



L'UNION EUROPÉENNE ET LE MAGHREB : QUEL ENGAGEMENT UN AN APRÈS LE « PRINTEMPS ARABE » ?

**Deuxième rapport
sur la sécurité durable au Maghreb**





Ce rapport est basé sur de nombreux entretiens avec des responsables institutionnels et des acteurs de terrain, à l'occasion de plusieurs déplacements dans la région. Il a été réalisé par Antonin TISSERON, chercheur associé à l'Institut Thomas More en charge de la zone Maghreb-Sahel et des enjeux géopolitiques de la région. Auteur de nombreux articles sur le sujet, il est co-auteur du rapport *Pour une sécurité durable au Maghreb : une chance pour la région, un engagement pour l'Union européenne* (avril 2010). Il exerce également comme consultant auprès de groupes de défense et de cabinets de conseil.

L'UNION EUROPÉENNE ET LE MAGHREB : QUEL ENGAGEMENT UN AN APRÈS LE « PRINTEMPS ARABE » ?

**Deuxième rapport
sur la sécurité durable au Maghreb**



◆ Sommaire

L'essentiel	Page 5
Introduction	Page 6
Le défi de la démocratisation	Page 7
1) Les islamistes au pouvoir	Page 7
a. Le choc des résultats électoraux	Page 7
b. L'épreuve du pouvoir	Page 8
Recommandations 1 et 2	Page 9
2) Entre changements et attentes : la démocratisation au milieu du gué	Page 11
Recommandations 3 et 4	Page 12
Le défi économique et social	Page 12
1) Fragilités structurelles, aggravations conjoncturelles	Page 12
a. Le développement, toile de fond des bouleversements politiques	Page 12
b. L'onde de choc du « printemps arabe »	Page 13
Recommandations 5 et 6	Page 13
2) Les chantiers de la croissance	Page 14
a. Emploi et modèle de développement	Page 14
b. La priorité de la gouvernance	Page 15
c. Réduire les inégalités entre les territoires	Page 16
Recommandations 7 et 8	Page 16
Le défi de la sécurité	Page 17
1) Criminalité, trafics et terrorisme au Maghreb	Page 17
a. Criminalité, délinquance et trafics	Page 17
b. Al Qaïda et les jihadistes en quête de relance	Page 18
Recommandations 9 et 10	Page 19
2) Le Sahara de tous les dangers	Page 19
a. Une insécurité en hausse	Page 19
b. Une marge de manœuvre étroite	Page 20
Recommandations 11, 12 et 13	Page 21
Le défi de la coopération	Page 22
1) La persistance du non-Maghreb	Page 22
a. L'ouverture des frontières : entre avancées et espoirs	Page 22
b. La question de l'Union du Maghreb arabe	Page 23
Recommandations 14, 15 et 16	Page 24
2) L'Europe face aux bouleversements au Maghreb	Page 25
a. Entre nouvelle politique de voisinage...	Page 25
b. ... et difficile projet géopolitique	Page 26
Recommandations 17 et 18	Page 26



◆ L'essentiel

Un an après le début du « printemps arabe », et alors que la situation en Libye est loin d'être stabilisée, la rive sud de la Méditerranée demeure instable et fragile. Pour l'Union européenne et les Européens, voisins et premiers partenaires économiques des États maghrébins, cette nouvelle donne impose de renouveler leur approche dans la région. Une situation inédite appelle un nouveau regard. Pour cela, une approche globale s'impose, qui tienne compte des quatre défis que les pays et les peuples du Maghreb ont à relever.

Le défi de la démocratisation. Si les révolutions ont rappelé les aspirations au changement politique de populations travaillées par des processus de modernisation sur le long terme, comme l'accès croissant à l'éducation, la mutation de la famille ou des comportements individuels, les résultats des élections ont brutalement refroidi nombre d'observateurs. Mais le principe de réalité doit s'imposer à tous, à commencer par les partenaires du Maghreb. Tout est œuvrant au renforcement du cadre et des pratiques démocratiques, il convient de ne pas diaboliser les nouvelles équipes au pouvoir, de travailler avec elle et de les juger sur leurs seuls actes.

Le défi économique et social. Sans modernisation économique et sociale, sans attention aux attentes concrètes de la jeunesse, les réformes politiques ne sauront toutefois suffire à produire des perspectives d'avenir et d'espoir. La question de l'emploi doit être au cœur des préoccupations des dirigeants. L'incitation à la poursuite d'une ouverture politique doit en cela s'accompagner dans les pays maghrébins d'une remise à plat des modèles de développement et des systèmes de formation avec, en parallèle, un renforcement de la lutte contre une corruption délétère. L'enjeu est d'autant plus important que le « printemps arabe » a fragilisé, à des degrés divers, les économies de la région et que son impact se fera encore sentir dans les années à venir.

Le défi de la sécurité. Malgré l'agitation de groupes radicaux, notamment salafistes en Tunisie, Al Qaïda et les mouvements terroristes qui ont cherché à s'appuyer sur la contestation n'ont, jusque là, pas rencontré de grand succès au Maghreb. Cependant, un autre danger réside pour les pays maghrébins dans la hausse considérable de l'insécurité dans la bande sahélo-saharienne, sous le double effet de l'enracinement des groupes terroristes et des répercussions de la guerre en Libye, avec en toile de fond

les difficultés à mettre en place une véritable coopération régionale.

Le défi de la coopération. Dans la recherche de sécurisation économique et sociale qui doit être une priorité des gouvernements de la région, et sur fond de crise forte en Europe, l'un des principaux chantiers reste celui de la coopération intra-maghrébine. Malgré quelques timides avancées, le « non-Maghreb » est en effet encore une réalité, avec notamment la persistance de la fermeture de la frontière entre l'Algérie et le Maroc. À cet égard, le « printemps arabe » devrait constituer une opportunité dans la prise de conscience de la nécessité d'une intégration régionale. Cependant, toute amélioration risque de se heurter au non-règlement du conflit du Sahara occidental malgré la proposition d'autonomie présentée par le Maroc en 2007, solution la plus réaliste. En tout cas, les Européens ont tout à gagner à appuyer les initiatives allant dans le sens de plus grandes synergies.

Au final, un engagement réussi de l'Europe au Maghreb implique toutefois une capacité des acteurs européens à s'approprier la nouvelle politique de voisinage et à construire un vrai projet géopolitique euro-méditerranéen et euro-arabe, avec des perspectives, des objectifs et une volonté politique claire. La cacophonie parfois constatée est contre-productive. À l'inverse, la création du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) peut constituer une raison d'espérer. Mais cela risque de prendre du temps. Un temps qui, pour beaucoup, manque aux États maghrébins.



◆ Introduction

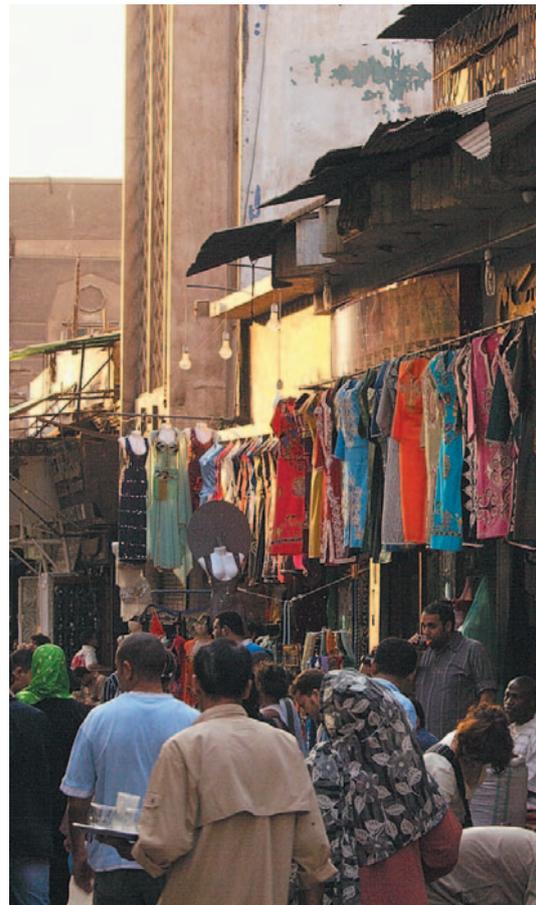
Le 14 janvier 2011, Zine el-Abidine Ben Ali fuyait la Tunisie après 28 jours de troubles. Le 11 février, Hosni Moubarak était chassé d'Égypte après trente années passées au pouvoir. Le 20 octobre, le « guide » libyen Mouammar Kadhafi était tué lors d'une opération combinée entre l'OTAN et des troupes du Conseil national de transition.

Les bouleversements politiques de l'année 2011 ont pris des formes différentes dans les cinq pays maghrébins que sont la Mauritanie, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie et la Libye. Mais à l'échelle régionale, après une décennie ouverte par les attentats du 11 septembre 2001, ce retour de l'Événement semble ouvrir un nouveau cycle historique marqué par l'espoir et le changement, la mise sur le premier plan d'aspirations démocratiques longtemps diagnostiquées et pourtant étroitement encadrées par les régimes de la région. Derrière les espoirs, les incertitudes et les craintes face à un avenir imprévisible demeurent cependant. Le Maghreb semble en effet plus que jamais à la croisée des chemins, écartelé entre une renaissance démocratique et des attentes populaires encore nombreuses, des changements politiques importants et des défis encore immenses. « Il n'y a pas de printemps arabe, c'est tout juste un début de printemps en Tunisie, contrairement à ce que véhiculent les marketteurs du printemps arabe de par le monde », déclarait ainsi le 12 décembre 2011 Béji Caïd Essebsi, Premier ministre du gouvernement provisoire tunisien¹, à propos de l'accession au marché du travail des jeunes diplômés.

Si les mois et les années qui viennent seront décisifs pour les populations maghrébines, à Bruxelles et dans les capitales européennes, le « printemps arabe » a d'abord sonné comme une remise en cause des approches jusque là adoptées. Non, les dictatures ne sont pas le meilleur rempart contre les extrémismes et le terrorisme. Non, la relégation à l'arrière-plan des revendications politiques et sociales des peuples arabes ne constitue pas une solution durable pour la stabilité de la Méditerranée. En cela, les bouleversements politiques de l'année 2011 au Maghreb sont une opportunité pour refonder la relation entre l'Europe et ses voisins de la rive sud de la Méditerranée avec un engagement plus appuyé en faveur des dynamiques de réformes politiques, du

renforcement des économies et de la réduction des inégalités.

Deux ans après son premier rapport², l'Institut Thomas More revient sur les enjeux de la sécurité durable au Maghreb, en offrant une grille de lecture réactualisée à destination des décideurs européens. Plus qu'une approche centrée sur la sécurité et le refoulement des migrants, le Maghreb a en effet besoin d'une approche globale, pour répondre à la fois aux symptômes de l'instabilité et de l'insécurité, mais aussi et surtout à leurs causes en répondant à quatre défis : le défi de la démocratisation ; le défi économique et social pour réduire les inégalités et créer des emplois ; le défi de la sécurité face à la persistance du risque terroriste et à la hausse de la violence dans la bande sahélo-saharienne ; et le défi de la coopération, seul à même de répondre dans la durée aux enjeux du Maghreb.



1. Le gouvernement provisoire a fait la transition entre le départ de Ben Ali et la Constituante (27 février-24 décembre 2011).
2. *Pour une sécurité durable au Maghreb : une chance pour la région, un engagement pour l'Union européenne*, rapport spécial de l'Institut Thomas More, avril 2010.



◆ Le défi de la démocratisation

Le « printemps arabe » a propulsé sur le devant de la scène maghrébine des revendications politiques et nourri un processus de réformes porteur à la fois d'espoirs et d'inquiétudes. Dans cette perspective, le premier défi de la région est celui de la démocratie et des changements politiques. Malgré les évolutions de ces derniers mois, la situation demeure en effet incertaine, impliquant pour l'Union européenne et les autres organisations internationales de s'engager aux côtés des acteurs locaux et régionaux.



1) Les islamistes au pouvoir

Les processus électoraux en Afrique du Nord à la suite des bouleversements politiques du premier semestre 2011 ont porté au pouvoir des partis islamistes. Auparavant cantonnés dans l'opposition ou interdits, ils sont au pied du mur, devant à la fois faire la preuve de leur capacité à gouverner et de leur respect de la démocratie.

a. Le choc des résultats électoraux

Après la Tunisie et les 40% des suffrages recueillis par les islamistes d'Ennahda, les électeurs marocains ont placé en tête de leur vote le Parti de la Justice et du Développement (PJD) avec 27% des voix. Bien que ces deux partis aient fait le choix de coalitions gouvernementales, les répercussions de ces élections se sont rapidement faites sentir. Tandis qu'une partie de la jeunesse avait le sentiment d'une confiscation de la révolution, plusieurs voix s'élevaient en Europe pour dénoncer les dangers que représentaient l'arrivée de formations islamistes au pouvoir.

Les raisons de ce succès électoral sont multiples. Le modèle occidental libéral ne trouve plus grâce aux yeux d'une partie des peuples arabes, qui regardent vers la Turquie et les succès économiques de l'AKP. Les partis islamistes tunisien et marocain sont bien implantés localement et ont su séduire avec un programme reposant sur la justice sociale, le développement et l'identité arabo-musulmane. Ben Ali assistait d'ailleurs aux cérémonies religieuses à la Zitouna et rythmait ses discours de versets coraniques. Ennahda a mené une campagne de grande enver-

gure, avec des distributions massives de tracts et des réunions publiques très suivies, lui permettant d'être bien plus présent sur le terrain que ses adversaires³. Enfin et surtout, le PJD et Ennahda ont incarné la rupture par rapport aux autres formations politiques et même, semble-t-il en Tunisie, l'ordre devant la crainte d'une partie de la population, alors que des années de répression féroce avaient dévasté les oppositions autres que celles pouvant se regrouper dans les mosquées⁴.

À rebours des discours alarmistes, c'est pourtant autant la démocratie que des formations politiques qui l'a emporté dans les urnes. Au Maroc, le taux de participation a en effet été de 45%. À titre de comparaison, le taux de participation lors des élec-

3. Plusieurs opposants à Ennahda ont accusé le parti islamiste d'avoir reçu de l'argent du Qatar, alors que le recours à des financements étrangers était interdit en vertu du décret-loi encadrant la campagne électorale. Jusque-là, aucune preuve n'a cependant été avancée.

4. Alain Frachon, « Le "printemps arabe", les islamistes et les autres », *Le Monde*, 8 décembre 2011.



tions législatives de 2007 avait été de 37% et, la même année, de 35,51% en Algérie aux élections législatives du mois de mai.

Le choix des islamistes de s'engager dans la vie politique, de confronter leurs idées avec la réalité du pouvoir et d'accepter de former des alliances, constitue également une opportunité. Alors que le néo-fondamentalisme est né de la défaite de l'islamisme politique dans sa stratégie de prise du pouvoir dans les années 1980 et le début des années 1990, l'intégration jusqu'ici harmonieuse d'Ennahda ou du PJD – avec leurs multiples œuvres sociales – peut réduire l'influence de mouvements plus radicaux en constituant, comme le communisme et les organisations syndicales dans l'histoire des pays de l'Europe méditerranéenne, « un mode d'accès à la modernité [...] rassurant » pour les populations maghrébines⁵. Ensuite, pour des partis séculiers traditionnels dont les dernières élections ont montré l'incapacité à séduire les électeurs, l'électrochoc peut être salutaire pour les inciter à davantage se rendre auprès des électeurs et tenter de les convaincre. Les élections marocaines sont en cela révélatrices des efforts à faire. La campagne électorale, avec comme seul parti vraiment engagé le PJD, a même été qualifiée de « trop sage » par plusieurs commentateurs.

b. L'épreuve du pouvoir

Passée la stupeur chez leurs opposants et la joie chez leurs partisans, les islamistes devront faire

Pour l'instant en tout cas, le résultat des élections en Tunisie et au Maroc place le pouvoir algérien face à une situation régionale inédite pouvant ouvrir la porte à des changements politiques dans le pays. Alors que depuis l'arrêt du processus électoral de 1992 les autorités justifient la fermeture politique par la nécessité de contenir l'islamisme politique, l'arrivée au pouvoir d'Ennahda et du PJD pourrait encourager une révision de l'argumentaire des dirigeants et des revendications des courants islamistes. Et si la loi sur les partis politiques qui a été adoptée le 6 décembre 2011 écarte toute possibilité d'un retour des leaders du Front Islamique du Salut (FIS), le climat est aux recompositions et aux repositionnements. Le Mouvement de la Société pour la Paix (MSP), parti islamiste se revendiquant des Frères musulmans, a annoncé le 1er janvier 2012 quitter l'Alliance présidentielle dont il faisait partie depuis 2004 aux côtés du Front de Libération Nationale (FLN) et du Rassemblement National Démocratique (RND). Cependant, la volonté de se constituer en pôle d'opposition demeure incertaine : les quatre ministres du MSP sont restés dans le gouvernement et, en se constituant en opposition de façade, le parti va pouvoir canaliser un vote islamiste attendu en hausse lors des prochaines élections législatives et donner l'image d'un pouvoir algérien qui n'est pas en marge des transitions politiques⁶.

5. Pierre Vermeren, *Maghreb, les origines de la révolution démocratique*, Paris, Arthème Fayard, 2011 (première édition en 2004 sous le titre *Maghreb : la démocratie impossible*), coll. « Pluriel », p. 340.

6. Selma Belaala, chercheur à l'Université de Warwick (Royaume-Uni), RFI, 2 janvier 2012.



choix, aussi bien à l'égard de la base des partis islamistes que des autres mouvances et de ses opposants.

Ces inquiétudes renvoient en premier lieu à l'hypothèse d'un « agenda caché », qui relève pour l'instant de la supposition, mais nourrie de déclarations de dirigeants d'Ennahda. Ainsi, lors d'une réunion politique dans la ville de Sousse quelques semaines après les élections de l'Assemblée constituante, le Premier ministre Hamadi Jebali a fait référence à un « sixième califat », c'est-à-dire à un système de gouvernement théocratique aboli au début du XXe siècle avec la chute de l'empire ottoman et traditionnellement revendiqué par les salafistes du mouvement Hizb ut-Tahrir. Quel que soit l'objectif de Jebali, le recours à cette référence historique rappelle que les partis islamistes ne sont pas des blocs monolithiques et devront concilier, dans les mois et les années à venir, identité religieuse et modernité politique. Alors que les salafistes cherchent à se positionner dans l'espace public, certains observateurs dénoncent en effet le décalage entre les attentes d'une partie de la base d'Ennahda sur la place des femmes, la polygamie et le port du voile, et la position officielle du parti, qui promet de conserver le Code du statut personnel.

Pour l'instant, la Tunisie semble encore loin d'une réislamisation « par le haut ». Les travaux et les orientations de l'Assemblée constituante tunisienne feront office de test. Depuis la guerre civile en Algérie, les islamistes maghrébins ont pour la plupart abandonné leur prétention à la représentation exclusive de la société et ils ont intégré le rite du passage électoral comme moyen d'arriver au pouvoir. De même, les leviers d'action des dirigeants sont limités. En Tunisie, Ennahda devra composer avec une société civile mobilisée, des syndicats puissants, un monde des affaires indépendant et des forces de l'ordre qui ont montré, durant la révolution, qu'elles n'entendaient pas être seulement un outil répressif entre les mains du pouvoir. C'est en effet le général Rachid Ammar qui porta le coup fatal au régime de Ben Ali, non en s'engageant dans une logique de coup d'État, mais en refusant de tirer sur les manifestants, puis en proposant au dictateur de quitter rapidement le pays.

À plus court terme toutefois, la question centrale est celle de l'expérience des dirigeants portés au pouvoir par les élections, avec toutefois des nuances entre le Maroc et la Tunisie. Au Maroc, le PJD ne possède que douze portefeuilles sur trente et les ministres des Affaires islamiques et de l'Agriculture demeurent inchangés. En Tunisie la capacité du nouveau gouvernement à répondre aux enjeux auxquels fait face le pays soulève davantage d'interrogations. « On ne connaît pas leur politique en matière d'économie, de chômage, affirmait ainsi Mahmoud Achour, porte-pa-

role de la section de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) de Tunis lors du 22e congrès du syndicat. Ces gens n'ont jamais pris le pouvoir. On verra bien. On va essayer de collaborer. »⁷ Cette absence d'expérience est d'ailleurs certainement l'une des raisons de la volonté affichée par Ennahda de ne pas exercer seul le pouvoir, même s'il s'agit aussi d'un moyen de ne pas être considéré comme seul responsable de la situation économique difficile du pays⁸.

Dans cette perspective, les orientations suivies seront déterminantes pour l'avenir de la région et les États européens ont peu à gagner à diaboliser et ostraciser les partis vainqueurs des dernières élections. Ont-ils d'ailleurs le choix ? Les tenants d'une ligne radicale – éventuellement appuyés par des acteurs étrangers à la région – n'attendent pas autre chose pour imposer leur conception de la religion avec des discours populistes reposant sur une identité musulmane bafouée et un choc des civilisations. En cela, si les partis islamistes qui ont remporté les élections et les États maghrébins semblent tourner la page de l'histoire ouverte par la guerre civile en Algérie, reste aux Européens à apprendre à connaître les vainqueurs des processus électoraux, à travailler avec eux et à les juger sur leurs actes.

1. L'Europe et les Européens doivent apprendre à connaître les partis nouvellement arrivés au pouvoir et travailler avec eux. Alors qu'ils restent attendus en Afrique du Nord, ils n'ont en tout cas rien à gagner à ostraciser et diaboliser les vainqueurs des processus électoraux.

2. La vigilance s'impose devant les risques de remise en cause des principes démocratiques et des droits de l'homme, sur fond de mobilisation des courants radicaux à la faveur des ouvertures de l'espace public, notamment dans les pays qui ont vécu une révolution.

7. RFI, 24 décembre 2011.
8. Voir *infra*, p. 13.

2) Entre changements et attentes : la démocratisation au milieu du gué

En Algérie, les réformes politiques promises par le pouvoir durant les premiers mois de l'année 2011, dans la foulée de la sortie de l'état d'urgence, peinent à se transformer en actes. Malgré l'installation d'une commission chargée de « consultations », plusieurs Conseils des ministres et l'appui du président Bouteflika, le pouvoir n'a adopté durant l'année aucune disposition « révolutionnant » la vie publique et politique. Alors que les journalistes sont soumis à des pressions du pouvoir – le directeur d'*El Watan* a ainsi été questionné quatorze fois par la police durant les trois premiers mois de l'année 2009 – et que le Département de renseignement et de sécurité (DRS) a reconnu en février 2011 l'existence de prisons secrètes opérant en dehors du contrôle du pouvoir judiciaire⁹, certaines décisions vont même dans un sens inverse. L'article 40 de la loi sur les associations adoptée le 13 décembre 2011 donne par exemple la possibilité à l'administration de suspendre ou de retirer l'agrément d'une association en cas d'« ingérence dans les affaires internes de l'Algérie » ou d'atteinte « à la souveraineté nationale ». Autre disposition, la loi pose comme condition préalable à un financement étranger la signature d'une convention avec les autorités algériennes, renforçant ainsi la mainmise de l'État sur les associations.

Les obstacles au changement ne sont pas spécifiques à l'Algérie. À l'échelle de la région, le renforcement de la démocratie et de la transparence implique un travail d'appropriation et de dépassement des théories politiques et des conceptions traditionnelles du pouvoir. Dans l'ensemble du Maghreb, l'espace public est en effet encore trop souvent considéré comme « un lieu d'appropriation arbitraire de richesses », plutôt que comme un bien commun¹⁰. Ensuite, dans la tradition et la pratique politique des sociétés arabes, une conception du pouvoir « par le haut » prévaut encore. Le peuple est d'ailleurs un grand absent de l'historiographie et le président est un « raïs », terme qui signifie littéralement « qui

est à la tête », et non un chef d'État. « La relation au pouvoir n'a pas changé d'un iota [depuis le Moyen âge], écrivait le penseur égyptien Abdeljawad Yassine en 2009 : le gouvernant agit toujours en roi et le gouverné en sujet. Cette relation n'a pas changé dans son contenu concret malgré les ajustements formels empruntés au dictionnaire de la modernité, en transformant parfois le "roi" en "président" et le "sujet" en "peuple" ou encore en usant des termes de "citoyen", de "citoyenneté" et de "patrie"¹¹. » L'accapement des richesses et du pouvoir par le clan Ben Ali renvoyait à ces conceptions jusqu'à la caricature tout en les perpétuant. Sur un autre registre, le résultat lors du vote des Marocains au référendum pour le projet de nouvelle constitution a révélé la persistance de pratiques plus ou moins conscientes renvoyant à la place du roi dans la société.

Et pourtant, contrairement au pronostic d'un choc des civilisations ou d'une Afrique du Nord figée, quatre indicateurs rendent compte d'une convergence entre Orient et Occident : la baisse du taux de fécondité (2,05 enfant par femme en Tunisie en 2009 et 2,3 en Algérie par exemple), les progrès de l'éducation, le poids de jeunes animés d'espairs affirmant l'autonomie de leur génération et la force de leur âge, l'avènement d'une société d'individus dans laquelle la communauté et la famille ne pèsent plus avec la même force¹². Malgré des avancées à des rythmes différents selon les sociétés et en leur sein, avec notamment une opposition entre les régions littorales et celles de l'intérieur, les sociétés maghrébines sont animées par des évolutions qui les travaillent sur la longue durée et en changent le visage.

L'attitude de la jeunesse et des syndicats tunisiens, s'érigeant en « sentinelles » face au gouvernement de l'Assemblée constituante et des partis politiques au pouvoir, témoigne de cette modernisation des scènes politiques maghrébines, voire de leur entrée dans la « post-modernité » avec des attentes qui s'expriment sur le registre de l'individu plutôt que du collectif. Les manifestations organisées le 25 décembre 2011 à Casablanca et dans d'autres villes du Maroc par le Mouvement du 20 février¹³, pour obtenir de nouvelles réformes politique et sociales, sont un autre signe de vitalité politique dans un pays où, depuis l'accession au pouvoir du roi Mohammed VI en 1999, les manifestations se sont multipliées avec des revendications matérielles plus ou moins durables¹⁴. En cela, et tout en innovant dans sa politisation et son usage d'Internet, le 20 février est l'héritier de ces

9. Amel Boubekeur, *Countries at the Crossroads 2011: Algeria*, Freedom House, 2011, pp. 5-6.

10. Pierre Vermeren, *op. cit.*, p. 220.

11. Cité par Mathieu Guidère, *Le choc des révolutions arabes*, Paris, Éditions Autrement, 2011, p. 31.

12. Sur ce rapprochement, voir le livre de Youssef Courbage et d'Emmanuel Todd, *Le Rendez-vous des civilisations* (Paris, Seuil, 2007).

13. Le mouvement Justice et Bienfaisance a annoncé le 19 décembre 2011 qu'il suspendait sa participation au Mouvement du 20 Février et souhaitait renégocier ses relations avec le mouvement.

14. Karine Bennafla, « Introduction », *Confluences Méditerranée*, 2011/3, n°78, pp. 9-24, p. 15.



mouvements¹⁵. Même la Mauritanie frémit sous l'effet des demandes d'une jeunesse mobilisée, descendue à plusieurs reprises dans les rues de Nouakchott pour demander des réformes économiques et sociales, puis le départ du président Aziz.

Si la vitalité de la société civile constitue une garantie de la démocratie en tant que régime producteur de débats et de discussions, cette dernière repose également sur l'existence d'institutions pondératrices, comme peut le jouer une monarchie réformatrice au Maroc, et d'un équilibre entre les formations politiques. L'expérience de la Turquie est en effet révélatrice de la tentation d'un exercice autoritaire du pouvoir par des islamistes africains ne prenant pas suffisamment de recul avec l'AKP. Certes, d'un côté le parti islamiste turc a montré sa capacité à s'ancrer durablement dans le paysage politique et à obtenir des résultats économiques flatteurs. De même, aux terrasses des cafés se côtoient les femmes voilées et habillées « à l'occidentale ». Mais dans le même temps, en février 2010, 48 militaires étaient arrêtés pour complot présumé et l'organisation non gouvernementale *Reporters sans frontières* dénonçait le 26 octobre dernier un acharnement du pouvoir contre les médias indépendants osant aborder la situation kurde ou la domination de l'AKP...

La Tunisie n'en est pas encore là, et le contexte tunisien n'est pas le contexte turc. Toutefois dans un pays en plein apprentissage de la démocratie, les orientations prises par les partis au pouvoir dans l'année qui vient seront déterminantes pour la vitalité de la vie politique, à commencer par la durée du mandat de l'Assemblée constituante dont Ettakatol et Ennahda se sont engagés, le 15 septembre 2011, à ce qu'il n'excède pas douze mois¹⁶. De même en matière de financement des partis politiques, pour éviter une dissymétrie trop grande entre les formations, les efforts réalisés lors des élections pour la Constituante doivent être poursuivis en vertu des principes d'équilibre et d'équité. En effet, malgré la promulgation d'une loi encadrant le financement des partis, composé d'un tiers de subventions publiques et de deux tiers de fonds propres (le plafonnement variant selon la population des circonscriptions et les financements étrangers étant interdits), la mission d'observation électorale de l'Union européenne en Tunisie a regretté l'absence de définition des fonds propres et des retards dans le versement des fonds publics qui ont ralenti les activités de plusieurs petites listes au début de la campagne¹⁷.

Dans cette démocratisation du Maghreb, les partis politiques sont en première ligne pour essayer de répondre aux attentes de la jeunesse, à commencer par les partis non religieux, dont la défaite a été patente lors des dernières élections au Maroc et en Tunisie. Mais l'Union européenne a également un rôle à jouer,

aux côtés des acteurs locaux et régionaux, pour défendre les normes et valeurs démocratiques tout en les insérant dans des pratiques culturelles et des mentalités en pleine évolution. Il y va de la stabilité de son voisinage méditerranéen. Un reflux des espérances collectives risquerait en effet de produire une nouvelle poussée révolutionnaire et de renforcer sur le devant de la scène, par contrecoup, « les questions morales » ainsi que l'image d'une tradition islamique comme seule réponse contre les désordres.

3. Le processus de démocratisation sur la rive sud de la Méditerranée est encore en cours et il importe pour l'Union européenne et les Européens de le soutenir.

Ce soutien, qui doit s'exercer dans le temps long des mentalités, peut être réalisé en exportant les normes et valeurs démocratiques dans le cadre de la politique de voisinage. La démocratie ne se limite en effet pas à des élections, mais est avant tout un mode de régulation de la vie politique accepté par les différents acteurs d'un pays.

4. Le renforcement de la démocratie passe par un appui à la société civile, aux partis politiques, aux médias et au monde associatif, au nom d'une conception de la vie politique reposant sur la pluralité des expressions et l'équilibre comme rempart aux conceptions autoritaires.

15. Montserrat Emperador Badimon, « Où sont les diplômés chômeurs ? Un exemple de pragmatisme protestataire à l'époque du "20 février" », *Confluences Méditerranée*, 2011/3, n°78, pp. 77-91.

16. Les trois partis de la coalition au pouvoir, Ettakatol, Ennahda et le Congrès pour la République (CPR), n'ont pas inscrit de limitation de la durée de la Constituante dans l'article 1 du règlement de l'Assemblée, contrairement à ce que demandait l'opposition (une année avec prorogation possible de six mois). Ettakatol justifie cette décision par l'existence de l'accord du 15 septembre et les difficultés à faire appliquer une telle limite de temps si la constitution n'est pas rédigée avant un an (voir : <http://fdtlofficel.blogspot.com/2011/12/ettakatol-et-duree-de-lassemblee.html>). Reste que le CPR ne faisait pas partie des formations qui s'étaient engagées à ce que le mandat de l'Assemblée constituante ne dépasse pas douze mois...

17. Conclusions préliminaires de la Mission d'Observation Électorale en Tunisie mandatée par l'Union européenne, 25 octobre 2011, p. 3.

◆ Le défi économique et social

« Plus de misère, plus de chômage », criait un jeune de la ville de Sidi Bouzid en mettant fin à ses jours en s'électrocutant au contact de lignes de hautes tensions après avoir escaladé un poteau sur la voie publique au début de la révolution¹⁸. Derrière les revendications politiques et démocratiques, le défi du développement demeure omniprésent. D'une part en effet, son échec est au cœur des bouleversements politiques. D'autre part, ne pas répondre aux attentes économiques et sociales empêchera toute stabilisation durable en alimentant les mécontentements et les frustrations.



1) Fragilités structurelles, aggravations conjoncturelles

Les faiblesses des économies maghrébines et les inégalités sociales constituent la toile de fond des revendications populaires au Maghreb. Or avec les bouleversements politiques, la situation ne s'est pas améliorée. Bien au contraire, les économies, à commencer par celles des États qui ont vécu des révolutions, ont été frappées de plein fouet par l'onde de choc du « printemps arabe ».

a. Le développement, toile de fond des bouleversements politiques

Les bouleversements politiques renvoient directement à l'échec des régimes maghrébins à mettre leur pays depuis cinquante ans sur la voie du développement. Les revendications politiques sont indissociables de revendications économiques et sociales. Le jeune tunisien Mohamed Bouazizi, qui s'est immolé, subsistait en vendant des fruits et légumes, symbole d'une jeunesse frappée de plein fouet par l'absence de perspectives.

Cette situation n'est pas nouvelle. Le rapport du PNUD de 2002 sur le développement des pays

arabes montrait déjà l'ampleur de la crise économique et sa profondeur à l'échelle du Maghreb. Un Marocain sur cinq vivait avec moins d'un dollar par jour et deux sur cinq avec moins de 2 dollars. Depuis, le lancement de l'Initiative pour le développement humain a permis de réduire la très grande pauvreté. Mais le degré d'inégalité « perdure sur la grande durée, et même se creuse »¹⁹ alors qu'en 2007, selon les chiffres communiqués par les autorités, 9 % de la population marocaine vivait encore sous le seuil de pauvreté²⁰. De l'autre côté de la frontière, en Algérie, les bons indicateurs économiques résultent exclusivement des exportations en hydrocarbures et des cours du baril de pétrole. La croissance est « estropiée » avec une absence de diversification, une augmentation continue de l'importation des services, et une persistance des inégalités. Les politiques économiques adoptées au nom du « patriotisme économique » n'ont en effet pas réussi à favoriser les acteurs privés locaux renforçant même les inégalités, tout particulièrement dans les zones rurales.

18. « Des Tunisiens dans la rue contre le chômage », *Le Figaro*, 28 décembre 2010.

19. Larabi Jaïdi, professeur d'économie à l'Université Mohamed V de Rabat, cité par Florence Beaugé, « L'économie du Maroc reste fragile, malgré des résultats flatteurs », *Le Monde*, 30 septembre 2011.

20. Chiffres du Ministère de l'Économie et des Finances marocain, Direction des Études et des Prévisions financières, *Tableau de bord social*, édition de janvier 2011, p. 28.

Les jeunes sont particulièrement touchés par ces blocages. En septembre 2010, le chômage en Tunisie était de 14%, mais environ deux fois plus élevé chez les moins de 25 ans. Dans la région, outre cet écart entre le chiffre du chômage des jeunes et des autres catégories de la population, la discrimination opère à deux autres niveaux : les diplômés de l'université sont moins employés que les travailleurs non qualifiés ; ils risquent davantage de se retrouver au chômage. Dans ce contexte, une crise morale se dessine, nourrie par la corruption et la prédation, dont les câbles diplomatiques américains rendus publics par Wikileaks ont révélé l'ampleur en Tunisie de la

b. L'onde de choc du « printemps arabe »

Les réformes politiques, les mesures sociales et les révolutions ont un coût pour la rive sud de la Méditerranée. Ajoutant aux fragilités structurelles, le « printemps arabe » a en effet impacté les économies de la région, mais avec des contrastes entre les pays.

Le Maroc a pâti d'une baisse de la croissance du tourisme, principalement de la part des Français et des Espagnols, en raison à la fois de la tenue de manifestations dans le pays, de l'attentat dans le café Argana de Marrakech et de la crise économique dans ces pays de l'Union européenne. Selon les données de l'Observatoire du tourisme, le nombre de nuitées enregistrées entre janvier et septembre 2011 a baissé de 4,5% par rapport aux neuf premiers mois de 2010, même si en termes de revenus le bilan est en hausse de 5,3%. La réponse aux aspirations populaires dans les domaines économique et social a également un coût pour le royaume, renforçant l'impact du ralentissement de la croissance du tourisme. Au Maroc, la politique mise en place par les autorités pour répondre aux attentes populaires au début de l'année pèse sur les comptes publics. L'augmentation des subventions aux produits de première nécessité (gaz, sucre, farine...), la hausse du salaire minimum et du traitement des fonctionnaires, la création de plus de 40 000 postes de fonctionnaires sur deux ans, sont en effet autant de mesures qui ont entraîné un doublement du déficit budgétaire, estimé à 5,7% pour 2011 et à 7,5% pour 2012, si aucune mesure n'est prise par le nouveau gouvernement.

La Tunisie est dans une situation encore plus difficile. Dans son rapport de septembre 2011, le FMI anticipait en effet une croissance nulle pour l'année du fait des répercussions économiques de la révolution et de la guerre civile en Libye²¹.

◆ Les entrées touristiques publiées par l'Office national du tourisme tunisien concernant les dix premiers mois de 2011 ont chuté de 33,3% avec 4 millions de

part du clan Ben Ali, et renforçant le ras-le-bol d'une jeunesse aux premières loges de la révolution. Contre un État injuste, des administrations inefficaces et l'étendue des passe-droits, la jeunesse défavorisée se révolte : dans les cités d'Alger, les bidonvilles de Casablanca, ou le quartier d'Al-Nour à Kasserine... avant d'être rejointe dans un second temps par celle des quartiers aisés.

Le « printemps arabe » au Maghreb est en cela le fruit de l'échec des régimes à répondre aux attentes d'une jeunesse dont la frustration a éclaté dans les rues. Or les révolutions ne rassurent pas les investisseurs et ne réduisent pas les inégalités.

visiteurs, dont une diminution de plus de 45% pour les clients européens (1,9 millions) et 41% pour les clients algériens. Dans le secteur plus particulier du tourisme médical, la baisse est de 60% sur l'ensemble de l'année 2011.

◆ La guerre en Libye a fortement affecté les relations économiques entre la Libye et la Tunisie, dont le taux de croissance annuel moyen était de 9% entre 2000 et 2010. Alors que Tripoli achetait 6,9% des exportations tunisiennes, principalement des produits agro-alimentaires, des matériaux de construction, du fer et de l'acier, Tunis importait de son côté principalement du pétrole, permettant de satisfaire un quart des besoins tunisiens. Or à la fin de l'année, les échanges commerciaux et les flux d'investissement entre les deux pays ont grandement diminué, la frontière ayant même été fermée durant le mois de décembre pour des raisons de sécurité. Quant aux



21. *Perspectives de l'économie mondiale. Croissance au ralenti, risques en hausse*, rapport du Fonds Monétaire International, septembre 2011, p. 103. Selon la Banque africaine de développement, un peu moins pessimiste, la croissance du PIB tunisien, de plus de 3% en 2010, pourrait être de 0,7% pour l'année 2011. Les chiffres de l'Institut National Statistique de la Tunisie montrent en tout cas une reprise progressive de la croissance sur les trois premiers trimestres : - 3,2% pour le premier trimestre, - 0,3 % pour le deuxième et + 1,2% pour le troisième.

Tunisiens travaillant en Libye (au nombre de 100 000 environ), ils ont repassé la frontière²², accroissant le nombre de personnes sans emploi, estimé à 20% de la population active.

◆ Enfin, la persistance de mouvements sociaux et la crainte de les voir perdurer en raison du changement de régime fait fuir les investisseurs. Les investissements directs étrangers (IDE) sont en baisse et des entreprises délocalisent leur production²³. Le 20 décembre 2011, le câbleur japonais Yasaki a ainsi annoncé la fermeture de l'un de ses centres employant 500 personnes du fait, selon le communiqué de l'entreprise, de « la poursuite du blocage des routes et les grèves sauvages et répétitives menées après la révolution », et ce malgré la décision prise en février « d'augmenter les salaires bien au-delà du minimum légal » et l'embauche d'une main-d'œuvre « non indispensable »²⁴.

Pour l'Union européenne et la communauté internationale, les conséquences économiques du « printemps arabe » doivent absolument être prises en considération afin d'éviter une relance et une radicalisation du processus révolutionnaire, ou un déraillement du processus démocratique. En effet, les crises économiques et sociales enrayent les mécanismes de contrôle des sociétés et peuvent favoriser la rencontre entre une demande sociale inassouvie et des discours radicaux en sapant la confiance nécessaire à la démocratie du peuple en ses élites²⁵.

5. Le développement doit s'inscrire au cœur de l'approche de la communauté internationale dans la région pour répondre aux attentes premières des populations et produire une stabilité sur le long terme. Le « printemps arabe » a en effet accentué les fragilités économiques et sociales en Afrique du Nord, et tout particulièrement dans les pays qui ont vécu une révolution.

6. Face aux attentes inassouvies et au risque d'une relance des processus révolutionnaires qui pourrait porter au pouvoir des courants plus radicaux, il importe aux dirigeants politiques, mais aussi aux syndicats et aux représentants de la société civile, de faire œuvre de pédagogie sur les choix opérés et la nécessité d'œuvrer de conserve sur le front de l'économie

2) Les chantiers de la croissance

Les politiques économiques pour réduire les inégalités s'annoncent coûteuses. Les islamistes d'Ennahda estiment avoir besoin de 84 milliards d'euros pour leurs projets et se sont tournés vers la Banque européenne de reconstruction et de développement. Ceux du PJD marocain, de leur côté, envisagent d'accroître l'endettement de leur pays et comptent sur l'apport de la finance islamique. Mais quel que sera le mode de financements, au moins trois questions devront être abordées.

22. La situation sur la frontière entre la Tunisie et la Libye était encore extrêmement fragile au tournant de l'année 2011-2012. Le 31 décembre, une dizaine de Libyens ont enlevé quatre gendarmes tunisiens, trois d'entre eux ayant toutefois parvenu à s'enfuir. Dans la nuit du 1er au 2 janvier, des gendarmes tunisiens ont repoussé des Libyens armés qui ont tenté, ivres, de passer la frontière en tirant sur les forces de sécurité (AFP, 2 janvier 2012).

23. Lors d'une communication le 24 novembre 2011, Nourredine Zekri, directeur général de la FIPA tunisienne (agence de promotion de l'investissement extérieur) a parlé d'une baisse de 25 % des investissements étrangers en 2011 et de la fermeture de 120 petites et moyennes entreprises (PME) étrangères.

24. Communiqué de l'entreprise Yasaki, TAP, 23 décembre 2011.

25. Emmanuel Todd, *Après la démocratie*, Paris, Gallimard, coll. « folio actuel », 2008, p. 260.

26. Benjamin Stora, dialogue avec Edwy Plenel, *Le 89 arabe*, Paris, Stock, coll. « un ordre d'idées », 2011, p. 112.

a. Emploi et modèle de développement

Le premier chantier de la croissance est celui de la création d'emplois, qui renvoie d'abord aux systèmes éducatifs et à la formation professionnelle. Les données de l'UNESCO publiées en 2010 montrent que les établissements maghrébins d'enseignement supérieur sont absents de tous les classements internationaux, à commencer par celui dit « de Shanghai » des 500 meilleures universités mondiales. Les dépôts de brevets sont très faibles. Entre 1963 et 2008, le nombre de brevets déposés par des ressortissants de la Mauritanie, du Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie et de la Libye auprès de l'administration américaine concernée est de 113, alors qu'il est par exemple de 54 349 pour la Suisse et de 16 514 pour la Belgique²⁶.



Si des efforts sur l'éducation et la formation professionnelle sont nécessaires, les pays maghrébins ne peuvent en parallèle pas faire l'économie d'une réflexion sur leur modèle de développement.

Pour l'économiste Lahcen Achy, du *Carnegie Endowment for International Peace*, la spécialisation de l'économie tunisienne dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée semble avoir fait son temps. Elle pâtit de la concurrence des pays d'Asie, de l'augmentation du nombre de diplômés sur le marché du travail et de la vulnérabilité résultant de la concentration des échanges avec une Europe en crise. Or, poursuit l'économiste, les solutions ne sont pas nombreuses. Le développement de nouveaux secteurs susceptibles d'employer les cadres de haut niveau bute sur les réticences des entrepreneurs tunisiens à se risquer dans des créneaux d'investissements plus complexes et donc plus risqués. Les investissements dans des secteurs à forte valeur ajoutée se heurtent à la concurrence d'entrepreneurs étrangers expérimentés. Le marché intérieur est trop étroit sans intégration régionale. Bref, seule reste la réorientation de l'économie tunisienne vers d'autres marchés suivant une démarche à moyen et long terme qui implique d'accroître la compétitivité du

secteur privé, en mettant fin aux mesures politiques protectionnistes et en favorisant l'investissement privé, et d'orienter l'économie vers des secteurs porteurs sans pour autant délaisser ceux grands employeurs de main d'œuvre²⁷.

L'Algérie, pays exportateur de pétrole, n'est pas non plus épargnée. Malgré l'optimisme des pouvoirs publics et des indicateurs au vert, le rapport publié par *le Forum euro-méditerranéen des instituts des sciences économiques (Femise)* sur l'année 2011 alerte sur le fait que le pays n'a pas encore trouvé de modèle de croissance susceptible de réduire les inégalités, le chômage et la pauvreté. Certes, les comptes extérieurs algériens sont solides et la Banque mondiale anticipe une poursuite de la réduction de la dette publique à 2,9 milliards de dollars en 2014, tandis que l'excédent de la balance extérieure est en augmentation continue. Mais à la lumière de ce qui se passe dans le monde arabe, l'Algérie a encore et toujours les mêmes choix à faire : réformer les institutions vers plus de démocratie et de transparence et ainsi dynamiser le développement économique, ou privilégier le statu quo politique et continuer de reposer sur la rente pétrolière et gazière²⁸.

b. La priorité de la gouvernance

A plus court terme, la gouvernance et la lutte contre la corruption et la prédation sont au cœur des réformes attendues, aussi bien pour attirer les investisseurs étrangers que pour répondre au désir de justice sociale des populations.

Au classement de l'ONG *Transparency International* sur l'indice de perception de la corruption, le Maroc est passé entre 2007 et 2011 de la 72^e à la 80^e place, malgré la ratification de la Convention des Nations unies contre la corruption par le Parlement en 2007 et la création de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC). Comme l'avouait lui-même le président de l'ICPC dans un entretien accordé au journal *La Vie éco* le 29 mars 2011, l'instance a besoin de davantage de prérogatives pour « assumer ses missions », et en particulier être dotée d'une « autorité suffisante ». Si elle peut demander des informations, l'ICPC ne dispose d'aucun pouvoir d'investigation et de poursuite judiciaire, et ne peut donc ni obtenir des informations non données, ni sanctionner les contrevenants²⁹. Pourtant, comparé aux autres pays de la région, le Maroc demeure bien classé. Si la Tunisie est à la 73^e place du classement 2011, l'Algérie se trouve à la 112^e, la Mauritanie à la 143^e et la Libye à la 168^e.



27. Lahcen Achy, *Tunisia's Economic Challenges*, Carnegie Endowment for International Peace, Middle East Center, décembre 2011.

28. *Toward a New Med Region: Achieving Fundamental Transitions*, rapport du Femise sur le partenariat euro-méditerranéen, novembre 2011, p. 94.

29. Jaouad Mdidech, « Lutte contre la corruption : le coup de gueule d'Abdeslam Aboudrar », *La Vie éco*, 29 mars 2011.

Or les défis sont énormes face à ce fléau, qui peut puiser ses racines dans les structures traditionnelles comme la solidarité tribale en Libye. « Obtenir que la corruption cesse, c'est [...] s'attaquer à un équilibre complexe et collaboratif » qui implique de « mobiliser durablement différentes catégories d'acteurs de l'action publique » et renvoie au rapport même que ces derniers entretiennent avec l'État et leurs dirigeants³⁰. C'est d'ailleurs pour ne pas s'aliéner une partie trop importante de la population, et notamment des agents – ou des appuis – de l'État, que les gouvernants refusent la plupart du temps de lutter trop sévèrement contre la corruption. En cela, les « jume-

lages institutionnels » sont des outils particulièrement utiles, car permettant de renforcer les pratiques des administrations « par le bas » par une dynamique tout à la fois d'harmonisation, de formation et de sensibilisation. Et encore, à la condition que la volonté d'agir soit présente. En Algérie par exemple, le gouvernement a refusé ces dernières années de coopérer avec l'Association algérienne de lutte contre la corruption, affiliée à *Transparency International*³¹.

c. Réduire les inégalités entre les territoires

Le troisième chantier concerne la lutte contre les inégalités entre les régions du littoral et de l'intérieur. Le budget tunisien de 2011 prévoyait de consacrer 80% des dépenses aux dix gouvernorats du littoral, si bien que le gouvernement provisoire a dû lancer un plan d'urgence en faveur des autres régions : services sociaux, emplois, infrastructures de transport et d'eau... Cet enjeu est d'autant plus important que l'urbanisation peine à être un moteur de développement et que l'emploi agricole risque de se trouver menacé par une libéralisation des échanges dans le cadre de la zone de libre échange Euromed.

La valorisation des territoires locaux pourrait passer par une décentralisation. Là où existent des entités régionales, leur pouvoir est en effet encore faible. Les raisons en sont multiples : tradition centralisatrice, rôle des États comme garants des services de base après les indépendances, ou encore montée des préoccupations sécuritaires dans les années 1990. Ainsi au Maroc, les conseils régionaux des seize régions économiques créées en 1997 sont dotés d'un organe faiblement représentatif et pâtiennent d'un manque de moyens humains et financiers, et le pouvoir est resté dans les mains du *wali* et de l'État central. Mais alors que la Commission consultative de la régionalisation a remis son rapport en mars 2011, le gouvernement marocain a fait du mouvement de décentralisation et de déconcentration, avec les élections régionales, un sujet majeur de l'agenda politique de 2012, en vue de renforcer la démocratie au niveau local et d'appuyer le développement économique.

Renforcement de la démocratie locale, investisse-

ment des populations, meilleur suivi des projets, éventuellement à un horizon plus lointain émergence de régions transnationales, les attendus sont nombreux. Toutefois, dans ces réformes, il importe de rester attentif à une montée de la corruption au sein de pouvoirs locaux manquant de moyens et faisant face à des intérêts économiques nationaux ou internationaux puissants. Une décentralisation réussie impose l'existence de compétences au niveau local, ainsi des moyens humains et matériels suffisant pour l'exercice des missions. Le cas échéant, mieux vaut privilégier la voie de la déconcentration par l'appareil d'État.

7. Le renforcement des systèmes éducatifs est essentiel, aussi bien pour améliorer les formations que leur adéquation avec les politiques de développement et les besoins du pays.

8. À plus court terme, il faut encourager les mesures qui favorisent les investissements étrangers et locaux sur l'ensemble des territoires : renforcement de la lutte contre la corruption, modernisation des cadres juridiques et techniques pour la création et le fonctionnement des entreprises, approches territorialisées.

30. Baudouin Dupret et Jean-Noël Ferrié, « Maroc : le "printemps arabe" de la monarchie », *Moyen-Orient*, n°12, Octobre-Décembre 2011, p. 61.

31. Amel Boubekeur, art. cit., p. 11.



◆ Le défi de la sécurité

La situation sécuritaire au Maghreb s'est considérablement dégradée à la suite de la guerre civile en Libye et des circulations d'armes en résultant. Sur le front de la « guerre contre le terrorisme », bien que les mouvances terroristes aient été marginalisées par le « printemps arabe » et les espoirs qu'il a fait naître, elles demeurent une menace sécuritaire en raison de leur implantation et de leur extension dans la bande sahélo-saharienne à la faveur de connexions avec des acteurs locaux.



1) Criminalité, trafics et terrorisme au Maghreb

L'échec du développement nourrit la criminalité et la délinquance dans les sociétés maghrébines. Outre cette criminalité de droit commun, la région fait cependant également face au terrorisme, à commencer par l'Algérie, qui abrite sur son sol le chef d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), Abdelmalek Droukdal. Mais les pays riverains ne sont pas épargnés par des terroristes en quête de relance.

a. Criminalité, délinquance et trafics

La pauvreté et l'absence de perspectives pour une partie de la jeunesse nourrit la criminalité. Atteintes aux biens et personnes, délinquance économique et financière, trafics divers allant de la culture du cannabis au Maroc à la contrebande d'essence libyenne dans le sud tunisien, celle-ci préoccupe les autorités. Ainsi en Algérie, durant le mois d'août 2011 qui a coïncidé avec le Ramadan, les forces de police ont multiplié les opérations, entraînant une hausse de 73% des individus interpellés pour port d'armes prohibées et de 65% pour détention et usage de stupéfiants et substances psychotropes³². Quant au Maroc, la « Stratégie nationale de lutte antidrogue » mise en œuvre depuis 2005 semble produire des résultats encourageants, comme le note l'Organe International de Contrôle des Stupéfiants des Nations Unies (INCB) dans son rapport de mars 2011, avec une production de résine de cannabis tombée de 3 070 à 820 tonnes entre 2003 et 2009³³.

À côté de cette criminalité locale aux connexions régionales, le Maghreb et l'Afrique de l'Ouest se sont imposés comme une voie de passage de la cocaïne

venant d'Amérique latine à destination de l'Europe. Sur fond de marché nord-américain saturé, les cartels sud-américains écoulent en effet désormais de plus en plus leur production en Europe, où le nombre d'utilisateurs est passé en dix ans de 2 à 4,5 millions, permettant d'absorber 20% de la production d'Amérique latine... Cette route africaine passe par des États comme la Guinée, la Guinée-Bissau et le Cap-Vert, avant de remonter vers le continent européen en profitant du faible niveau de vie pour corrompre les services de police locaux. Le trafic via l'Afrique de l'Ouest, qui avait connu une progression rapide entre 2004 et 2007, semble toutefois selon l'UNODC avoir reculé en 2008 et en 2009. Mais des groupes africains, notamment nigériens, se sont imposés dans les

32. Direction Générale de la Sûreté Nationale, *Bilan des opérations de police du mois d'août 2011*, Alger, 24 septembre 2011.

33. Organe International de Contrôle des Stupéfiants, *Rapport 2010*, Vienne, mars 2011, p. 56.

trafics internationaux, et la situation est encore susceptible d'évoluer³⁴.

Le contexte régional n'incite pas à l'optimisme. La guerre en Libye et la situation d'instabilité dans laquelle se trouve le pays risque de nourrir cette violence en permettant aux criminels en tout genre de s'équiper d'armes de guerre ou de s'enrichir dans les trafics d'armes et d'explosifs. Fin décembre, les services de sécurité algériens démantelaient ainsi au sud de la ville de Djanet un réseau composé de

douze personnes originaires d'Algérie, du Mali et du Niger, possédant plusieurs armes légères et une quantité importante de munitions originaires de Libye et destinées à la revente. Tout aussi préoccupant, si ce n'est davantage, une partie de ces armes risquent de se retrouver entre les mains de cellules terroristes. Toujours selon les autorités algériennes de la région de Djanet, les armes capturées dans deux véhicules Toyota en provenance de Libye le 12 décembre 2011, par une unité de l'armée en patrouille, étaient destinées à la branche sahélienne d'AQMI.

b. Al Qaïda et les jihadistes en quête de relance

A lors qu'au Maghreb AQMI est resté un phénomène essentiellement algérien, le « printemps arabe » peut être vu comme un désaveu de la stratégie jihadiste reposant sur le terrorisme et la violence. Pire, pour une structure qui a développé sur Internet un réseau de sites et de forums franchisés lui permettant d'exercer une influence sans commune mesure avec son impact réel, les actualités jihadistes ont peiné en 2011 (mise à part la mort de Ben Laden) à faire les gros titres devant l'ampleur des changements politiques dans la région. Internet et les réseaux sociaux sont devenus le relais des discours des militants des droits de l'homme et de la démocratie, des hérauts de l'ouverture politique et de la tolérance. « La chambre d'écho virtuelle des jihadistes, avec son registre limité et son message pseudo-religieux [...], écrit ainsi Jean-Pierre Filiu, a perdu son pouvoir d'attraction face à l'effervescence qui accompagne sur la Toile le soulèvement démocratique.³⁵ » Et pourtant, en pleine révolution tunisienne, un quidam informaticien et sympathisant d'AQMI recommandait l'installation et l'utilisation d'un logiciel gratuit de brouillage des pistes de navigation sur Internet, le logiciel Tor³⁶, en précisant au passage que ce logiciel avait été développé par l'armée américaine.

Face à cette difficulté à s'imposer dans les agendas politiques, Al Qaïda a cherché à récupérer les mouvements révolutionnaires, non sans donner l'impression de courir après un train déjà en marche. Dans son message du 8 juin 2011, le successeur de Ben Laden, l'égyptien Ayman al-Zawahiri, a salué les soulèvements populaires en Tunisie, en Égypte, en



Libye, en Syrie et au Yémen, et assuré les opposants aux régimes de ces pays du soutien d'Al Qaïda « contre les États-Unis et leurs agents ». Quatre mois plus tard, dans une nouvelle vidéo, il appelait à venir en aide aux « frères » libyens et algériens. Derrière ces appels visant à aider les mouvements révolutionnaires et à accuser les États-Unis des maux du monde arabe, le discours des chefs et des militants jihadistes tente de s'adapter au nouveau contexte. Certes, « l'avant-garde éclairée » n'a pas été à l'origine des bouleversements politiques. Le mouvement est venu de la rue arabe. Mais elle affirme avoir toujours eu raison de combattre les régimes déchus et ne pas croire en une volonté de l'Occident de laisser s'instaurer la démocratie et soutenir les aspirations légitimes des peuples arabes et musulmans.

Une autre stratégie réside dans un renversement de la dynamique politique au profit de la contre-révolu-

34. United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug report 2010*, 2010, pp. 12 et 52.

35. Jean-Pierre Filiu, *La Révolution arabe. Dix leçons sur le soulèvement démocratique*, Paris, Fayard, 2011, p. 171.

36. Tor est un logiciel qui permet de se soustraire – du moins partiellement – à l'analyse des trafics sur Internet en faisant rebondir les communications à l'intérieur d'un réseau distribué de relais.

tion. La mouvance jihadiste a en effet tout à perdre d'une victoire démocratique, et tout à gagner à un renversement autoritaire suivi d'une escalade de la répression. Dans cette perspective, l'attentat contre le café touristique de Marrakech l'Agrana, le 28 avril 2011, a été perçu comme une agression jihadiste à l'encontre du processus de réforme politique au Maroc, faisant écho aux informations relayées par la presse marocaine quelques mois avant, selon lesquelles AQMI cherchait à créer dans le pays une branche action. Pour cause, une campagne contre-révolutionnaire menée par les gouvernements de la région avec l'appui des Européens et des Américains, et dont l'une des conséquences serait d'étouffer la contestation, ferait le lit d'un renouveau jihadiste qui se nourrit de la conflictualité.

Si idéologiquement Al Qaïda a perdu la partie au Maghreb, avec des révolutions qui lui ont donné tort, stratégiquement l'organisation peut encore se refaire. Il importe en cela, pour l'Union européenne, les Européens et leurs alliés américains, de veiller à éviter toute fermeture des espaces ouverts sous l'effet des révoltes et révolutions dans le monde arabe. Le risque terroriste demeure, dans sa dimension sécuritaire voire économique avec ses répercussions sur le tourisme par exemple. En revanche, d'un point de vue politique, la partie semble perdue à ce jour. À moins que les révolutions ne s'arrêtent au milieu du gué, poussant dans les bras de la nébuleuse terroriste des déçus de mouvements révolutionnaires convaincus, comme le professe Al Qaïda, que la lutte armée

est devenue la seule solution et que les Frères musulmans ont « trahi »³⁷.

Dans ce contexte d'incertitudes, Al Qaïda semble en tout cas tenter sa chance : selon les autorités britanniques, deux figures importantes de l'organisation terroriste ont quitté le Pakistan et rejoint la Libye à la fin de l'année 2011, tandis que d'autres étaient arrêtées sur le trajet³⁸. Il faut dire que la situation dans ce pays et la montée de l'insécurité dans la zone du Sahara constituent des opportunités à ne pas négliger.

9. Renforcer les forces de police, les pôles judiciaires et les services de contrôle des frontières, en associant les organisations régionales et internationales.

10. Poursuivre l'engagement des Européens dans les changements politiques et les réformes économiques pour réduire l'attraction que pourrait représenter la criminalité et le terrorisme.

2) Le Sahara de tous les dangers

Sous l'effet conjugué des difficultés des États de la région à agir de conserve et de la guerre civile en Libye, la situation sécuritaire s'est fortement dégradée dans le Sahara. L'insécurité et l'instabilité se sont accrues, rendant d'autant plus nécessaire pour les États européens et l'Union européenne de s'engager dans la région, mais en faisant preuve de prudence pour ne pas attiser les tensions.

a. Une insécurité en hausse

Le bilan de l'année 2011 est noir pour la zone sahélo-saharienne. Sans pour autant parler d'« afghanisation » de la région, la situation est explosive et l'insécurité s'est accrue.

Les derniers mois de 2011 ont été marqués par plusieurs enlèvements. Le 23 octobre, trois humanitaires (deux Espagnols et une Italienne) étaient enlevés près de Tindouf. Un mois plus tard, le 24 novembre, c'était le tour de deux Français dans le nord du Mali, suivis le lendemain par trois Européens (un Suédois, un Néerlandais et un de double nationalité britannique-sud-africaine), un quatrième ayant été tué en tentant

de résister à son enlèvement à Tombouctou en plein jour. Les armements et munitions disséminés à la faveur du conflit libyen (fusils d'assaut, missiles sol-air³⁹, mortiers lourds, mines, etc) sont en effet autant de

37. Jean-Pierre Filiu, *op. cit.*, p. 163.

38. Jason Burke, « Al-Qaida leadership almost wiped out in Pakistan, British officials believe », *The Guardian.co.uk*, 25 décembre 2011.

39. Le ministre des Affaires étrangères français Alain Juppé a évoqué, devant des députés français au début du mois de novembre 2011, le chiffre de 10 000 missiles sol-air ayant disparu des entrepôts libyens.

moyens à la disposition de criminels et mercenaires en tous genres en mal d'employeur.

Plus inquiétant, le terrorisme et le radicalisme se diffusent dans la région. Certes, durant l'année l'armée mauritanienne a mené plusieurs raids et opérations de ratissage dans la forêt de Wagadou dans l'Ouest du Mali, et le Niger a entrepris un programme de modernisation de ses forces de sécurité. Mais à l'échelle sous-régionale la tendance est à l'extension des territoires soumis à la menace terroriste. Dans le sud du Mali, selon les autorités locales, des éléments d'AQMI interviennent dans les écoles pour mettre fin à la mixité. Quant au rapt du 23 octobre, il a été revendiqué par un groupe présenté comme dissident d'AQMI, le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest, jusque là inconnu et dont la dénomination témoigne de prétentions sous-régionales⁴⁰, faisant écho à l'affiliation de la secte Boko Haram et des Shebbabs somaliens à Al Qaïda.

Le terrorisme n'est toutefois qu'un des enjeux auxquels font face les pays de la zone sahélo-saharienne. Le trafic de cocaïne, l'augmentation rapide de la population, la faiblesse des systèmes éducatifs, la récurrence des problèmes alimentaires ou la circula-



40. Le chef présumé de ce groupe est mauritanien.

41. « Sahara occidental : divorce consommé entre le Mali et le Polisario », *Jeune Afrique*, 27 décembre 2011.

42. Lors du 13^e congrès du Front Polisario, qui s'est tenu à Tifariti en décembre 2011, Mohamed Abdelaziz – seul candidat à sa succession – a été réélu avec 96 % des voix, pour la 11^e fois consécutive depuis 1976, à la tête de la République arabe sahraouie démocratique (RASD).

43. Adamou Rabani, intervention lors du colloque « Sahara de tous les enjeux. Géopolitique, sécurité et développement », Paris, FMSH, 14 décembre 2011.

tion d'armes sont autant de facteurs d'instabilité dont profite AQMI pour étendre son influence. Des cadres du Front Polisario se sont notamment illustrés à plusieurs reprises dans les trafics de drogue. Ainsi, parmi les huit narcotrafiquants arrêtés par l'armée mauritanienne en décembre 2010, deux sahraouis entretenaient des liens étroits avec le chef du renseignement militaire du Polisario, Mohamed Ould Laakik, aux côtés duquel ils avaient été aperçus trois mois auparavant. De même, les autorités maliennes ont publiquement évoqué une filière sahraouie d'AQMI, qui serait impliquée dans des enlèvements⁴¹. En tout cas, le verrouillage de la vie politique⁴² et l'absence de perspectives économiques, à laquelle s'ajoute le tarissement des subsides fournis par Kadhafi, ne peuvent que renforcer l'attraction exercée par les trafics en tout genre sur les jeunes des camps de Tindouf ou des cadres du Polisario en mal de revenus.

Enfin, le retour de Touaregs de Libye accroît les tensions et les risques de violences. Le président du conseil régional de la région d'Agadez au Niger estimait ainsi, en décembre 2011, que seul un quart des personnes rentrées de Libye avait été désarmé⁴³. Cependant, si au Niger la reprise d'un mouvement de rébellion autour de revendications politiques ne semble pas à l'ordre du jour du fait de l'intégration de Touaregs dans les structures de l'État et de la mise en place d'un processus de régionalisation, la situation est plus préoccupante au Mali. Le Mouvement Nationale de Libération de l'Azawad (MNL, issu de la fusion entre le Mouvement Touareg nord-malien et Mouvement National de l'Azawad) a en effet lancé une offensive militaire le 17 janvier 2012 au nom de revendications indépendantistes, dont les répercussions pourraient bien se faire sentir dans les pays voisins.

b. Une marge de manœuvre étroite

La marge de manœuvre de la communauté internationale, États-Unis et Européens en tête, est étroite dans ce contexte. L'assistance et l'appui de la part d'acteurs extérieurs à la région est essentiel dans les domaines techniques, de la formation et de la gouvernance. Cependant, l'internationalisation reste un piège qui risque d'aggraver les problèmes, renforçant les extrémistes par la publicité qu'ils en retirent et renforçant la logique de conflit dont ils tirent profit. L'implication étrangère ne doit être qu'un complément à l'engagement et à la coopération sur le terrain des acteurs locaux directement concernés.

Bien que la guerre en Libye ait nourri une prise de conscience devant les risques d'embrasement, avec notamment des coopérations bilatérales entre l'Algé-



rie et le Niger, ou encore l'Algérie et le Mali, le processus de renforcement des forces de sécurité des pays du Sahel est loin d'être achevé et la coopération régionale n'en est encore qu'à ses balbutiements. Ainsi le Comité d'état-major opérationnel conjoint (Cemoc), créé en avril 2010 pour lutter contre les activités des trafiquants transfrontaliers et d'AQMI dans le Sahel et regroupant les états-majors militaires de l'Algérie, de la Mauritanie, du Mali et du Niger, n'a pas jusque-là permis d'instaurer une coopération régionale effective.

L'évolution du terrorisme rend crucial le renforcement de la coopération face à des terroristes ignorant les frontières. L'approfondissement est la première priorité, mais il faut également garder à l'esprit un élargissement des pays engagés, notamment dans le cadre du partage du renseignement. Alors que les terroristes cherchent à prendre place dans de nouveaux espaces – et qu'ils y seront de toute façon d'autant plus amenés que les forces de sécurité remporteront des succès, glissant d'une zone à l'autre – la coopération ne pourra se limiter aux États actuellement représentés en Cemoc. C'est ainsi le cas de pays d'Afrique subsaharienne, comme le Burkina-Faso ou le Tchad, mais aussi de pays riverains de la Méditerranée, comme la Libye (qui a demandé dans le contexte de reconstruction et de transition une assistance pour le contrôle de sa frontière saharienne), le Maroc ou la Tunisie.

D'ailleurs, l'articulation des efforts ne concerne pas les seuls États de la région du Sahara, mais aussi les États occidentaux eux-mêmes. Pour les Européens, l'Union européenne est légitime pour jouer ce rôle de coordinateur. La stratégie EU-Sahel instaure en effet une approche reposant sur quatre lignes d'action : le développement, la bonne gouvernance et le règlement des conflits internes ; le renforcement de la volonté politique et l'émergence d'une vision commune dans la région ; le renforcement des capacités des secteurs de la sécurité ; la prévention de l'extrémisme violent et de la radicalisation⁴⁴.

Si l'approche globale de l'Union européenne semble la plus adaptée pour répondre aux défis sécuritaires de la région sahélo-saharienne, elle impose toutefois que les États présents au Sahel acceptent d'agir de conserve. Les Européens sont bien entendus les premiers concernés pour donner corps à la stratégie EU-Sahel, mais celle-ci repose aussi sur l'implication des autres acteurs étatiques dans la région. Or dans ce domaine, il ne faut pas oublier que la lutte contre le terrorisme n'est pas le seul objectif des États-Unis sur le continent africain⁴⁵. L'engagement de la première puissance mondiale en Afrique du Nord s'inscrit également dans le cadre de la volonté de Washington de promouvoir les échanges économiques et d'assurer un accès aux ressources naturelles

du continent, afin notamment de faire des États africains des alliés de revers dans la relation des États-Unis avec leurs partenaires du Moyen-Orient. De même, les États riverains du Sahara doivent gérer des « équilibres politiques subtils au vu des rapports de force communautaires complexes de ces pays », avec des acteurs qui, au sein de l'État parfois, « trouvent leur compte dans la permanence d'une situation d'insécurité lucrative voire d'abandon volontaire de souveraineté »⁴⁶.

11. Les États européens doivent privilégier et renforcer l'appui aux gouvernements locaux de la zone sahélo-saharienne, suivant une approche globale qui ne se limite pas à la modernisation des forces de sécurité, mais prend en compte la gouvernance, le développement et les attentes des populations locales.

12. L'approfondissement et l'élargissement de la coopération régionale doivent être encouragés face à une violence transnationale qui ignore les frontières et s'étend dans la sous-région.

13. Pour garantir le succès de la stratégie EU-Sahel, les États européens doivent se l'approprier et l'investir dans la durée en intervenant de manière coordonnée et concertée.

44. Service européen pour l'action extérieure, *Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel*, 2011.

45. Sur les différentes échelles de la lutte contre le terrorisme, voir Antonin Tisseron, « Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme dans le Sahara », *Hérodote*, n°142, 3e trimestre 2011, pp. 98-107.

46. Charles Toussaint, « Vers un partenariat euro-sahélien de sécurité et de développement ? », *Annuaire Français de Relations internationales*, Volume XI, Bruxelles, Bruylant/La documentation française, 2010, pp. 759-774, p. 770.

◆ Le défi de la coopération

Que cela soit dans les domaines du développement ou de la réponse aux défis sécuritaires, l'instauration des conditions d'une sécurité durable au Maghreb impose de répondre au défi de la coopération. Celui-ci se pose plus précisément à deux niveaux : entre les pays maghrébins eux-mêmes, et dans leur relation avec l'Union européenne.



1) La persistance du non-Maghreb

Malgré l'annonce en 1989 d'une intégration régionale entre les pays maghrébins, le Maghreb est resté un espace fragmenté, caractérisé par l'absence ou la faiblesse des échanges et des coopérations entre les partenaires. Et pourtant, les bouleversements politiques dans la région sont porteurs d'évolutions sur ce dossier.

a. L'ouverture des frontières : entre avancées et espoirs

La question des frontières et de leur ouverture est une problématique ancienne auxquels font face les États du Maghreb et demeure pleine de potentialités pour les acteurs de la région. Cependant, depuis le « printemps arabe » et la guerre civile en Libye, des avancées méritent d'être relevées.

En juillet 2011, dans le cadre du renforcement de la coopération entre l'Algérie et la Tunisie, le ministre des Affaires étrangères algérien, Mourad Medelci et son homologue tunisien, Mohamed Mouldi Kafi, ont procédé à la signature d'un accord de délimitation des frontières maritimes entre l'Algérie et la Tunisie. À cette occasion, le ministre tunisien a d'ailleurs émis le souhait de voir les relations se développer et se renforcer, dans l'intérêt des deux États, qu'il s'agisse des déplacements de personnes ou des flux financiers. Avec l'arrivée d'Ennahda au pouvoir, le refroidissement des relations entre les deux voisins qui aurait pu être présagé ne semble pas à l'ordre du

jour. Bien qu'avant la révolution tunisienne Rached Ghannouchi était interdit d'entrée sur le sol algérien, où il avait séjourné au début des années 1990, sa visite et son accueil comme un chef d'État les 19, 20 et 21 novembre à Alger, semble illustrer la volonté du pouvoir algérien de nouer le plus rapidement possible des relations étroites avec son nouveau voisin, en faisant abstraction de la couleur politique de ses dirigeants.

De l'autre côté de l'Algérie, un début de détente dans les relations diplomatiques entre Alger et Rabat est peut-être à l'ordre du jour depuis le « printemps arabe ». Le 30 juillet dernier, Abdelaziz Bouteflika envoyait un message d'amitié au Maroc. « Convaincu du destin commun auquel nous sommes liés, je réitère à Votre Majesté mon souci de joindre mes efforts aux vôtres pour raffermir les liens de fraternité, de coopération et de bon voisinage en faveur de la construction d'une relation bilatérale modèle au service des intérêts de nos deux pays et peuples frères unis par des relations historiques et concernés par les défis de l'avenir », avait-il déclaré à l'occasion de la célébration de la fête marocaine du trône⁴⁷. De son

47. Abdelaziz Bouteflika, message adressé à Mohammed VI à l'occasion de la célébration de la fête du trône, 30 juillet 2011.



côté, à l'occasion du 36^e anniversaire de la « Marche verte » le 6 novembre, le roi Mohammed VI a appelé l'Algérie à devenir avec le Maroc un « véritable moteur de l'unité arabe ». Signe de ce réchauffement, l'Algérie et le Maroc ont signé le 23 novembre dernier plusieurs accords portant sur la coopération agricole suivis, quelques jours plus tard, d'un contrat de livraison de gaz naturel algérien au Maroc sur dix ans, destiné à l'alimentation de deux centrales électriques. Le 23 janvier enfin, le nouveau ministre marocain des Affaires étrangères, Saad-Eddine El-Othmani, entamait une visite de deux jours en Algérie, la première d'un chef de la diplomatie marocaine depuis 2003.

Malgré ce rapprochement entre l'Algérie et le Maroc, ainsi que l'appel lancé par Mohammed VI lors de son discours du trône le 30 juillet 2011, la frontière entre les deux pays demeure fermée. Les conséquences en sont pourtant considérables et bien connues. En 2008, les échanges entre l'Algérie et le Maroc ne représentaient qu'environ 570 millions de dollars selon le délégué algérien chargé des Affaires maghrébines et africaines. À titre de comparaison, le niveau des échanges entre l'Algérie et la France en 2008 avait atteint 10 milliards d'euros. Les synergies sont pourtant réelles, comme dans le

domaine énergétique, ou même dans la production d'engrais. Les relations entre l'Algérie et le Maroc pourraient ainsi prendre une forme comparable aux relations entre l'Algérie et la Tunisie, le Maroc devenant un lieu de tourisme pour les Algériens, et les entrepreneurs marocains investissant en Algérie pour dynamiser le tissu économique.

Les peuples de la région n'ont en tout cas rien à gagner à la poursuite de la fermeture des frontières entre les deux pays moteurs de la région, qui impacte directement sur le développement économique et la stabilité du Maghreb. Les efforts et la capacité à tourner la page sont à la hauteur des bénéfices liés à une réouverture des frontières. Après les appels de Mohammed VI en faveur de l'ouverture des frontières, la balle est dans un camp algérien qui pâtit moins de la fermeture que son voisin. S'il ne s'agit pas des premiers prémisses de « dégel » depuis 1994 et si le remplacement à la tête de la Direction de la Sécurité Intérieure (le contre-espionnage) du général Abdelkader Kherfi par le général Bachir Tertag, présenté comme un dur nommé pour « éradiquer les derniers foyers d'Al-Qaïda au Maghreb islamique »⁴⁸, incitent à la prudence sur la position du DRS, le « printemps arabe » et la guerre civile en Libye affectent les politiques extérieures et intérieures des pays de la région.

b. La question de l'Union du Maghreb arabe

L'ouverture de la frontière entre le Maroc et l'Algérie est une condition sine qua non d'une relance de l'Union du Maghreb arabe (UMA). Créée en 1989 par le traité de Marrakech entre les cinq pays du Maghreb, l'UMA ne s'est en effet plus réunie depuis 1994, malgré les déclarations de principe qui rappellent régulièrement le « potentiel riche en structures variées et efficaces de l'institution ». À tel point d'ailleurs que ce projet politique est surtout défendu par les entreprises et les acteurs économiques⁴⁹.

L'établissement de l'UMA doperait en effet les économies de la zone, en augmentant le commerce intra-maghrébin mais également en favorisant les investissements directs étrangers (IDE). Ainsi, intervenant lors d'une rencontre économique maghrébine, organisée par l'Institut Arabe des Chefs d'Entreprises en décembre dernier, le président du conseil national du PJD, Saâdeddine El Othmani, a rappelé l'importance de cette coopération dans un contexte de difficultés croissantes de l'économie mondiale et de montée des discours protectionnistes dans plusieurs pays européens. Alors que les échanges commerciaux des pays de l'Union du Maghreb avec l'Union européenne représentent entre

60 et 70% de leur commerce extérieur, les échanges intra-maghrébains ne représentent que 2%, avec pour conséquence une perte estimée à deux points de croissance économique, soit plus de 10 milliards de dollars pour l'ensemble de la région. En cela, et avec en toile de fond le ralentissement économique de la zone euro, le démantèlement tarifaire et l'amélioration des infrastructures de transport et de communication est une réponse possible aux fragilités des sociétés et des économies, afin de produire une croissance stable et partagée au Maghreb, source de sécurité durable pour les deux rives de la Méditerranée.

L'annonce d'une réunion ministérielle de l'UMA, le 17 février 2012, peut laisser espérer un déblocage. Cependant, dans ce domaine, il faudra aller plus loin que des mots et surtout poser la question de la méthode.

48. Fayçal Métaoui, rédacteur en chef d'*El Watan*, RFI, 27 décembre 2011.

49. Luis Martinez, *Violence de la rente pétrolière. Algérie-Irak-Libye*, Paris, Les Presses de Sciences-Po, 2010, pp. 197-198.

◆ D'une part, la constitution d'une zone de libre-échange⁵⁰ doit se faire progressivement, selon une approche réaliste et progressive, qui permette de prendre en compte les complémentarités entre les pays tout en limitant au maximum les répercussions des accords commerciaux signés par certains États maghrébins sur le reste de la région.

◆ D'autre part, il importe de ne pas faire de la question du Sahara occidental un préalable à la relance de l'UMA. La normalisation des relations entre le Maroc et l'Algérie risque néanmoins de se heurter une nouvelle fois au non-règlement de ce conflit, principal obstacle au rapprochement des deux États, notamment du fait des partisans algériens d'une ligne dure. Malgré le plan d'autonomie proposé par Rabat en 2007, solution la plus crédible et la plus réaliste⁵¹, le dossier est en effet resté bloqué lors des rounds de négociation organisés entre le Polisario et le Maroc à Manhasset.

Dans ce contexte sensible, l'Union européenne et les Européens devraient s'efforcer de promouvoir une intégration régionale fondée d'abord sur des réalisations économiques et commerciales. Les projets dans le domaine de l'énergie, qui prévoient de produire des énergies renouvelables au Maghreb et de construire des lignes à très haute tension reliant l'Afrique à l'Europe (Plan Solaire, Medgrid, Desertec), sont ainsi des opportunités pour développer des approches communes et harmoniser des cadres juridiques trop souvent différents. L'UE apporte ainsi déjà son soutien « à des projets sud-sud importants comme l'interconnexion Tunisie-Algérie ou la synchronisation du réseau libyen avec le Maghreb ». À plus long terme, les projets d'« Autoroutes de l'électricité » devrait offrir un forum de discussions et d'échanges que ce soit le cadre réglementaire, les modalités de gestion, la définition des réseaux ou, encore, les technologies à utiliser⁵². En tout cas, la chute de Kadhafi, l'émergence d'une Tunisie démocratique, l'annonce de réformes politiques en Algérie et le sentiment, au sein des équipes nouvellement élues, selon lequel le développement est un enjeu majeur, peuvent œuvrer en faveur d'un rapprochement.

50. Le programme de Ras Lanouf, adopté en Libye en 1991, distingue trois étapes dans les modalités d'une intégration régionale : zone de libre-échange (suppression des droits de douane et des limitations quantitatives d'importations entre les pays membres), union douanière (zone de libre-échange dotée d'un tarif extérieur commun) et marché commun (possibilité pour les facteurs de production de circuler sans entraves d'un pays à l'autre).

51. Pour plus de développements, voir *Pour une sécurité durable au Maghreb : une chance pour la région, un engagement pour l'Union européenne*, op. cit., pp. 16-19.

52. « Vers une "Communauté de l'Énergie" entre l'Union européenne et les pays de la rive sud de la Méditerranée », entretien avec Fabrizio Barbaso (directeur général adjoint en charge de la Politique extérieure de l'énergie, Commission européenne), *Europolitique*, 23 novembre 2011.



14. L'Union du Maghreb arabe doit être encouragée comme solution à moyen et long terme pour un développement durable du Maghreb, avec une approche progressive privilégiant des secteurs porteurs et pilotes à l'échelle sous-régionale.

15. Appuyer les coopérations bilatérales afin de créer une dynamique de coopération, et notamment les échanges diplomatiques en vue d'une réouverture de la frontière entre le Maroc et l'Algérie.

16. L'Union européenne doit appuyer le plan marocain d'autonomie, qui est la solution la plus réaliste et la plus crédible à la sortie du conflit du Sahara occidental.



2) L'Europe face aux bouleversements au Maghreb

Si l'Union du Maghreb arabe demeure un horizon d'attente, le premier partenaire politique et commercial des États maghrébins est l'Union européenne qui, en réaction au « printemps arabe », a lancé une nouvelle politique de voisinage. Cependant, pour avoir une réelle refondation du partenariat euro-méditerranéen, un projet géopolitique et une vision stratégique s'imposent.

a. Entre nouvelle politique de voisinage...

Pour l'Union européenne, les révoltes en Afrique du Nord ont d'abord sonné comme une remise en cause des politiques communautaires dans la région, aussi bien en termes de méthode que de stratégie. Les moyens pour promouvoir la voie du changement dans la stabilité n'ont en effet pas manqué, avec près d'une dizaine de dispositifs reliant les deux rives de la Méditerranée, engageant plus de 20 milliards d'euros entre 1995 et 2013. Mais neuf ans après l'invocation par Romano Prodi, Président de la Commission européenne en 2003, d'un « anneau de paix, de stabilité et de prospérité » grâce à la politique européenne de voisinage, celui-ci semble loin.

Face aux bouleversements politiques du « printemps arabe », la première réaction de l'Union européenne a pris la forme d'une paralysie, nourrie à la fois par un refus de la prise de risque diplomatique devant l'incertitude, la réorganisation des services en charge des relations extérieures et de la diplomatie de l'UE⁵³, et le sentiment d'être passé à côté des attentes des populations. Pire, dans les semaines qui suivirent, les discours relativement prudents ont rendu inaudible la voix européenne sur la scène internationale, malgré des actions pour venir en aide aux États de la région, parfois d'ailleurs maladroites. Ainsi, lorsque Catherine Ashton se rend en Tunisie et annonce devant la presse le déblocage de 17 millions d'euros afin de soutenir la transition démocratique et d'aider les zones intérieures frappées par la pauvreté, son interlocuteur tunisien croit comprendre que la haute représentante parle de milliards et non de millions... Au total, l'Union européenne a toutefois doublé son assistance financière à la Tunisie en la portant de 80 à 160 millions d'euro pour l'année 2011, somme à laquelle vient s'ajouter l'aide humanitaire de 80,5 millions d'euros qui a été mobilisée pour l'accueil des réfugiés libyens⁵⁴.

Le principal tournant est cependant l'annonce d'une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de son voisinage lors de deux communications conjointes, datant de mars et mai 2011⁵⁵. Après les révoltes et révolutions dans le monde arabe, la démocratisation apparaît en effet comme une nécessité pour renforcer la stabilité face aux attentes populaires et aux risques pouvant

résulter de l'absence de réformes politiques. « Les récents événements et les résultats de l'examen [de la PEV au cours de l'été 2010, en consultation avec les pays partenaires et d'autres parties prenantes], est-il écrit dans la communication du 25 mai, ont montré que le soutien de l'UE aux réformes politiques entreprises dans les pays voisins n'avait porté ses fruits que de manière limitée. Il convient notamment de faire preuve d'une plus grande souplesse et d'apporter des réponses mieux adaptées face à l'évolution rapide des pays partenaires et de leurs besoins de réformes, que ces pays soient confrontés à un changement soudain de régime ou engagés dans un long processus de réforme et de consolidation de la démocratie.⁵⁶»

Concrètement, la prise en compte des évolutions politiques et des attentes des populations se traduit par l'adoption des principes de conditionnalité et de différenciation. D'une part, le renforcement du soutien de l'UE à ses voisins doit dépendre des progrès accomplis dans la conduite de réformes politiques. Trois types de perspectives sont précisément offertes aux pays partenaires de la rive sud : davantage de financements pour poursuivre les réformes et lancer des programmes de développement économique et social ; un accès au marché européen plus étendu ; un « encouragement » à la mobilité de leurs ressortissants. D'autre part, la définition des objectifs et des réformes doit être réalisée en coordination avec les États partenaires en fonction de leurs besoins, de

53. La « décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du SEAE » a été adoptée par le Conseil des ministres européens des Affaires étrangères le 26 juillet 2010. Le Secrétaire général du service, Pierre Vimont, a été nommé le 25 octobre et a pris ses fonctions le 1er décembre 2010.

54. Stefan Füle, Commissaire européen pour l'Élargissement et la Politique européenne de voisinage, « La Tunisie et l'UE : 1 an après la "révolution du jasmin" », 19 décembre 2011.

55. Commission européenne, *Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée* et *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation*, en date respectivement du 8 mars et du 25 mai 2011.

56. Commission européenne, *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation*, 25 mai 2011, p. 1.

leurs capacités et du contexte régional. Il s'agit de prendre en compte les inconnues actuelles et l'hétérogénéité résultant du « printemps arabe » sur la rive sud de la Méditerranée, tout en intégrant la nécessité

b. ... et difficile projet géopolitique

L'annonce d'une refonte du partenariat euro-méditerranéen et le déblocage de financements ne constituent qu'un aspect du renforcement des liens entre les deux rives de la Méditerranée.

La décision prise le 14 décembre par le Conseil d'autoriser l'ouverture de négociations commerciales avec l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie pour établir des zones de libre-échange approfondies et complètes⁵⁷ constitue une avancée vers une intégration économique dans d'autres domaines que les seuls produits industriels. Le lendemain cependant, le Parlement européen – codécideur en politique étrangère en vertu du traité de Lisbonne – rejetait l'extension d'un protocole annuel de pêche avec le Maroc pourtant défendu par la Commission et l'Espagne⁵⁸. Alors que les observateurs européens aux élections législatives ont préconisé de renforcer la coopération avec le royaume et qu'un projet d'accord agricole entre le Maroc et l'Union européenne doit être voté en mars 2012, la décision des parlementaires renvoie l'image d'une Europe « schizophrène », incapable de parler d'une seule voix.

Derrière ces questions économiques et financières, la relation euro-méditerranéenne a besoin d'un projet, d'un horizon pouvant mobiliser non seulement les décideurs mais aussi les populations des deux rives de la Méditerranée. Le renforcement de la relation euro-méditerranéenne impose en cela, aux différentes institutions européennes et aux États-membres, de consolider leur capacité à fournir un contenu politique dans le cadre de la politique de voisinage mais aussi à définir une vision stratégique globale sur le rôle de l'Europe dans le monde d'aujourd'hui, et à s'y tenir. C'est seulement au prix d'une

57. Ces zones doivent aller au-delà de la simple suppression des droits de douane, l'objectif étant de prendre en compte toutes les questions réglementaires en rapport avec le commerce, telles que la protection des investissements et les marchés publics.

58. En réaction à ce vote, les autorités marocaines ont demandé aux navires de pêche battant pavillon européen de quitter les eaux territoriales du royaume.

59. Luis Martinez, « Il y a une opportunité historique importante pour l'Union européenne en Méditerranée », Fondation Robert Schuman, *Entretien d'Europe*, n°54, 28 mars 2011.

60. Hubert Colin de Verdière, « Le Maghreb, l'UMA, l'Union européenne et la France », *Maghreb-Machrek*, Été 2011, n°208, pp. 11-21, p. 17.

d'une approche régionale pour faire face à des défis socio-économiques rendus plus aigus par la crise mondiale.

telle prise de conscience et d'un tel travail que les blocages internes à l'Union européenne, qui ont affecté l'Union pour la Méditerranée et l'ont vidée de son sens, pourront être dépassés, et permettre de briser l'image chez nos voisins du Sud d'une Europe « monstre froid » qui souhaite seulement « contrôler ses frontières, sécuriser son approvisionnement énergétique et se protéger contre une attaque terroriste »⁵⁹. Dans le cadre du processus de Barcelone d'ailleurs, les offres des Européens étaient pratiquement « à prendre ou à laisser », entraînant une frustration chez des partenaires ayant le sentiment de ne pas être écoutés et d'être « pilotés plus qu'accompagnés »⁶⁰.

Reste que des efforts des Européens – qui prendront du temps et nécessitent un vrai engagement politique – n'auront de sens que si d'autres partenaires investissent la région et, surtout, si les Maghrébins eux-mêmes s'organisent pour mieux assurer l'efficacité de l'aide extérieure, leur développement économique et social, et répondre aux attentes politiques des populations. Telles sont les conditions d'une sécurité durable au Maghreb.

17. Promouvoir une appropriation de la politique européenne de voisinage par les différents acteurs européens, et veiller à sa mise en œuvre, en s'appuyant sur les dispositifs complémentaires existants pour ne pas la vider de sa substance et proposer de réelles contreparties aux partenaires.

18. Le Service européen d'action extérieure doit porter un projet euro-méditerranéen – et même euro-arabe – fort, avec une vraie vision stratégique venant en appui d'une politique de voisinage assumée et défendue dans ses différentes dimensions.

Institut Thomas More
20 rue Laffitte F-75009 Paris
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30
Fax.+33 (0)1 49 49 03 33
info@institut-thomas-more.org

