a settlement of the question, but it is a settlement which differs from a resolution since at least two of the parties, namely Gibraltar and Spain, are not fully satisfied with the existing arrangements. In order to a move, therefore, from the present situation of settlement to one of resolution, new procedures are necessary.

The role of the facilitating third party is not to impose its values or wishes upon the existing relationships, nor is it to make a judgement about the moral or political worth of the position of any of the parties. Still less is it to impose a detailed plan, but rather it is to create a framework

in which the existing parties to the question can examine that question in a process of mutual exploration. The facilitating third party asks questions, brings additional information about other cases, about theory and about processes. It is an endeavour to get the parties to start from an examination of what they have in common rather than from a position of what appears to divide them. It is, therefore, a joint examination of their joint difficulties and of their hopes and fears.<sup>6</sup> Thus, the assuaging of the fears of the Gibraltarians or the fulfilment of the hopes of the Spaniards are the subject for joint investigation, since unless the fears of the Gibraltarians can be assuaged, there is little possibility that the hopes of the Spaniards will be realised.

In a situation as long-standing and, as on occasions, as bitter as has been that surrounding the question of Gibraltar, the question of historical claims, rights and justifications is important, but it is equally important not to let the past determine the future, for if it does, the future will be no better than the past. But the past must be acknowledged and in a sense the parties to the question released from the past. This can best be done when each party acknowledges the fears and the aspirations of the other. It does not have to say that they are reasonable, but merely to acknowledge that they are real and not artificially contrived. Thus, the sense of hurt or of hope can itself be a subject for exploration and this exploration often serves to release the parties from being encapsulated in their past positions. Such a process can also enable them to escape from entrapment in their current policies. For example, Mr. Bossano is clearly entrapped in his position over the airport, and in the long run this is likely to prove dysfunctional for the people of Gibraltar. It is difficult for any democratic leader to admit that he or she is wrong, for the cost of this may be great in electoral terms, and thus such a leader finds it difficult to change policy.

One of the roles of the facilitator is to explore stereotypes that parties hold, of themselves and of each other, to try to widen the tunnel vision that they often exhibit in their conceptions of the question, to examine the relationship between declaratory policy and action policy, and to encourage the parties to compare like with like, in the sense that frequently

a party considers its own action policy, but refers to the declaratory policy of another, and in that sense the parties talk past each other rather than to each other. The role of the facilitator is also to look for superordinate goals, questions that will bring the parties together in their joint resolution. But above all, the role of the facilitator is to encourage the parties to acknowledge the basic values that they share of wishing to preserve their identity, to maximise their participation and to achieve their self-development in a framework in which they feel secure. These values are not necessarily in short supply and it is one of the functions of the facilitator to encourage the parties to look for ways in which such basic needs can be accommodated, and if each party does feel that its sense of identity is acknowledged and that it is participating in a secure way in its own development, then the satisfaction of those wants which may be in short supply is thereby rendered far easier.

The present framework is not one which is likely to encourage such a process. It is therefore relevant to ask whether, in addition to the track of formal diplomacy, a second track approach might be contemplated whereby individuals who speak perhaps for themselves but with a full understanding of and, indeed, the 'blessing' of their respective parties, join with a group of facilitators to explore the question of Gibraltar in the sense indicated above, with the aim of not merely ameliorating the present settlement of the question, but arriving at its resolution. The international community, indeed this community of scholars, might well consider being more proactive in such a way. However, for the time being, the status quo is as described by Mr. Garel-Jones, a Junior Minister in the British Foreign and Commonwealth Office, in a written reply published in Hansard on 6th December 1990:

"The treaty of Utrecht established British title to Gibraltar and it remains under British sovereignty. The same treaty also gave Spain the right of 'first refusal' if Gibraltar ceased to be British. None of this is or has been in dispute between the United Kingdom and Spain.

Britain's commitment to the people of Gibraltar, enshrined in the 1969 constitution, is well known. This Government will not enter into arrangements under which the people of Gibraltar would pass under the sovereignty of another state against their freely and democratically expressed wishes. The 1969 constitution also sets out the division of powers between the elected Government of Gibraltar and the British Government. It bestows an appropriate level of self-government for domestic matters while preserving British sovereignty and reserving necessary powers to Britain. As regards Gibraltar airport, the British government have frequently emphasised that development could not proceed against the wishes of the Gibraltar government and people.

The British government are fully committed to the negotiating process with Spain (the Brussels process) aimed at overcoming all the differences between the British and Spanish governments over Gibraltar. It covers the question of sovereignty, as well as mutually beneficial cooperation. Spanish sovereignty over Gibraltar would be possible only if acceptable to the Gibraltarians. Under the treaty of Utrecht independence is not an option, unless Spain is prepared to agree.

The government are actively seeking to improve relations between Gibraltar and Spain and, as a significant aspect of this, working for increasingly close local cooperation which will be beneficial for the whole region. This would be in full accordance with the spirit of the CSCE, and of developments in the European Community of which Gibraltar is part. Such cooperation can flourish only on the basis of mutual confidence. We hope that all parties will act in a way that builds trust and leads to progress."

Canterbury, February 1991

JOINT COMMUNIQUE AGREED BY THE FOREIGN MINISTERS OF THE  
UNITED KINGDOM AND SPAIN IN BRUSSELS ON THE 27th NOVEMBER 1984

1. The Foreign and Commonwealth Secretary, the Right Hon. Sir Geoffrey Howe, and the Spanish Foreign Minister, His Excellency Sr. Don Fernando Morán López, held a meeting in Brussels on 27 November during which they agreed on the way in which the Spanish and British Governments will apply by not later than 15 February 1985 the Lisbon Declaration of 10 April 1980 in all its parts. This will involve simultaneously:

(a) The provision of equality and reciprocity of rights for Spaniards in Gibraltar and Gibraltarians in Spain. This will be implemented through the mutual concession of the rights which citizens of EC countries enjoy, taking into account the transitional periods and derogations agreed between Spain and the E.E.C. The necessary legislative proposals to achieve this will be introduced in Spain and Gibraltar. As concerns paid employment, and recalling the general principle of Community preference, this carries the implication that during the transitional period each side will be favourably disposed to each other's citizens when granting work permits.

(b) The establishment of the free movement of persons, vehicles and goods between Gibraltar and the neighbouring territory.

(c) The establishment of a negotiating process aimed at overcoming all the differences between them over Gibraltar and at promoting co-operation on a mutually beneficial basis on economic, cultural, touristic, aviation, military and environmental matters. Both sides accept that the issues of sovereignty will be discussed in that process. The British Government will fully maintain its commitment to honour the wishes of the people of Gibraltar as set out in the preamble of the 1969 Constitution.

2. Insofar as the airspace in the region of Gibraltar is concerned, the Spanish Government undertakes to take the early actions necessary to allow safe and effective air communications.

3. There will be meetings of working groups, which will be reviewed periodically in meetings for this purpose between the Spanish and British Foreign Ministers.

Brussels 27 November 1984

## GIBRALTAR: CHRONOLOGY OF MAIN DEVELOPMENTS

- 1704 During the War of Spanish Succession, an Anglo-Dutch force led by Admiral Rooke took the Rock of Gibraltar, until then part of the Spanish province of Cadiz.
- 1704-05 Spaniards unsuccessfully besieged the Rock.
- 1713 In return for recognition by Great Britain Philip V, the victor in the War of Succession, agreed to cede Gibraltar to the English Crown. The cession was given juridical form in the Treaty of Utrecht. The extent of the cession was laid down in Article X.
- (Spain and the UK have different views of how the Treaty of Utrecht should be interpreted and, in particular, of exactly what was ceded under Article X. Spain maintains that the cession covered "the city and castle of Gibraltar, together with its harbour, defences and fortress" and nothing more. Thus Spain claims sovereignty over the whole of the isthmus; denies that Gibraltar possesses territorial waters; and does not recognise the jurisdiction of Gibraltar courts.)
- Independently of the question of sovereignty over "the city and castle" etc, this basic difference of interpretation underlies most of the controversies which arise with Spain in relation to Gibraltar.)
- 1713-1909 There were two unsuccessful Spanish sieges in the 18th century. During the whole period the neutral ground of the isthmus was disputed. The British lines moved northwards in 1859 when a fever camp was built on the isthmus, and by 1909 the UK had erected a fence across the isthmus, along a line which marked the halfway point between the Rock and the Spanish town of La Linea, replacing the sentries who hitherto had patrolled the British side of the frontier.
- 1936-39 Spanish civil war.
- 1938 Gibraltar airstrip extended into the Bay of Algeciras.
- 1939-45 Most of Gibraltar population evacuated.
- 1946 UN established decolonisation as a political priority.
- Feb 1950 Creation of Gibraltar Legislative and Executive Councils, as a first measure of partial self-government.
- 1951 Spanish government suggested return of sovereignty over Gibraltar as part of mutual defence agreement. UK line throughout first half of 1950s: "Gibraltar is not discussable". Spain responded by maintaining restrictions at frontier until 1959.

- 1954 Spanish consulate in Gibraltar closed. Buildings erected on Spanish half of the isthmus.
- Sept 1959 onwards Meeting of British and Spanish Foreign Ministers. Beginning of a certain thaw, in line with limited economic and political liberalisation in Spain in the 1960s. Restrictions at frontier gradually relaxed.
- Sept 1963 Gibraltar discussed for first time in UN Committee of 24 on Decolonisation.
- Sept 1967 Referendum in Gibraltar on future status produced overwhelming majority in favour of retaining link with the UK (12,138 votes in favour, with only 44 votes for closer link with Spain).
- May 1969 Gibraltar Constitution Order (came into force August 1969): preamble included for first time specific reference to UK commitment to Gibraltar:
- "Whereas Gibraltar is part of Her Majesty's dominions and Her Majesty's Government have given assurance to the people of Gibraltar that Gibraltar will remain part of Her Majesty's dominions unless or until an Act of Parliament otherwise provides, and furthermore that Her Majesty's Government will never enter into arrangements under which the people of Gibraltar would pass under the sovereignty of another state against their freely and democratically expressed wishes".
- Spanish response: interruption of telephonic and telegraphic communications, closure of Algeciras ferry, withdrawal of Spanish workers, closure of frontier.
- Jan 1973 UK accession to EC (including Gibraltar under Article 227(4) of the Treaty of Rome)
- Nov 1975 Death of General Franco.
- 1976-77 Partial restoration of communications.
- June 1976 Constitutional Committee report and HMG ("Hattersley") memorandum ruled out integration of Gibraltar with Britain.
- Sept 1977 Spanish application to join EC accepted.
- 1978 Talks in Paris and New York: move towards working groups on various issues (eg pensions, transport and telecommunications). First meeting, London; second, Madrid.

- April 1980 Lisbon Declaration: manifestation of existence of political will to find solution. Agreement to negotiate in accordance with UN resolutions. Spain agreed to lift restrictions. Appearance of new difference of interpretation: Spain referred to Gibraltar as "interests", UK to "wishes".
- May 1982 Spain joins NATO.
- Oct 1982 General election in Spain: landslide victory for Spanish Socialist Party.
- Dec 1982 Gibraltar frontier opened over Christmas.
- Nov 1984 Brussels Communique: Spain and UK agreed to implement Lisbon Declaration. First specific reference to discussion of question of sovereignty.
- Feb 1985 Frontier opened permanently.
- 1985-86 First meetings of Hispano-British working and co-ordinators groups along with annual Ministerial meeting to discuss co-operation within the framework of the "Brussels process" (eg air traffic, use of airport, tourism, cultural co-operation).
- UK reiterated commitment in Preamble to 1969 Constitution to respect desires of Gibraltarians.
- Jan 1986 Spanish accession to EC.
- March 1986 Gibraltar Assembly approved motion rejecting Spanish use of Airport.
- June 1986 King Juan Carlos I made State Visit to Britain.
- July 1986 UK withdrew ceremonial guard at frontier (Spain did not respond in kind).
- June 1987 Spain demanded that Gibraltar be excluded from EC air transport liberalisation proposals.
- Dec 1987 Joint Declaration on Gibraltar Airport within the framework of the "Brussels process", as a means of unblocking the EC air transport liberalisation proposals.
- Sir Joshua Hassan, Gibraltar Chief Minister, resigned (not so much in protest as in recognition of his inability to obtain the necessary ratification of the Airport Agreement from the Gibraltarian Assembly).
- March 1988 Three members of PIRA shot dead in Gibraltar by SAS.

- March 1988 General elections in Gibraltar. Victory for the Labour Party whose leader, Joe Bossano, became Chief Minister. (Bossano was and remains committed to rejection of the Brussels process.)
- Sept 1988 Mrs Thatcher made official visit to Spain.
- Oct 1988 HM The Queen made State Visit to Spain (first ever by reigning British monarch).
- July 1989 Incursion of Spanish customs officers into Gibraltar whilst in "hot pursuit" of Gibraltarian smugglers. The row caused by the arrest of the customs officers and their subsequent failure to answer their bail revived other, temporarily dormant, points of discord (eg land reclamation projects, frontier controls, sovereignty over the isthmus).

*Foreign and Commonwealth Office*  
Southern European Dept  
6 September 1989

G65 ABJ

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

---

n° Inv. 10642  
22 AGO. 1991

---

BIBLIOTECA

CENTRE D'ETUDES DE DEFENSE ET DE SECURITE INTERNATIONALE (CEDSI)  
FACULTE DE DROIT

LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE, ESPACE DE COOPERATION

(GRENOBLE, 1-2 mars 1991)

Les conflits interessant la Méditerranée occidentale

Michel ROUSSET

Professeur agrégé des Facultés de droit

Membre du CEDSI

Méditerranée occidentale      Sahara occidental  
Crisi  
Frontiers  
Gibraltar  
Ceuta e Melilla (proxia)

LES CONFLITS INTERESSANT LA MEDITERRANEE OCCIDENTALE(I)

Michel ROUSSET

La présentation d'ensemble des conflits qui constituent une cause de tension dans l'espace de la Méditerranée occidentale doit, à mon sens, être précédée de deux remarques qui ont pour but de les replacer dans un cadre plus général et de les relativiser.

Il faut en effet d'une part les situer par rapport à un futur plus ou moins lointain dans lequel il seront nécessairement absorbés; d'autre part il faut tenter de les regarder à la lumière d'un passé proche au cours duquel d'autres conflits de nature voisine ont trouvé leur solution.

x x

Réfléchir à ce que pourrait être la Méditerranée occidentale comme espace de coopération est une question qui ne manque pas d'actualité et nous ne pensions pas en choisissant ce thème l'an dernier à quel point cette actualité serait brûlante. Cette idée de coopération lancée en 1983 par le Président de la République Française au cours d'un voyage officiel au Maroc, a d'ailleurs été relayée par les responsables politiques, les observateurs et les analystes des problèmes géo-politiques des différents pays du nord comme du sud.

Aujourd'hui elle est plus importante que jamais si l'on veut faire face aux dangers de ruptures qui menacent les relations de nos pays.

L'altération de leurs rapports sous l'effet de la crise du Golfe est une réalité aveuglante; mais elle ne doit pas masquer les

nombreux autres facteurs qui, de façon insidieuse, concourent à leur dégradation.

La montée de l'Islamisme, le déferlement démographique et la disparition des repères historiques et des référents socio-culturels, le renouvellement rapide désormais des élites et le départ qui s'accélère de celles qui ont fait les indépendances, qui en ont été contemporaines et toujours bénéficiaires, tous ces facteurs ont déjà pour effet d'ébrayer les forces politiques existantes, et parfois même les régimes en place.

La prise de conscience de l'état d'extrême dépendance, notamment économique et technologique, ne peut aussi qu'accroître le ressentiment à l'égard d'une Europe riche et des pays anciennement colonisateurs que l'on tend à rendre responsables de cette situation.

Mais il faut aussi savoir que des changements de même ampleur se manifestent également dans les sociétés européennes dont les opinions publiques évoluent; là aussi le renouvellement des générations entraîne l'apparition d'hommes et de femmes qui n'ont connu ni la colonisation ni la décolonisation et qui sont donc sans complexe à cet égard; formés dans un ~~monde~~ monde ouvert grâce à la construction européenne et la libération de l'Europe de l'Est, il sont méfiants à l'égard des idéologies notamment nationalistes; ces cadres de demain seront beaucoup plus sensibles à l'efficacité, au professionnalisme et au respect des valeurs de l'humanisme libéral dont ils peuvent mesurer et comparer les résultats.

Il est certain que ces mutations conduiront à poser différemment les problèmes ~~que posent~~ des relations traditionnelles que les pays européens, et pas seulement ceux de l'Europe du sud, entretiennent avec les pays du Maghreb.

Il n'est donc pas superfétatoire d'intégrer dans une vue quelque peu prospective de l'évolution des rapports des ~~riverains~~ riverains de la méditerranée occidentale ces facteurs de tensions et de renouvellement; ce sont là en effet, au sens littéral du terme, les données fondamentales dont devront tenir le plus grand compte, dans les années qui viennent, ceux qui auront la charge de faire de cette région un espace de paix par la coopération.

Mais une deuxième remarque préalable doit aussi être présentée qui va nous conduire, cette fois, à jeter un bref regard en arrière.

Les conflits apparents qui agitent la région et ne sont pas encore réglés concernent les présides espagnols au Maroc, la question de Gibraltar et surtout le problème du Sahara occidental. Il me semble que notre réflexion sur ces conflits peut être éclairée par un rappel de ceux qui ont trouvé une solution ces dernières années et des procédures qui ont permis de les régler, ou en tous cas d'amorcer leur règlement: il s'agit principalement du conflit opposant la Lybie et la Tunisie à propos de la délimitation du plateau continental dans le golfe de Gabes, du différend frontalier Tuniso-Algérien, et enfin, bien que la question ne soit pas totalement réglée, du problème du tracé de la frontière algéro-marocaine.

La leçon que l'on peut tirer de ces situations conflictuelles est très nette: dès lors que la volonté politique de régler un conflit existe, une solution acceptable par les parties au différend peut toujours être trouvée.

Les principaux conflits de la région sont des conflits territoriaux, bien souvent des conflits frontaliers issus de la colonisation, aggravés par des intérêts économiques concurrents, des antagonismes politico-idéologiques et parfois aussi par des enjeux stratégiques.

En 1975 Habib BOURGUIBA déplorait l'amputation de son pays par la France au profit de la Lybie au sud est et de l'Algérie au sud ouest et il ajoutait: "La Tunisie a été privée de pétrole; nous en avons découvert un peu, mais Edjelé produit quinze fois notre production nationale".

Or malgré cela la Tunisie et l'Algérie parviendront, par étapes il est vrai, à un accord sur une délimitation définitive de la frontière en mars 1983... en même temps, il faut le relever,

qu'était signé un "traité d'amitié et de concorde".  
Le différend qui opposait la Lybie et la Tunisie à propos du plateau continental du golfe de Gabes a lui aussi été résolu pacifiquement par le recours à l'arbitrage demandé en 1977 à la Cour Internationale de Justice de la Haye; la décision rendue par la Cour en 1982 a ainsi donné les bases d'une solution acceptable par les deux parties malgré les vicissitudes de leurs relations.

On ajoutera enfin que le différend algéro-marocain concernant le tracé de la frontière, notamment entre Figuig et le Sahara occidental, a lui aussi fait l'objet d'un traitement négocié après l'accord de principe contenu dans le traité d'Ifrane de 1969; et cependant le conflit avait un tour particulièrement aigu attesté par le bref mais violent affrontement de la "guerre des sables" de l'automne 1963. Le traité de Rabat du 15 juin 1972 qui était destiné "à régler définitivement les questions de frontières entre les deux pays" n'a certes jamais été ratifié par le Maroc; mais il me semble significatif qu'il ait pu être signé; cela prouve qu'une solution était possible; l'absence de ratification s'explique ainsi par des causes extérieures au problème strictement entendu qu'il entendait régler: la délimitation de la frontière; et cette cause c'est précisément le revirement de la position algérienne à propos du problème du Sahara occidental, ce qui nous amène à l'objet principal de notre propos.

x x

La façon dont a pu être obtenue la solution de ces différends permet de penser qu'il est tout à fait concevable que ceux qui subsistent encore puissent être résolus et l'être selon des procédés pacifiques.

A vrai dire cette possibilité est une certitude aussi bien pour la question de Gibraltar que pour celle des Présides espagnol au Maroc. Quant au conflit du Sahara occidental, le processus de règlement engagé désormais sous l'égide des Nations Unies, permet d'espérer qu'il pourra en aller de même.

La recherche d'une solution diplomatique constitue la position des parties aux litiges concernant Gibraltar et les Présides. Mais cela ne veut pas dire que la solution soit en vue, compte tenu de l'éloignement des positions des protagonistes.

Dans les deux cas l'on se trouve en présence d'une implantation étrangère qui se prévaut d'une très grande ancienneté: l'Espagne est présente sur le littoral marocain dans les enclaves de Ceuta (Sebta) et Melilla ainsi que dans deux des trois petits îlots de la côte méditerranéenne depuis le 15<sup>e</sup> siècle, tandis que la Grande Bretagne se trouve à Gibraltar depuis bientôt trois siècles.

Dans les deux cas l'origine de cette possession réside dans la conquête; même si différents traités ont pu donner une apparence de légitimité à ces possessions, cela n'a pu effacer ce fait qui aujourd'hui valide fondamentalement les titres dont se prévalent les occupants.

"L'idée de frontière naturelle, alliée au rejet de la validité des acquisitions territoriales du fait de la conquête ou issues d'une situation d'inégalité, jette sur les droits espagnols sur les places de souveraineté et sur les titres britanniques à demeurer à Gibraltar un discrédit que peu de monde discute". Telle est la position adoptée par le gouvernement marocain; celle-ci est d'autant plus forte que les Souverains marocains n'ont jamais admis cette occupation et qu'au surplus cette occupation

n'a jamais été paisible ainsi que le prouvent les multiples attaques dont les présides ont été l'objet, soit de la part des tribus, soit de celles des troupes du Sultan.

De son côté le gouvernement espagnol n'a jamais cessé de contester l'origine de l'occupation du Rocher ; il n'a jamais accepté que cette occupation pût être définitive, et à plus forte raison il n'a jamais accepté la validité de l'extension de cette occupation à l'Isthme qui relie le Rocher à la côte.

Enfin, dans les deux cas, les Nations Unies ont considéré qu'il s'agissait d'une situation coloniale à laquelle les intéressés devaient mettre un terme par la négociation.

Il y a donc une très grande symétrie entre ces deux questions. Mais toutes deux sont difficiles à régler car elles présentent un caractère symbolique et partant politique pour toutes les parties en cause.

Pour l'Espagne, la question des présides revêt un caractère symbolique et politique malgré l'absence d'intérêt stratégique et le peu d'intérêt économique, car les présides conservent une valeur affective liée au capital historique et surtout à l'existence d'une population hispanique qui a fait souche et dont les intérêts ne peuvent être méconnus.

70.000 personnes environ <sup>(se trouvent)</sup> tant à Ceuta qu'à Melilla, dont 5 à 10% seraient d'origine marocaine; La population des présides "mineurs" ("Iles Chaffarines, Penon de Velez et penon d'Alhucemas) est insignifiante.

Pour les marocains cette question des présides est tout autant symbolique et politique; adossés à leur histoire nationale, ils ont beau jeu de montrer que la défense de l'intégrité territoriale est une constante; que le Mouvement national et les gouvernements

issus de l'indépendance n'ont fait que renouer avec cette histoire sous l'égide du chef de la communauté nationale, le Sultan devenu Roi du Maroc en 1956; en outre, la Résolution 1514 votée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1960 donne une base juridique renouvelée à leur prétention.

Mais il faut ajouter que cette question a aussi pour le Maroc une dimension économique.

On a en effet observé que la vocation méditerranéenne du Maroc avait été en quelque sorte stérilisée par la présence espagnole malgré l'existence et le développement de Tanger et de Nador depuis l'indépendance.

La restitution des Présides permettrait sans doute le plein épanouissement de cette vocation?

La recherche d'une solution ne présente ~~naturellement~~ pas le même intérêt pour le gouvernement espagnol que pour le gouvernement marocain; en outre ce dernier a été conduit pour des raisons tactiques et politiques à mettre une sourdine à ses revendications. Mais il n'a jamais abandonné sa position de principe concernant la récupération des Présides.

En 1987 la proposition marocaine de création d'une commission de réflexion n'a pas retenu l'attention du gouvernement espagnol. Lors du dernier voyage du Roi du Maroc en Espagne, en septembre 1989, cette question n'a pas été officiellement soulevée; mais il est raisonnable de penser qu'elle a été évoquée; cependant rien de tangible n'est apparemment sorti de ces échanges de vues.

Il est vrai que l'attention des deux gouvernements est principalement occupée par le problème du Sahara occidental.

Quoi qu'il en soit, même si personne ne songe à sortir de la voie diplomatique pour régler cette affaire, les perspectives de

règlement semblent toujours aussi éloignées ce qui n'est pas sans risque si l'on en juge par les incidents qui se produisent sporadiquement, tels ceux qui ont agité les marocains de Málilla en 1986.

Si le gouvernement espagnol ne paraît guère disposé à modifier le statu quo, le Maroc semble en revanche plus actif et plus inventif dans la recherche d'une voie qui pourrait conduire à terme à un règlement de cette épineuse question.

Cette voie est d'ailleurs tout à fait parallèle à celle que les Britanniques et les Espagnols ont emprunté pour chercher une issue à leur différend à propos de Gibraltar depuis la déclaration de Lisbonne de 1980 et celle de Bruxelles en 1984. En effet, l'idée consiste à ne pas aborder de front la question de la souveraineté mais de la contourner en engageant un processus qui permettrait le développement des solidarités économiques entre les présides et le Royaume; la base de ce processus pourrait être la négociation d'une sorte de convention d'établissement favorisant le développement des échanges de toute nature entre les deux communautés; les présides dont l'économie ne paraît pas particulièrement florissante, pourraient y trouver un intérêt, et l'on peut escompter qu'à terme, la réussite de l'expérience ferait apparaître au grand jour que l'intérêt bien compris des populations des présides se trouve dans un ancrage au Sud; ~~la~~ la question de la souveraineté perdrait ainsi de son acuité, une transition serait amorcée vers un règlement définitif qui passerait naturellement par des garanties accordées aux intérêts de la population.

Tel semble être aujourd'hui l'état de la question.

Mais il est sur que le règlement de ce problème serait grandement facilité si une solution était apportée à la question de Gibraltar.

On a vu que l'argumentation marocaine en ce qui concerne la présence espagnole dans les présides est tout à fait similaire de celle que le gouvernement espagnol développe pour contester l'occupation britannique de Gibraltar.

C'est ce qui a fait dire au Roi du Maroc, interviewé à Londres en juillet 1987, que ce qui était juste pour Gibraltar l'était à fortiori pour les présides; son argumentation consistait à faire valoir que le conflit de Gibraltar est un conflit entre deux nations européennes; qu'en revanche avec les présides on est en présence d'un pays européen qui a une possession en Afrique et qu'il s'agit d'une question d'une autre nature, sous entendu, une pure question de décolonisation.

Le Roi ajoutait deux remarques: Nous sommes décidés à régler le conflit par le dialogue; mais Gibraltar constitue pour le Maroc "un joke politique" vis à vis des espagnols; "C'est pourquoi nous disons à nos amis anglais: rendez Gibraltar pour que l'on puisse avoir Sebta et Melilla".

La question de Gibraltar fera l'objet d'un exposé de J.GROOM ce qui me dispense de m'étendre longuement.

Il faut cependant insister sur le fait que Britanniques et espagnols se sont déclarés décidés, à l'invitation des Nations Unies, à ne faire appel qu'au dialogue et à la négociation; il est vrai que ce processus, entrecoupé de périodes de vives tensions, peut apparaître bien long à produire ses fruits; cependant ceux-ci ne sont pas négligeables.

~~xxxxxxxxxxxx~~ La déclaration de Lisbonne par laquelle les deux gouvernements se sont mis d'accord pour rechercher par la négociation une sortie à la crise de leurs relations n'a été suivie que de peu d'effet; une nouvelle déclaration d'intention

en date de 1984 à Bruxelles devait confirmer ces dispositions; c'est dans ce cadre que s'est engagée une politique qui devrait permettre le développement d'échanges économiques et culturels en l'Espagne et Gibraltar et favoriser l'émergence de solidarités plus fortes que les antagonismes actuels; les résultats atteints actuellement ne sont certes pas négligeables en eux mêmes; mais ils l'ont été laborieusement et se sont échelonnés au cours d'une longue période.

On peut toutefois penser que l'adhésion de l'Espagne à la Communauté Economique européenne est un fait de nature à renforcer ce processus.

Il est sur cependant qu'un règlement définitif n'est pas encore en vue tant les positions des deux parties sont contradictoires et surtout parce que, comme en ce qui concerne les présides, sa dimension symbolique reste très grande, ~~que~~ sa dimension humaine l'est plus encore du fait de l'existence d'une communauté particulièrement consciente de son identité, et enfin du fait de l'enjeu stratégique que représente encore Gibraltar.

xx xx

Mais des ~~ces~~ trois conflits c'est certainement celui du Sahara occidental qui est le plus grave puisqu'il met aux prises depuis plus de quinze ans les forces armées du front Polisario et celles du Royaume du Maroc.

Les données juridiques du problème ont été cristallisées par l'Avis consultatif de la Cour Internationale de justice rendu en octobre 1975 à la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies.

La Cour devait notamment répondre à deux questions essentielles:

1°) Le Sahara était il un territoire sans maître au moment

de l'occupation espagnole?

2°) Si non quels liens juridiques entretenait-il avec le Royaume du Maroc et avec l'ensemble Mauritanien?

La réponse donnée à ces deux questions fut suffisamment ambiguë pour que chacun y trouve ce qui lui convenait.

La cour déclara que l'espace du Sahara occidental n'était pas un territoire sans maître au moment de l'occupation espagnole; elle ajouta qu'il existait des liens juridiques d'allégeance entre les populations et le Sultan du Maroc mais que ces liens n'étaient pas constitutifs de liens de souveraineté.

L'interprétation de cet avis par le Maroc ne pouvait naturellement que reposer sur la notion d'allégeance qui est à la base du droit public marocain tel qu'il résulte de la pratique de la dynastie Alaouite depuis au moins trois siècles, pratique elle-même héritée des dynasties antérieures.

Les parties opposées ne manquèrent pas, quant à elles, de relever que la Cour avait affirmé qu'allégeance ne signifiait pas souveraineté.

La position du Maroc n'a pratiquement pas varié depuis le discours prononcé à Mhamid par Mohammed V le 25 février 1958; le Souverain rappelait la prétention du Maroc à voir respecter non seulement son indépendance nationale, mais aussi son intégrité territoriale; il précisait que cela concernait les territoires encore sous domination étrangère, et notamment "le retour de notre Sahara dans le cadre du respect de nos droits historiques et conformément à la volonté de ses habitants".

Après avoir accepté de rétrocéder au Maroc Tarfaya (1958) puis Ifni (1969), les espagnols firent la sourde oreille en ce qui concerne le Rio de Oro et la Saguiet El Hamra où avait été

découverts d'importants gisements de phosphate.

Va alors s'engager une période trouble au cours de laquelle le Gouvernement espagnol négocie secrètement avec Alger tout en cherchant une formule d'autonomie interne qui pourrait ultérieurement conduire à la constitution d'une entité indépendante restant "sous influence".

Le gouvernement marocain avait essayé de trouver une parade en se ménageant l'aide du voisin algérien; ceci explique qu'il ait admis à Ifrane en 1969 le principe d'un règlement du différend frontalier ainsi que le principe d'une coopération pour l'exploitation du gisement de minerais de fer de Gara Djebilet (accorde de 1972). De la même façon, la reconnaissance de facto de la Mauritanie, invitée au sommet Islamique de Rabat en 1969, était une concession de taille compte tenu de ce qu'avait été sa position initiale à l'égard du "grand Maroc historique".

Dans ces conditions il ne lui était pas possible d'abandonner ses prétentions sur le Sahara, ni au regard de ce qu'il estimait être ses titres historiques, (l'allégeance des populations aux souverains chérifiens) ni au regard de l'opinion nationaliste mobilisée depuis la formation du Mouvement National autour de l'idée selon laquelle l'indépendance nationale ~~est~~ indissociable de l'intégrité territoriale.

Ce sont ces réalités qui permettent d'expliquer la Marche Verte. Le revirement de l'Espagne en sera la conséquence, il est vrai facilitée par la vacuité du pouvoir due à la maladie du Général Franco.

Par les accords de Madrid du 14 novembre 1975 l'Espagne confie au Maroc, et à la Mauritanie, l'administration du Sahara occidental.

Les accords de Madrid ont donc ouvert les portes du Sahara au Maroc; le retrait de la Mauritanie de la partie qui lui avait été reconnue, a, dès 1979, permis au Maroc de se substituer à elle dans la totalité du Rio de oro.

Mais le front Polisario et l'Algérie n'ayant pas reconnu la validité de ces accords, il va s'ensuivre une double contestation, militaire et diplomatique, qui persiste encore aujourd'hui.

Les positions des parties concernées (Maroc et Polisario) et intéressées (Algérie et Mauritanie) convergent aujourd'hui sur l'idée de référendum d'autodétermination destiné à permettre aux populations sahraouies de choisir leur destin.

Le Maroc avait initialement accepté cette idée, et il avait confirmé cette acceptation lors de la rencontre tripartite de Nouadhibou en 1970, puis d'Agadir en 1973; mais après la réintégration du territoire dans l'ensemble national, il s'y refusait, l'estimant désormais sans objet.

Cependant la pression de l'opposition internationale qui se manifeste dans le cadre de l'OUA, de l'organisation des non alignés, et dans celui des Nations Unies, notamment au Comité de décolonisation et à l'Assemblée générale, va conduire le Roi à modifier sa position et à accepter l'organisation d'un référendum lors de la réunion de l'OUA à Nairobi en 1981.

Il n'est pas possible - ni nécessaire - de rapocler ici les vicissitudes qu'a connues ce projet de référendum depuis son acceptation par le Maroc il y a dix ans; il suffit d'indiquer que cette perspective de règlement a été reprise par les Nations Unies; ~~et~~ le Front Polisario et le Maroc ont accepté en août 1988 le plan de paix élaboré par le Secrétaire général des Nations Unies. Toutefois, les termes de cette acceptation ne sont pas sans signification: le Maroc l'a accepté "en principe", tandis que le

le Polisario l'a accepté "sous conditions".

Et c'est bien pourquoi le processus de paix semble piétiner.

En effet, à l'heure actuelle, les protagonistes ne se sont mis d'accord que sur deux points:

La question qui sera posée aux sahraouis: Voulez vous être marocains ou être indépendants?

Le corps électoral: celui ci sera déterminé sur la base du recensement réalisé par les Espagnols en 1974 qui faisait apparaître environ 70.000 habitants.

Pour le reste il ne semble pas que l'accord se soit fait.

Le Polisario, appuyé par l'Algérie, réclame toujours des négociations directes sur l'organisation de la consultation ce à quoi le Maroc s'est toujours refusé; toutefois le Roi du Maroc a accepté de recevoir une délégation du Polisario en janvier 1989 en faisant valoir que le fait d'entendre ~~son~~ son point de vue ne signifiait rien d'autre que la prise en considération d'une opinion. Ces entretiens n'ont pas eu de suite du fait de la reprise des attaques conduites contre le mur de défense en octobre 1989.

Les points de désaccord au fond concernent les modalités de l'organisation du référendum, et spécialement la question de savoir quelles seront les modalités de la présence ou du retrait de l'armée et de l'administration marocaine, ainsi que la question des marocains du nord installés au Sahara depuis 1976 qualifiés de "colons" par le Polisario.

Les positions respectives sont naturellement très opposées; le Polisario réclame le retrait des forces armées, de l'administration et des "colons"; la position marocaine est inverse et consiste à dire qu'un tel retrait serait d'une part interprété par les populations comme un abandon du Sahara par le Maroc et d'autre

part laisserait la place libre aux propagandistes du Polisario. C'est entre ces positions extrêmes que se situent les propositions du Secrétaire général des Nations unies qui n'ont cependant pas encore été acceptées par les parties concernées.

La situation semble ainsi bloquée; la signature du traité créant l'Union du Maghreb Arabe a pu donner à penser que l'Algérie abandonnant le soutien qu'elle apportait au Polisario, celui-ci serait amené à composer; mais il ne semble pas que ce soit le cas.

Les incertitudes politiques intérieures tant à Alger, compte tenu des perspectives électorales, qu'à Rabat, du fait de la contestation intérieure, des troubles récents et des tentatives de déstabilisation du régime marocain, constituent des facteurs défavorables à l'apparition et au renforcement de la volonté politique de conclure sans laquelle la question du Sahara ne peut pas être réglée.

Le Maroc s'est donné un délai d'un peu plus de deux ans en décidant par référendum, en décembre 1989, le report des élections locales et nationales qui devraient avoir lieu en 1992; mais le Roi a déclaré à Londres en Juillet 1987: "De tous les moyens de régler le problème, la guerre est le moins sûr".

Il ne semble pas qu'il ait changé de point de vue; en tous cas on ne peut être que frappé d'une similitude réitérée entre les solutions envisagées par les espagnols pour régler le conflit de Gibraltar et les solutions envisagées <sup>(ici)</sup> par le Roi du Maroc. Les Espagnols ont fait valoir en effet que la constitution espagnole permettait de donner une très large autonomie à un territoire comme Gibraltar dans le cadre des communautés régionales; c'est sans doute cette idée qui a inspiré la proposition

du Roi du Maroc de trouver une solution à la question du Sahara ~~de~~ grâce à une vaste réforme de l'organisation interne du Royaume qui reposerait dans l'avenir sur l'existence de régions dotées de pouvoirs législatif et de pouvoirs exécutif leur permettant de diriger dans un cadre de très grande autonomie.

x x

Ainsi aucun des trois conflits "actifs" n'est actuellement réglé. Toutefois la volonté de recourir à des moyens pacifiques a été proclamée par les protagonistes des deux premiers, tandis que pour le troisième, le principe du règlement pacifique est accepté par les parties concernées qui demeurent cependant l'arme au pied.

Il est certain que les facteurs d'évolution politique de la région seront seuls de nature à débloquer la situation; il est en effet aveuglant que la construction du Maghreb est une question vitale pour tous les pays d'Afrique du Nord; l'affaire du Sahara replacée dans cette perspective maghrébine, et à plus forte raison dans le contexte qui pourrait être celui de la coopération dans la région de la Méditerranée occidentale, apparaît comme un anachronisme.

L'avenir de la région passe-t-il par la constitution d'un nouvel Etat au Sahara occidental?

Telle est la question qu'il faut nécessairement poser, ce qui revient à dire que c'est la dynamique maghrébine qui permettra de régler la question du Sahara occidentale: si la volonté de construire le Maghréb l'emporte, alors il est certain que les parties concernées, aidées par celles qui se disent intéressées, trouveront la solution de compromis qui permettra de régler ~~une solution à~~ la question de l'ancien Sahara Espagnol.

x x x

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10642  
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

Centre d'Etudes de Défense et de Sécurité Internationale - CEDSI  
(Faculté de Droit - Université des Sciences Sociales de Grenoble)

Colloque : "La Méditerranée occidentale, espace de coopération"  
(Grenoble, 1-2 mars 1991)

"L'UMA ET LA SECURITE REGIONALE"

Par Mustapha SEHIMI

Professeur à la Faculté des Sciences  
Juridiques, Economiques et Sociales,  
Professeur-directeur de recherche au  
Centre d'Etudes Stratégiques de  
Rabat (Maroc)

Uma  
Méditerranée  
Méditerranée occidentale

Science

Le traité de Marrakech signé le 17 février 1989 entre les cinq Etats du Maghreb a créé l'Union du Maghreb Arabe (UMA). Pourquoi si tard ? Et cette dynamique unitaire nouvelle va-t-elle s'accélérer ? Les éléments de réponse à la première interrogation ne manquent pas : les uns sont liés à l'impasse de conceptions nationalistes modernistes tant dans le monde arabe et musulman que maghrébin ; d'autres regardent l'échec du système de l'Etat-nation à satisfaire les fortes demandes sociales ; d'autres encore concernent la crise économique mondiale ; sans oublier enfin les inquiétudes ressenties dans la perspective de l'Europe du Marché unique du 1er janvier 1993. Mais tous ces facteurs auraient été sans doute insuffisants s'ils n'avaient pas été dynamisés par la normalisation des rapports entre Rabat et Alger, depuis 1986 surtout.

Deux ans après, un premier bilan de cette Union permet d'arriver à des appréciations contrastées. Au plan économique, des avancées ont pu être enregistrées avec des accords multiples de coopération - l'union douanière est même projetée pour 1995. Mais on ne peut pas dire que dans le domaine des politiques étrangères ni dans celui des approches nationales de sécurité régionale des résultats probants aient été obtenus : loin s'en faut. En particulier, sur la question de la coordination - ou si l'on préfère celle de la compatibilité - des politiques étrangères des cinq pays-membres reste encore pendante dans la mesure où sur de grands dossiers (crise du Golfe, relations avec les Etats-Unis etc...), c'est encore le "grand écart" qui prédomine entre les positions des uns et celles des autres.

Par ailleurs, dans la déclaration générale instituant le traité de

l'Union du Maghreb Arabe (UMA), les Etats-membres soulignent qu'ils veulent faire de la région une "zone de paix et de sécurité". Pareille formulation n'est pas qu'une concession formelle à une clause de style récurrente dans ce type de littérature : elle témoigne du souci d'initier une nouvelle ère dans les relations inter-maghrébines. Dans cette perspective, le traité de Marrakech vient préciser les conditions de la promotion de la sécurité tant dans le domaine interne que régional.

#### I - LA PRESERVATION DE LA SECURITE INTERNE :

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

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

Il s'ensuit un engagement à respecter le principe de non-intervention. Ce principe est déjà consacré dans d'autres textes internationaux ou régionaux (1). Mais il est bien évident qu'il prend un relief particulier au Maghreb où la pratique des trente dernières années a souvent attesté de son non-respect. On ne manquera pas de noter au passage que ces dispositions ont été d'abord défendues par la Tunisie - voisinage libyen oblige (2) - puis par le Maroc soucieux ainsi de faire référence à l'aide apportée notamment par l'Algérie au "Polisario". D'ailleurs, la référence à des termes comme "activité" ou "organisation" est on ne peut plus claire : elle met en cause donc les bandes susceptibles de mener des opérations de déstabilisation dans les pays voisins

à partir de bases arrières se trouvant dans les pays leur servant de "sanctuaires"...

On observera à cet égard qu'une double responsabilité est ainsi imputée à chacun des Etats-membres de l'UMA : celle de contrôler effectivement son territoire national (3) mais aussi celle de n'y point permettre l'installation d'éléments subversifs contre un autre - ou plusieurs autres - Etats. La nature même de cette obligation a, naturellement pour corollaire le respect du principe de non-intervention ainsi que celui du respect de l'intégrité territoriale de chacun des Etats-membres. Dès l'article 3, paragraphe 2, du traité de Marrakech, les signataires soulignent que l'Union a pour objectif "... la sauvegarde de l'indépendance de chacun des Etats-membres". Voilà donc une disposition qui rappelle que tout n'est pas réglé dans ce domaine au Maghreb et que les contentieux territoriaux d'un passé récent doivent être définitivement apurés. La liste est longue en effet de toutes ces revendications territoriales qui ont jalonné - et empoisonné - les relations inter-maghrébines depuis la fin des années cinquante et qui ont été souvent à l'origine de tensions voire même d'affrontements armés (4). Aujourd'hui, cette question prend toute son acuité avec le problème encore pendant du Sahara. La sauvegarde de l'indépendance du Maroc est-elle compatible avec les facilités diverses offertes par l'Algérie, sur son territoire, au "Polisario" ? A moins de ne considérer les dispositions de l'article 3, paragraphe 2, comme une pétition de principe sans réelle portée concrète...

Cela dit, le souci de préserver la sécurité interne des Etats-

membres se retrouve néanmoins dans l'affirmation du principe du règlement pacifique des différends tel qu'il découle des dispositions de l'article 13 de la charte de l'UMA. Pareilles dispositions sont classiques dans les traités et chartes régionales ou internationales (5). L'institution d'une Cour de justice prévue par l'article 13 traduit cette préoccupation : elle aura "pour compétence de statuer sur les différends relatifs à l'interprétation et à l'application du Traité et des accords conclus dans le cadre de l'Union que lui soumettrait le Conseil Présidentiel ou un Etat partie au différend ou conformément aux dispositions du statut fondamental de l'instance. Les décisions sont obligatoires et définitives".

Mais il faut bien voir que cette sécurité interne n'est qu'un aspect puisqu'elle ne concerne que la souveraineté et l'indépendance de chacun des Etats-membres ; elle doit être en effet complétée et soutenue par la nécessité d'une approche commune de la sécurité régionale.

## II - LA SECURITE REGIONALE : AMBIGUITES ET INCERTITUDES

Les Etats du Maghreb sont confrontés à un environnement international qu'ils subissent d'autant plus qu'ils se trouvent tous - mais à des degrés variables - proches de zones de tension mondiale, pour ne parler que des conflits endémiques au Proche-Orient. De plus, ils sont impliqués, par suite d'encrages traditionnels, dans des positionnements voire des alliances recoupant globalement la rivalité Est-Ouest. D'où la difficulté d'une approche commune de la sécurité régionale. Il vaut donc ici de présenter la réponse qu'y apporte l'UMA et de tenter de voir, deux ans après le traité de Marrakech, si des progrès ont été

apportés à cette question malgré l'altérité des positions de départ respectives.

1) - Le Pacte d'assistance mutuelle et de solidarité collective :

L'énonciation d'un objectif tel que "la sauvegarde de l'indépendance de chacun des Etats-membres" est significative des intentions des signataires, il reste à le traduire en termes institutionnels. C'est ce que fait l'article 14 du traité ainsi libellé :

"Toute agression contre un des Etats-membres est considérée comme une agression à l'égard des autres Etats-membres".

Il est intéressant de noter, pour commencer, que cet article se distingue quelque peu d'autres dispositions de traités internationaux intéressant ce même domaine. Ainsi, il ne fait aucune référence au fondement de cette assistance mutuelle en cas d'agression alors que, par exemple, le traité de l'OTAN précise expressément à cet égard en son article 5 qu'il s'agira d'exercer le droit de légitime défense prévu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Dans ce même sens d'ailleurs, le traité de défense de la Ligue arabe en date du 13 avril 1950 prévoit, aux termes de son article 27 (alinéa 2) le droit naturel pour chaque Etat-membre d'assurer sa légitime défense, avant toute action de défense collective. On relèvera au passage la "filiation" existant entre le traité de Marrakech et ce traité de la Ligue arabe mais pour mieux souligner l'échec consommé de ce Pacte de la Ligue des Etats arabes : dans quels cas, cet article 27 a-t-il véritablement joué dans des conditions satisfaisantes ? Son application depuis quarante ans a-t-elle permis peu ou prou d'assurer la sécurité extérieure des pays ara-

bes ? On est en droit d'en douter. C'est sans doute pour cette raison que les cinq Etats-membres de l'Union du Maghreb Arabe, tous signataires pourtant du Pacte de défense de la Ligue des Etats arabes, n'ont pas jugé utile d'y faire référence dans la formulation de l'article 14, estimant vraisemblablement qu'il était devenu inopérant depuis longtemps .

Cela dit, il reste que l'article 14 du traité de Marrakech est peut-être moins contraignant qu'il n'y paraît pour les Etats-membres en cas d'agression contre l'un d'entre eux. En premier lieu, ce traité ne donne guère d'indications sur le casus foederis et la généralité de sa rédaction retient l'intérêt : il ne fait point référence aux menaces d'agression ; de plus, l'expression "toute agression..." ne permet pas de distinguer entre les agressions purement militaires et celles qui ne le sont pas - économiques... Il paraît cependant que cette expression globale vise précisément toutes les actions susceptibles de constituer une menace contre l'un des Etats signataires. En tout cas, le Conseil présidentiel de l'UMA, lors de sa deuxième session ordinaire à Alger, du 21 au 23 juillet 1990, a tenu à exprimer "son refus total des politiques de menaces, de recours à la force et d'encerclement économique qui a commencé à être exercé par certaines parties contre tel ou tel Etat de notre Nation Arabe et particulièrement de l'Union du Maghreb arabe, considérant cela comme une atteinte grave à la sécurité et à la stabilité de tous les peuples arabes et en violation flagrante des principes de la Charte des Nations unies et des règles du droit international".

8.

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

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

2) - Le Conseil de défense commune :

Comme pour pallier les insuffisances des dispositions de l'article 14,

4

le Conseil présidentiel de l'UMA, à l'issue de sa première session ordinaire tenue à Tunis (21-23 janvier 1990), a retenu le principe d'une sorte de Conseil de Défense commune. Il a été en effet décidé à cette occasion la "convocation des Ministres et Secrétaires des Comités populaires chargés des Affaires étrangères et de la Défense dans les Etats de l'Union pour se réunir afin de mettre en place les bases d'une coordination et d'une coopération dans le domaine de la défense et d'en faire rapport au Conseil présidentiel de l'Union lors de sa prochaine session".

Ce nouveau Conseil présente des traits typiques qui appellent le commentaire. D'abord, son caractère mixte puisqu'il associe les ministres des Affaires étrangères et ceux de la Défense : a-t-on voulu ainsi en y intégrant les responsables des diplomaties atténuer le caractère "militaire" de cette structure ? A-t-on voulu que les responsables militaires de chacun des cinq pays de l'UMA se retrouvent entre eux pour débattre de questions éminentes de sécurité et de défense ? Il y a lieu, ensuite, de remarquer sa nature informelle : alors qu'il n'était pas formellement prévu par le traité constitutif de l'UMA, les chefs d'Etat ont voulu, un an après, lui donner une certaine souplesse, lui permettant ainsi d'échapper à un certain formalisme institutionnel.

Enfin, il reste cette interrogation de principe : pouvait-il en être autrement ? D'une autre manière, les cinq pays de l'UMA peuvent-ils réellement être liés par des clauses rigides de nature militaire, tant il est vrai que celles-ci engageraient alors, au double plan de la sécurité et de la défense, des pays comme le Maroc et l'Algérie, la Libye,

la Tunisie, et la Mauritanie ? Les uns et les autres sont en effet positionnés différemment sur le plan international de même qu'ils sont soumis chacun à des contraintes de sécurité et de défense propres.

III - AMBIGUITES ET INCERTITUDES :

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

1) - Positionnements stratégiques et alliances :

Jusqu'à ces toutes dernières années, les pays du Maghreb offraient des projets socio-économiques bien différents voire même antagonistes. Les conditions de la décolonisation expliquent dans une large mesure les choix de société de chacun des pays du Maghreb : elles sont liées en particulier à la nature et à la portée de l'occupation française en Afrique du Nord - protectorat au Maroc et en Tunisie alors que l'Algérie a l'objet d'une véritable colonisation pendant 132 ans - mais aussi aux formes mêmes et l'ampleur de la libération, l'Algérie ayant dû payer un lourd tribut à cet égard. L'accession à l'indépendance allait pour sa part accentuer l'altérité entre les trois pays : le Maroc restaurait dans sa plénitude le sultanat historique traditionnellement ouvert sur l'Occident tandis que l'Algérie institutionnalisait un

socialisme d'Etat sur la base du parti unique et que la Tunisie mettait en place une "variante" du monocratisme partisan tellement dominant d'ailleurs à l'époque dans le Tiers-Monde.

L'insertion dans le système international allait élargir les différenciations qu'offraient ainsi la nature des régimes et leurs politiques économiques. Chacun des pays du Maghreb central va alors opérer une inclusion dans une mouvance internationale propre, liée globalement à la rivalité Est-Ouest. L'arrimage du Maroc à l'Occident est sans doute conditionné par des facteurs structurels : situation géostratégique, environnement régional, choix et surdétermination des élites dirigeantes et à leur tête le Roi HASSAN II. Mais cela ne signifie guère une sorte de déterminisme exclusif dans ce domaine : la pratique diplomatique des trente dernières années est là en effet qui atteste d'une multiplicité de jeux tactiques significatifs. Si les premières années de l'indépendance marquent un certain relâchement des liens par rapport à l'Occident, tel n'est plus le cas depuis l'accession du Roi HASSAN II au Trône lequel opère un ancrage décisif à ce camp. Depuis, l'axe stratégique de Rabat n'a pas vraiment changé mais il a été cependant marqué par des variations dans les relations avec Washington et Paris. On notera en particulier la suppléance exercée par les Etats-Unis chaque fois que les rapports avec Paris se détérioraient (8).

Mais le Maroc est allé encore plus loin en se distinguant d'une manière opérationnelle dans la défense de l'Occident que ce soit en Afrique ou même au Golfe. Le Souverain chérifien entendait ainsi montrer aux Occidentaux - surtout à Washington d'ailleurs - qu'ils pouvaient

compter, si besoin était, sur l'efficacité et la crédibilité de son engagement à leur côté - une manière de faire pratiquement de la "sous-traitance" régionale pour la défense du "monde libre"... (9). Cette opérationnalité a pris une dimension qualitative avec les accords militaires conclus entre Rabat et Washington le 20 mai 1982. Aux termes de ces conventions, les Etats-Unis disposent dans le royaume de deux "facilités de transit" : les forces U.S. vont utiliser ces bases, transiter par elles dans les cas d'urgence et lors d'exercices périodiques ; elles leur permettent de compléter leurs dispositifs militaires mis en place tant en Méditerranée et au Proche-Orient que dans la région de l'océan Indien ; une clause du "coup par coup" subordonne le déploiement des forces américaines à partir de ces bases à l'accord préalable des autorités marocaines (10).

Pour ce qui est, en deuxième lieu, de l'Algérie, c'est dans la sphère du Tiers-Monde qu'elle va donner toute la mesure de son volontarisme et de ses potentialités. Parce qu'elle a mené une longue lutte armée pour sa libération, elle a pu accéder à la "noblesse d'épée" du Tiers-Monde et se bâtir ainsi une stature de fief anti-impérialiste et de "montreur de conduite". A ce premier niveau, son anticolonialisme l'a conduit à apporter aide et assistance à tous les mouvements de libération nationale africains et autres. Mais ce principe militant de sa politique étrangère s'est accompagné d'une opérationnalité sur le terrain (11). A un second niveau, il faut souligner toute la mobilisation de l'Algérie pour rationaliser l'expression des désenchantements et des revendications du Tiers-Monde : nouvel ordre économique international, rôle

catalyseur au sein de l'OPEP et de l'OPAEP, promotion du non-alignement dans un sens progressiste, etc. Là encore, on doit parler d'opérationalité au sens d'une optimisation des ressources qu'offrent différentes instances internationales (CNUCED, ONU, OUA, non-alignés...).

Le régime Chadli BENDJEDID a eu, depuis une dizaine d'années, à gérer tout ce capital diplomatique et symbolique. Si le cadrage de la diplomatie algérienne n'a guère changé dans l'analyse et la perception du système international, le style n'est pratiquement plus le même dans l'Algérie de la fin des années quatre vingts. A la conception idéologique de BOUMEDIENE a succédé, par touches successives, une vision plus réaliste des relations internationales : la responsabilité et la respectabilité - gage de maturité - sont privilégiées par rapport aux ferveurs militantes de naguère. L'Algérie pratique désormais une diplomatie dans une large mesure aussi "classique" que beaucoup d'autres. La normalisation des relations interétatiques dans la région participe de cette démarche. Tout en réaffirmant sa solidarité avec le régime libyen par exemple, Alger n'a jamais approuvé sa politique tchadienne.

L'examen de la situation de la Libye ne manque pas d'intérêt non plus. Qu'elle ait une double vocation arabe et africaine ne permettrait sûrement pas de la distinguer tellement des autres pays maghrébins - encore que le coeur de KADDAFI soit plus du côté du Machreq que du Maghreb. Mais c'est son anti-impérialisme "opérationnel" - pour ne pas parler de sa réduction à l'anti-américanisme - qui lui donne ce statut à nul autre pareil sur l'échiquier régional et international. On

relèvera ici que Tripoli a une capacité de "nuisance" plus grande que son poids spécifique ; rien d'étonnant à cela dans la mesure où son interventionnisme dans plusieurs aires régionales ou continentales lui donne un coefficient supplémentaire par rapport à des puissances disposant de ressources comparables. De plus, on doit souligner que le formidable arsenal militaire amassé par la Libye depuis deux décennies lui a conféré une fonction de prépositionnement stratégique entrant largement dans le cadre de la stratégie soviétique durant les années soixante dix et quatre vingt. Même si les relations entre Moscou et Tripoli ont été souvent marquées par leur ambiguïté et leur précarité, il n'en demeure pas moins que le colonel KADDAFI tout en poursuivant des objectifs propres était objectivement un maillon de la "chaîne rouge" soviétique ; dans son style, il pratiquait lui aussi de la "sous-traitance" mais pour le bloc de l'Est...

L'évolution récente paraît consacrer un double phénomène. Le premier est, sur divers plans, l'affaiblissement du régime du colonel KADDAFI : détérioration de la conjoncture pétrolière, mécontentements sociaux, etc. Quant au second, il a trait à une sorte de "recentrage" par suite d'une plus grande détermination des pays occidentaux tant sur les plans politique que diplomatique - le raid américain sur Tripoli et Benghazi, le 15 avril 1986, a été sans doute le tournant dans ce domaine, le dirigeant libyen ayant été, semble-t-il, profondément traumatisé par cette opération. Ce serait sans doute céder à l'angélisme que de croire que le régime libyen a changé de nature et qu'il se serait rallié à une politique plus réaliste ; en tout cas, le rapport de forces

au plan international lui est défavorable, la nouvelle politique soviétique ne constituant plus à cet égard un facteur d'encouragement aux visées et aux menées activistes de Tripoli. Qu'il ait accepté finalement de rallier l'Union du Maghreb arabe, voici deux ans, même en traînant les pieds (12) est certainement significatif de ce nouvel état d'esprit : mais est-ce une option stratégique d'avenir ou simplement une modalité tactique ?

Quant à la Tunisie, qu'elle continue de se positionner dans le camp pro-occidental, voilà qui est établi ; mais cela n'exclut guère une ouverture vers d'autres zones du système international. Ainsi, la nature et la portée des relations entre Tunis et Moscou attestent de cette situation. Après de nombreuses vicissitudes durant les années 56-70 (13), les rapports bilatéraux se sont sensiblement améliorés par la suite. Avec Washington, les relations ont cependant continué à être étroites, en particulier sur le plan militaire où les Etats-Unis ont supplanté la France au premier rang des fournitures d'armes.

2) - Perceptions stratégiques :

Le bilan polémologique de la zone maghrébine fait apparaître, quelque trente ans après les indépendances, un ensemble de tensions, de conflits latents ou larvés ; pendant longtemps, tout cela a fait régner au Maghreb un climat de discorde et d'hostilité - souvent mal contenue. De quoi empoisonner les relations entre les Etats et hypothéquer sérieusement leur avenir. L'altérité entre les régimes socio-politiques et politiques économiques, les insertions différenciées dans le système international ainsi que la persistance de contentieux fron-

taliers ne pouvaient que peser sur l'identification de perceptions stratégiques propres à chacun des pays du Maghreb.

- L'histoire récente témoigne en effet qu'au Maghreb - comme ailleurs - la préservation de l'intégrité territoriale de chacun des pays a fait peser les plus fortes menaces sur la paix et la sécurité dans la région. Les contentieux frontaliers ont été ainsi au centre des perceptions stratégiques et/ou des menaces prospectives dans cette zone. Aucun pays du Maghreb n'a en effet échappé à cette fatalité qui a, pendant longtemps, empêché la normalisation des relations intermaghrébines. Le Maroc ? C'est sans doute le pays qui a le plus pâti de cette hypothèque que ce soit sur sa frontière méridionale - avec l'affaire mauritanienne de 1960 à 1969 ou orientale avec la question de la délimitation de ses frontières avec l'Algérie. On n'omettra pas d'ajouter dans cette même ligne que le recouvrement par le royaume de ses provinces sahariennes en 1975 est une autre expression de cet enjeu puisqu'il ne s'agit pas moins que de retrouver des "frontières authentiques" spoliées par le protectorat, français ou espagnol. L'Algérie, pour sa part, a fait sienne le principe sacrosaint de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation affirmée dans la charte constitutive de l'OUA. Et l'histoire des contentieux maroco-algériens n'est-elle pas largement imputable, au-delà du choc de deux nationalismes et de deux régimes socio-politiques concurrents, à la difficulté d'apurement des différends frontaliers existants ?

On peut encore signaler les contentieux frontaliers algéro-tunisien (à propos de la borne 233) ou tuniso-libyen (pour ce qui est

de la délimitation du plateau continental) pour dire que chacun de ces dossiers empêchait des rapports de réelle entente et qu'il nourrissait les appréhensions stratégiques ainsi que les menaces prospectives.

Mais il y a plus. Ainsi les deux principaux vecteurs de projection de menaces - pas seulement potentielles - dans le Maghreb ont été, depuis pratiquement une vingtaine d'années, le conflit du Sahara et l'activisme libyen : le premier mettait en cause Alger et Tripoli dans leurs politiques respectives de déstabiliser Rabat, chacune poursuivant d'ailleurs des objectifs propres ; le second, lui, se concrétisait par diverses menées contre la Tunisie (Gafsa en janvier 1980, renvoi des travailleurs tunisiens en 1983, etc).

L'espace stratégique régional a encore été perturbé, ces dernières années, par l'introduction de l'une des facettes de la compétition Est-Ouest au Maghreb avec en particulier deux phénomènes. L'un est la détérioration des rapports entre Washington et Tripoli illustrée par le raid de l'aviation U.S. contre Tripoli, le 15 avril 1986 ; l'autre a trait au débordement du conflit du Proche-Orient sur le Maghreb avec le bombardement du quartier général de l'OLP à Tunis en 1985 et l'assassinat par les Israéliens du leader palestinien Abou Jihad en avril 1988 dans la capitale tunisienne.

- Tous ces facteurs expliquent que des contraintes particulières aient joué dans le sens de politiques de défense qui n'ont pas manqué de retenir l'intérêt. On observera pour commencer qu'aucun des pays membres de l'UMA n'a échappé à ce phénomène contemporain : l'accroissement global de l'effort militaire. La persistance d'un climat

de "guerre froide", de tension ou même de conflit - jusqu'à ces toutes dernières années en tout cas - a poussé dans ce sens ; mais la forte augmentation des revenus pétroliers après 1973, en particulier pour ce qui est de l'Algérie et de la Libye, explique aussi cette tendance.

Ainsi, l'évolution des dépenses militaires depuis une dizaine d'années montre que ce budget intervient à hauteur de 5,2 % et 5,6 % respectivement pour le Maroc et la Tunisie. Si pour l'Algérie ce chiffre n'est que de 1,8 %, cette enveloppe atteint pratiquement les 1 200 millions de dollars par an. Le triplement du budget militaire tunisien entre 1980 (165 millions de dollars) et 1986 (520 millions de dollars) n'est pas fortuit : il est lié aux suites de l'agression libyenne contre Gafsa lesquelles ont conduit Tunis à donner la priorité au renforcement du potentiel militaire.

Cette militarisation des budgets s'est naturellement accompagnée par un gonflement substantiel des effectifs militaires des pays maghrébins. On notera en particulier le doublement de ces effectifs en Algérie entre 1976 et 1982 (168 000 hommes contre 86 000) tandis que ceux du Maroc, au cours de la même période augmentaient de plus de 55 % (141 000 hommes contre 90 000). Il reste que si en 1988, les forces armées algériennes n'ont pas dépassé leur chiffre de 1982, tel n'est pas le cas du Maroc qui dépasse les 200 000 hommes, conflit du Sahara oblige... Quant à la Tunisie, ses effectifs sont passés de 20 000 en 1973 à 28 000 en 1982 pour atteindre les 38 000 en 1988. Par ailleurs, si les forces armées mauritaniennes restent modestes (11 000 personnes en 1988), celles de la Libye dépassent les 85 000 hommes avec un bud-

get supérieur à 1 400 millions de dollars depuis 1987.

Les positionnements de politique étrangère expliquent, par ailleurs, les axes des politiques d'achats d'armements à l'étranger. Depuis une dizaine d'années, le Maroc et l'Algérie et la Libye figurent parmi les douze plus gros importateurs d'armements du Tiers-Monde. On ne manquera pas de signaler à cet égard la "tripolarisation" du marché des armements : trois pays (Etats-Unis, France, URSS) dominent le marché des ventes d'armes au Maghreb. Plus précisément, Moscou fournit 90 % de ses armements à Alger tandis que Washington et Paris restent les principaux fournisseurs de Rabat et de Tunis même si d'autres pays améliorent leur pénétration dans ce marché au Maghreb (Espagne, Italie, Brésil...).

\*

\*      \*

A n'en pas douter, les contraintes et les pesanteurs qui ont poussé au développement des armées et des armements au Maghreb vont continuer à se faire sentir pendant plusieurs années. Pour l'heure, en effet, rien ne laisse présager à terme la fin de cette course aux armements dans la région. Et d'ailleurs, plus personne aujourd'hui ne parle de la nécessité d'un contrôle des armements au Maghreb. Pas davantage, l'on ne se préoccupe de promouvoir à la faveur de cette "paix chaude" au Maghreb des mesures de confiance et de sécurité susceptibles de créer véritablement un climat de détente intermaghrébine et de favoriser peu ou prou une approche régionale de la sécurité régionale.

Le traité de Marrakech offre certainement un cadre institutionnel susceptible d'oeuvrer dans ce sens. Mais de telles dispositions

conventionnelles suffisent-elles pour autant à créer un espace de défense et de sécurité maghrébin ? Pourra-t-on arriver par exemple à instituer un commandement militaire commun avec ce que cela implique de transferts de souveraineté et d'intégration maghrébine ? La pente la plus probable sera certainement de voir l'édification d'un Maghreb à deux vitesses, l'une actionnant le commerce et l'économie, l'autre plus aléatoire et plus lointaine concernant la coordination des politiques étrangères et des politiques de défense et de sécurité.

Enfin, l'UMA n'a pu à cet égard faire montre d'une grande capacité d'action depuis sa création, voici deux ans. Un certain nombre de "cactus" subsistent. Y-a-t-il beaucoup de points communs par exemple dans la lutte anti-terroriste entre le Maroc, membre du groupe de Trévi et la Libye ? La présence de deux "facilités de transit" au Maroc - en vertu des accords de 1982 prorogée en 1988 - est-il compatible avec la promotion d'un espace maghrébin de défense et de sécurité, corollaire naturel des dispositions précitées des articles 3 (& 2) et 14 du traité de Marrakech ? Que devient aussi le traité de Fraternité et de Concorde de 1983 liant l'Algérie, la Tunisie et la Mauritanie ? La mise entre parenthèses du dossier du Sahara par l'UMA ne fait-elle pas évoluer cette Union dans un cadre "aseptisé", coupé des réalités et des blocages maghrébins ? Autant d'interrogations qui nourrissent de fortes appréhensions quant à la capacité de régulation qu'offre actuellement l'UMA dans la gestion des crises et la conjugaison des efforts unitaires.

A cela, il faut ajouter d'autres dossiers délicats où l'UMA ne s'est guère distinguée par une grande latitude de manoeuvre. Ainsi

la tension entre Nouakchott et Dakar, à la suite des graves incidents frontaliers d'avril-juin 1989 a passablement refroidi les rapports maroco-mauritaniens, Rabat ayant été accusée de soutenir le Sénégal (16). De même, dans le différend entre la Libye et le Tchad sur la bande d'Aouzou, aucune initiative maghrébine n'a pu être initiée malgré la tentative de médiation du Roi HASSAN II. Enfin, la crise du Golfe, déclenchée à la suite de l'annexion du Koweït par l'Irak, le 2 août 1990, a accusé les clivages entre les cinq pays de l'UMA, témoignant ainsi du chemin qui reste à parcourir pour arriver un tant soit peu à une approche convergente sinon commune de la sécurité régionale et plus globalement de l'insertion du Maghreb dans le système international. Le risque n'est-il pas en effet de voir l'UMA n'être sur ces domaines-là qu'une sorte de "Ligue arabe bis"...

\*

\*

\*

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

---

n° Inv. 10642  
22 AGO. 1991

---

BIBLIOTECA